

UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA  
*FREE INTERNATIONAL UNIVERSITY OF MOLDOVA*

ȘCOALA DOCTORALĂ DREPT  
*THE GRADUATE SCHOOL OF LAW*

FACULTATEA DREPT  
*FACULTY OF LAW*

*Politiae legibus,  
non leges politis adaptandae*

— REVISTA —  
**STUDII JURIDICE  
UNIVERSITARE**

ANUL VIII

**NR. 3-4**

**2015**

UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA (ULIM)  
FREE INTERNATIONAL UNIVERSITY OF MOLDOVA

FACULTATEA DREPT  
FACULTY OF LAW

---

## STUDII JURIDICE UNIVERSITARE

*Publicație științifică de profil Categorie C*

*Apare de 4 ori pe an*

---

2015, Anul VIII, Nr. 3—4 (31—32)

Volumul a fost recomandat spre publicare de Senatul ULIM (Proces verbal № 4 din 24.02.2016)

**FONDATOR / FOUNDER:** Academician, Prof. univ., Dr. hab., Andrei GALBEN

**REDACTOR-ȘEF / EDITOR-IN CHIEF:** Conf. univ., Dr., Vitalie GAMURARI

**SECRETAR DE REDACȚIE / EDITORIAL SECRETARY:** Ms., Alexandru BOSTAN

**REDACTOR / EDITOR:** Ms., Olesia GUȘAN

### COLEGIUL DE REDACȚIE / BOARD OF EDITORS:

Prof. univ., Dr. hab., Alexei BARBĂNEAGRĂ (*ULIM*)

Prof. univ., Dr. hab., Andrei SMOCHINĂ (*ULIM*)

Prof. univ., Dr. hab., Dumitru BALTAG (*ULIM*)

Prof. univ., Dr. hab., Victor POPA (*Curtea Constituțională, Republica Moldova*)

Prof. univ., Dr. hab., Olexandr ZADOROJNÎI (*Institutul de Relații Internaționale, Universitatea Națională „Taras Shevchenko“ Kiev, Ucraina (KIMO)*)

Prof. univ., Dr., Nicolae OSMOCHEȘCU (*USM*)

Prof. univ., Dr., Xavier PHILIPPE (*Universitatea „Paul Cézanne-Aix-Marseille III“, Aix-en-Provence, Franța*)

Prof. univ., Dr., Nicolae PAVEL (*Universitatea „Spiru Haret“, București, România*)

Conf. univ., Dr. hab., Natalia SOCOLOVA (*Academia de Drept, Moscova, Rusia (MFOA)*)

Conf. univ., Dr. hab., Olena GRINENKO (*Asociația Juriștilor din Ucraina, Kiev*)

Conf. univ., Dr., Andrey KOZIK (*Asociația de Drept Internațional, Belarus, Minsk*)

Conf. univ., Dr., Mykola GNATOVSKI (*Institutul de Relații Internaționale, Universitatea Națională „Taras Shevchenko“ Kiev, Ucraina (KIMO)*)

Conf. univ., Dr., Oksana SENATOROVA (*Universitatea Națională de Drept „Yaroslav the Wise“, Harkov, Ucraina*)

Conf. univ., Dr., Alexandru CAUIA (*ULIM*)

Conf. univ., Dr., Natalia OSOIANU (*ULIM*)

Conf. univ., Dr., Oleg HALABUDENCO (*ULIM*)

Conf. univ., Dr., Oxana ROTARI (*ULIM*)

Conf. univ., Dr., Serghei ȚURCAN (*ULIM*)

Conf. univ., Dr., Vladimir VARDANEAN (*Curtea Constituțională, Armenia*)

*Revista STUDII JURIDICE UNIVERSITARE reprezintă o publicație periodică științifico-teoretică și informațional-practică editată de Institutul Cercetări în Domeniul Protecției Drepturilor Omului al Universității Libere Internaționale din Moldova. Articolele științifice sunt recenzate. Revista nu-și asumă responsabilitatea pentru conținutul materialelor publicate și opiniile expuse de autori.*

Adresa: str. Vlaicu-Pârcălab, 52, Chișinău, Republica Moldova, MD 2012,

tel./fax: (+373 22) 22.99.74; e-mail: [vgamurari@gmail.com](mailto:vgamurari@gmail.com); [alex\\_cauia@yahoo.com](mailto:alex_cauia@yahoo.com);

[revistasju@gmail.com](mailto:revistasju@gmail.com); [www.studiijuridice.md](http://www.studiijuridice.md)

Tiraj: 150 ex.

ISSN 1857-4122

© Universitatea Liberă Internațională din Moldova

# CUPRINS

ARGUMENT .....	5
FOREWORD .....	7

## DREPT INTERNAȚIONAL / INTERNATIONAL LAW

<b>Vitalie GAMURARI.</b> Statutul prizonierului de război în contextul conflictelor armate contemporane: studiu în baza conflictelor din Afganistan, Irak, Ucraina și Siria ( <i>partea I</i> ) .	11
<b>Alexandru CAUIA, Corina ZACON.</b> Private military companies and their resemblance to mercenary. ....	25
<b>Carolina SMOCHINĂ.</b> Aspecte cu privire la consolidarea rolului Parlamentului European în procesul legislativ: de la consultare la procedura legislativă ordinară. ....	37

## DREPT PUBLIC / PUBLIC LAW

<b>Andrei SMOCHINĂ, Ion CONICOV.</b> Noțiunea și elementele structurale ale dreptului de petiționare. ....	45
<b>Dumitru BALTAG, Mariana GULIAN.</b> Coraportul dintre responsabilitatea și răspunderea juridică în domeniul ocrotirii sănătății .....	52
<b>Dumitru C. GRAMA, Iurie GASNAȘ.</b> Rolul autorității de reglementare în sfera răspunderii juridice din domeniul comunicațiilor electronice. ....	62
<b>Ion POSTU, Valeriu ZUBCO.</b> Cu referire la principiile activității normative ale statului. . .	74
<b>Valeriu BAEȘU.</b> Conținutul dreptului la muncă și dreptului la protecția muncii din perspectiva reglementărilor juridice ale Republicii Moldova. ....	83

## DREPT PENAL/ CRIMINAL SCIENCES

<b>Gheorghe GOLUBENCO.</b> Criminalistica națională: probleme și tendințe .....	97
<b>Ecaterina BALTAGA.</b> Cunoștințele medico-legale în sistemul cunoștințelor speciale . . .	101

## TRIBUNA DOCTORANDULUI / TRIBUNE OF THE POST-GRADUATE STUDENTS

<b>Rodica CIUBOTARU.</b> Cu privire la conceptul răspunderii în dreptul internațional public .....	115
<b>Dorinel HORCHIDAN.</b> Repere istorice privind organizarea și funcționarea administrației publice locale moderne .....	123
<b>Tatiana STAH.</b> Răspunderea patrimonială — formă a răspunderii juriice?.....	143

<b>Iulian RUSANOVSCI.</b> Unificarea legislativă în folosirea căilor de atac în Basarabia după adoptarea Constituției din 27 martie 1923.....	154
<b>Andrei CUCULESCU.</b> Partidele politice — componente de bază ale unei societăți democratice.....	162
<b>Sorin ADAM.</b> Pregătirea materialelor pentru expertiza biocriminalistică: probleme și soluții.....	173
<b>Veronica RUSNAC.</b> Considerații generale privind tipologizarea sistemelor juridice.....	179
<b>Elena TENTIUC.</b> Considerații doctrinare privind tehnica sistematizării actelor normative.....	186

TRIBUNAL EXPERTULUI /  
TRIBUNAL OF THE EXPERT

<b>Думитру ГУЦУ.</b> Результаты экспертного опроса по проблеме функционирования кадастра недвижимого имущества в Республике Молдова ( <i>опыт социологического исследования</i> ).....	193
--	-----

RECENZII / REVIEWS

<b>Andrei SMOCHINĂ.</b> Recenzie la lucrarea „Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr”, autor Mihai CORJ, Chișinău, 2015, Tipografia Centrală. – 964 p. ....	212
---	-----

IN HONOREM

Un sincer LA MULȚI ANI, Domnului <b>Alexei BARBĂNEAGRĂ!</b> .....	214
---	-----

DATE DESPRE AUTORI .....	215
INFORMATION ABOUT THE AUTORS .....	216

CERINȚE FAȚĂ DE MANUSCRISE. ....	217
REQUIREMENTS FOR MANUSCRIPTS.....	218

## ARGUMENT

*Paci sunt maxime contraria, vis et enjuria*

Publicația periodică științifico-teoretică și informațional-practică „*Studii Juridice Universitare*“ a fost fondată în 2008, iar pe parcursul anilor a suferit mai multe modificări, inclusiv de fond și de formă, de fiecare având un scop nobil – îmbunătățirea calității volumelor publicate.

Actualmente revista este editată de Școala Doctorală Drept de comun acord cu Facultatea Drept din cadrul Universității Libere Internaționale din Moldova. Modificarea respectivă a fost dictată de noul cadru legal — adoptarea de către Parlament la 17.07.2014 a Codului Educației al Republicii Moldova, în vigoare din 23.11.2014, dar, în egală măsură și a Regulamentului privind organizarea studiilor superioare de doctorat, ciclul III, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1007 din 10.12.2014.

Atenționăm asupra faptului, că și în continuare gradul înalt de cercetare este garantat inclusiv de componența solidă a Colegiului de redacție, compus din experți de talie națională și internațională.

Printre obiectivele promovate de revistă și în continuare, evidențiem publicarea unor lucrări de valoare, ce reflectă rezultatele cercetărilor curente în care sunt antrenate reprezentanții ai mediului academic, inclusiv cadre didactice ale facultății, reprezentanții ale instituțiilor din Republica Moldova și din alte state.

Revista este structurată pe secții ce reflectă probleme actuale ale diverselor domenii, după cum urmează: *Drept Internațional, Drept Public, Drept Privat și Științe Penale*. Revista continue să promoveze elementul novator implementat în numerele precedente — în cadrul secțiilor respective sunt admiși doctoranzi, criteriul fiind finalizarea studiilor de doctorat și definitivarea tezei, inclusiv începerea procedurii de susținere a acesteia. Excepția în cauză vine să confirme nivelul înalt de cercetare al doctoranzilor. În egală măsură această regulă este aplicată și experților, studiile cărora prezintă interes, în special pentru practicieni.

Promovând ideea susținerii tinerilor cercetători științifici, revista conține o rubrică specială *Tribuna doctorandului*, în cadrul căreia aceștia au posibilitate să-și publice rezultatele cercetărilor, lucrările fiind recenzate de experți în domeniu.

Un alt element, devenit clasic deja pentru revistă, este rubrica *Tribuna expertului*, care are ca obiectiv familiarizarea cu diverse aspecte teoretico-practice, în special prin prisma procesului de ajustare a ordinii juridice autohtone la standardele și valorile internaționale în general, și europene în special.

Una din rubricile tradiționale este prezentarea noilor lucrări științifice apărute în perioada respectivă. Prezentul număr este dedicat lucrării „Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr“, autor **Mihai CORJ**, Chișinău, 2015, Tipografia Centrală. — 964 p.

Rubrica *IN HONOREM* vine să aducă omagiu Profesorului **Alexei BARBĂNEAGRĂ** cu ocazia aniversării a 70 de ani.

Revista vine și-n continuare să confirme înalta apreciere dată de Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică, fiind acreditată la categoria C, eveniment ce este apreciat destul de înalt atât de experții din țară, cât și de partenerii din străinătate.

Atenționăm că materialele publicate sunt plasate și pe site-ul revistei, fapt ce contribuie la sporirea calității lucrărilor prezentate.

Sperăm că această practică ulterior va duce la promovarea imaginii științei juridice autohtone în diverse state europene, iar revista „**Studii Juridice Universitare**“ va rămâne și în continuare un promotor real al valorilor științifice și al tradițiilor educaționale juridice europene.

*Conf. univ., dr. Vitalie GAMURARI*  
Redactor-șef

## FOREWORD

*Paci sunt maxime contraria, vis et enjuria*

The periodical magazine aimed both at theoretical research and practical information *Studii Juridice Universitare* was established in 2008, and in the course of the years had experienced many modifications of form and substance, each of them with a noble scope — the improvement of published volumes.

Nowadays, the magazine is published by the Graduate School of Law in collaboration with the Law Faculty of the Free International University of Moldova. This modification was based on the new legal framework — the Code of Education of Republic of Moldova, adopted by the Parliament on July 17, 2014 (in force since November 23, 2014), and in the same measure the Regulation concerning the organization of higher graduate studies, Cycle III, adopted by the decision Nr.1007 of the Government from December 10, 2014.

We must highlight that henceforward, as before, the high level of research is guaranteed as well by the substantial componence of the Editorial board, comprising experts of national and international importance.

Among the objectives continually promoted by the magazine, we have to emphasize the publication of valuable works, which reflect the results of the current research and in which are engaged representatives of the academic medium, including faculty staff and representatives of the institutions from the Republic of Moldova and other states.

The magazine is structured into sections that reflect actual problems of different legal domains, as follows: International Law, Public Law, Private Law and Criminal Sciences. The magazine continues to promote the innovative element implemented in the previous issues — the aforementioned sections include the research of post-graduate students, the criterion being the finalization of the doctoral studies and completion of thesis, including the beginning of the procedure of its defense. This exception is aimed at confirmation of high level of doctoral studies. This rule is applied in the same measure to the experts, whose research presents an interest, especially for the practitioners.

Promoting the idea of supporting young researchers, the magazine provides a special section — *The Tribune of Post-Graduate Student*, which gives those researchers a possibility to publish the results of their work, the articles being reviewed by experts in the domain.

Another element, already a classics for the magazine, is the section called *The Tribune of the Expert*, aimed at familiarization with different aspects of theory and practice, especially in the light of the process of adjustment of national legal order to the international — and especially European — standards and values.

One of the traditional rubrics is the presentation of new scientific words that have been published in the corresponding period of time. This issue is dedicated to the work entitled “I am a Simple Citizen & Through Science and Belief Towards the Truth” by Mihai Corj, Chisinau, 2015, Central Typography. – 964 p.

The *IN HONOREM* rubric is meant to offer congratulations to Professor Alexei BARBANEAGRA on the occasion of 70 years anniversary.

The magazine aims at confirming the high appreciation given by the Supreme Council on Science and Technological Development, being accredited in accordance with category C — the event that was highly appreciated by national experts and foreign partners.

We must highlight that published materials are placed as well on the web page of the magazine, as a fact that contributes to the improvement of the articles’ quality.

We hope that this practice will in the long run contribute to the promotion of the image of the local legal science in the various European states, and the magazine *Studii Juridice Universitare* will retain its role of a real promoter of scientific values and European traditions of legal education.

*Vitalie GAMURARI, PhD, associate professor,  
Editor-in-chief*



DREPT INTERNAȚIONAL  
INTERNATIONAL LAW



# STATUTUL PRIZONIERULUI DE RĂZBOI ÎN CONTEXTUL CONFLICTELOR ARMATE CONTEMPORANE: STUDIU ÎN BAZA CONFLICTELOR DIN AFGANISTAN, IRAK, UCRAINA ȘI SIRIA (PARTEA I)



**Vitalie GAMURARI**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULIM

*Le conflit en Afghanistan, qui a suivi les attaques terroristes du 11.09.2001, ont incité plus de discussions sur le statut des prisonniers de Guantanamo Bay à travers les dispositions de la Convention de Genève III (1949). De même, cette question a été soulevée dans le conflit déclenché plus tard dans d'autres régions, tels que l'Irak, l'Ukraine, la Syrie. Déclarations des autorités de propagande sur la lutte contre le terrorisme, a conduit à des effets négatifs, étant donné que les détenus ne reçoivent souvent pas le statut de prisonniers de guerre, tandis que les règles sont reconnues comme faisant partie du droit international coutumier.*

**Mots-clés:** droit international humanitaire, droit international de droits de l'homme, conflit armé, prisonnier de guerre, combattant.

*Conflictul din Afganistan, ce a urmat atacurilor teroriste din 11.09.2001, au trezit mai multe discuții referitor la statutul deținuților de la Guantanamo Bay prin prisma prevederilor Convenției III (1949) de la Geneva. În egală măsură această problemă a apărut în contextul conflictelor declanșate ulterior și în alte zone, cum ar fi, Irak, Ucraina, Siria. Declarațiile propagandistice ale autorităților privind lupta cu terorismul, au dus la efecte negative, dat fiind că persoanele deținute deseori nu beneficiază de statutul de prizonier de război, în condițiile în care normele respective sunt recunoscute parte componentă a dreptului internațional cutumiar.*

**Cuvinte-cheie:** drept internațional umanitar, drept internațional al drepturilor omului, conflict armat, prizonier de război, combatant.

## *Introducere*

Conflictele armate declanșate în ultima decadă a secolului XX și la începutul secolului XXI, ca urmare a dispariției „lumii bipolare“, au trezit discuții referitor la aplicabilitatea „legilor și cutumelor de război“ în condițiile în care lumea s-a ciocnit cu o nouă formă de conflicte, în mare parte lipsite de vechile reglementări, fie sub formula „războiului contra terorismului“, fie a „războaielor asimetrice“, fie a „restabilirii constituționalității“ etc. Încercarea de a găsi o nouă formulă în argumentarea poziției statelor implicate în asemenea conflicte armate, care nu mai prevăd o strictă delimitare între conflicte armate internaționale și non-internaționale, s-a răsfrânt, în special asupra victimelor acestor conflicte, care sunt protejate prin Convențiile

de la Geneva din 1949 și Protocoalele Adiționale din 1977. Ori, obligațiile pe care statele și le-au asumat prin semnarea acestor documente importante, au un caracter imperativ, fapt demonstrat și de jurisprudența internațională, cum ar fi de exemplu, Tribunalul militar de la Nuernberg sau Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie. În asemenea condiții, este important de a reaminti statelor despre obligațiile asumate, inclusiv prin intermediul interpretării prevederilor respective ajustate la noile realități impuse. Vom aborda unul din aceste aspecte — asigurarea statutului de prizonier de război de care beneficiază combatanții reținuți pe câmpul de luptă. Respectarea prevederilor ce garantează acest statut vin să asigure acea protecție acordată de dreptul internațional umanitar, în condițiile în care persoanei în cauză nu-i vor fi înaintate învinuiri în comiterea crimelor de război sau a crimelor contra umanității. Atenționăm, că renumita clauză Martens, acceptată acum 100 de ani, rămâne a fi considerată și astăzi printre prevederile ce constituie piatra de temelie a dreptului internațional umanitar.

### *Statutul de prizonier de război în contextul dreptului internațional umanitar*

Convenția III de la Geneva (1949) privind statutul prizonierilor de război recunoscută parte componentă a dreptului internațional cutumiar, explică în special, două principii importnate. Primul constă în aceea că prizonierul nu poate fi supus urmăririi penale și pedepsit doar pentru faptul că a participat la operațiunile militare (art.99). Cel de-al doilea, prevede că comportamentul față de prizonier trebuie să fie uman din momentul în care acesta cade în puterea inamicului până la eliberarea și repatrierea acestuia (art.12-16). Iată de ce statutul de prizonier de război are o importanță majoră pentru persoana deținută de puterea inamică, atât din punct de vedere al statutului juridic al acestuia, cât și al tratării acestuia. Ori, persoana căreia i-a fost refuzat statutul de combatant, poate fi judecat pentru participarea la operațiunile militare.

Iată de ce, atunci când apar dubii referitor la acordarea statutului de prizonier de război unei persoane reținute, această chestiune devine extrem de importantă, fapt a propos, confirmat de dezbaterile ce au avut loc în cadrul Conferinței diplomatice de la Geneva în contextul adoptării Convenției III de la Geneva (1949). Convenția prevede că în cazul în care apar dubii referitor la acordarea statutului de prizonier de război unei persoane reținute ca participant la operațiunile militare, decizia privind statutul acestei persoane o va lua instanța judiciară competentă (art.5(2)).

În ceea ce se referă la calitatea de prizonier de război, articolul 4 dispune că:

„A. Sunt prizonieri de război, în sensul prezentei convenții, persoanele care, aparținând uneia din următoarele categorii, au căzut sub puterea inamicului:

1. Membrii forțelor armate ale unei Părți în conflict, precum și membrii milițiilor și corpurilor de voluntari făcând parte din aceste forțe armate.
2. Membrii altor miliții și membrii altor corpuri de voluntari, inclusiv acei din

mișcările de rezistență organizate, aparținând unei Părți în conflict și acționând în afara sau în interiorul propriului lor teritoriu, chiar dacă acest teritoriu este ocupat, cu condiția ca aceste miliții sau corpuri de voluntari, inclusiv aceste mișcări de rezistență organizate, să îndeplinească următoarele condiții:

Conflicte care nu au caracter internațional  
Prizonieri de război:

- a) să aibă în fruntea lor o persoană care răspunde pentru subordonații săi;
- b) să aibă un semn distinctiv fix și care se poate recunoaște de la distanță;
- c) să poarte armele în mod deschis;
- d) să se conformeze, în operațiunile lor, legilor și obiceiurilor războiului.

3. Membrii forțelor armate regulate, care se pretind ale unui guvern sau ale unei autorități nerecunoscute de Puterea deținatoare“.

Interpretarea, conform căreia „dubiile apar“ atunci când este înaintată pretenția referitor la statutul prizonierului de război, a fost inclusă în prevederile militare ale unor state. Așa, de exemplu, Regulamentul pentru forțele terestre ale SUA despre prizonierii de război, adoptat în 1997, cere convocarea unui tribunal competent pentru determinarea statutului „oricărei persoane, care, în principiu, nu beneficiază de statut de prizonier de război (22 Section 1-6(b))“.

Menționăm, că această interpretare corespunde prezumției prevăzute de art.45(1) al Protocolului Adițional I din 1977, conform căruia persoana beneficiază de statut de combatant în cazul în care „pretinde la un asemenea statut“ sau în cazul în care „partea în puterea căreia se află persoana, solicită pentru ea un asemenea statut“.

Revenind la art.5(2) al Convenției III de la Geneva, atenționăm că principalul său neajuns este lipsa unei prevederi, care ar permite în mod direct persoanei căreia un tribunal competent i-a refuzat statutul de prizonier de război, să aibă dreptul la abordarea chestiunii privind statutul său de către instanța care examinează fapta comisă, considerată ca fiind ilegală. Problema constă în aceea că în cazul în care statutul de prizonier de război pentru persoana reținută nu este acordat sau încă nu a fost acordat de un tribunal competent, atunci după cum este menționat în Comentariul la Protocolul Adițional I din 1977, asemenea persoană este supusă unui risc dublu:

- a) să fie învinuită de fapte care a priori nu constituie infracțiuni (participarea simplă la operațiunile militare);
- b) să fie privată de garanții procesuale de care beneficiază prizonierii de război, chiar dacă faptele comise de învinuit prevăd anumite sancțiuni.<sup>1</sup>

În asemenea situație pentru învinuit este foarte important să beneficieze de dreptul să poată demonstra că lui trebuie să-i fie acordat statutul de prizonier de război, iar chestiunea în cauză trebuie să fie soluționată de un organ judiciar ce poate acorda garanțiile și respectă procedurile recunoscute. Acest concept a stat la

1 Commentary on the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I). International Committee of the Red Cross. Geneva: Martinus Nijhoff Publishers. 1987, p.554, para.1751 [on-line] [http://www.loc.gov/rr/frd/Military\\_Law/pdf/Commentary\\_GC\\_Protocols.pdf](http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/Commentary_GC_Protocols.pdf) (consultat la 11.09.2015).

baza art.45(2) al Protocolului Adițional I din 1977. Raportorul Comitetului III a menționat că regula în cauză stabilește:

„un nou drept procesual pentru persoanele care nu sunt privite ca prizonieri de război și care cad sub incidența instanței pentru încălcări condiționate de acțiuni militare. Acestor persoane li se acordă posibilitatea de a-și apăra dreptul la statut de prizonier de război și la examinarea chestiunii în cauză de un organ judiciar, indiferent de decizia luată în conformitate cu punctul 1. De această întrebare poate să se preocupe același organ judiciar care examinează încălcarea normei în cauză sau altă instanță. Acesta poate fi un tribunal militar sau o instanță civilă, iar termenul „judiciar“ presupune doar instanța penală, ce acordă garanții elementare procedurii judiciare”.<sup>2</sup>

Între timp, apar anumite probleme, deoarece nu de fiecare dată este posibil să determinăm dacă persoana reținută are dreptul la statut de prizonier de război până la momentul în care va fi adoptată hotărârea judiciară în raport cu încălcarea imputată (în special aceasta se referă la cererea de a purta în mod deschis arma sau semnele de distincție). În plus, dreptul la statut de prizonier de război poate depinde nu doar de fapte, dar și de interpretarea normelor Convenției sau a Protocolului.

În Comentariul la Protocolul Adițional I este stipulat: „indiscutabil, în principiu, este preferabil de a stabili statutul învinutului din punct de vedere al protecției acordate de Convenția III, adică, de adoptat hotărârea referitor la faptul dacă beneficiază sau nu acesta de statutul de combatant și prizonier de război, înainte de a fi emisă hotărârea în fond”.<sup>3</sup> Această decizie este condiționată de faptul, că dat fiind marile divergențe în procedurile judiciare ale diverselor state, s-a constatat imposibilitatea stabilirii unor norme exprese ce ar prevedea ca chestiunea în cauză ar trebui examinată anterior procesului judiciar asupra încălcării respective. Totuși, raportorul a declarat: „chestiunea trebuie soluționată anume în această formulă, dacă în general aceasta este posibil, deoarece de ea depinde întregul volum al apărării procesuale acordate prizonierilor de război în conformitate cu Convenția III și această întrebare poate fi trecută la jurisdicția instanței”.<sup>4</sup>

În general, trebuie să recunoaștem, că dreptul internațional umanitar lasă deschisă chestiunea privind drepturile aplicabile procedurii determinării statutului de prizonier de război. Dat fiind că drepturile omului sunt aplicabile în orice condiții, inclusiv în situație de conflict armat, putem afirma că standardele principale ale drepturilor omului ce garantează drepturile persoanelor private de libertate, indiferent de formă, sunt aplicabile de determinare a statutului de prizonier de război. Deși dreptul internațional umanitar poate fi aplicat în calitate de *lex specialis* în timp de conflict armat,<sup>5</sup> drepturile fundamentale ce asigură procesul, se conțin în egală măsură în art.75 al Protocolului Adițional I și în garanțiile unui proces judiciar echitabil,

2 Idem, para.1752.

3 Idem, para.1755.

4 Idem, para.1751.

5 International Court of Justice. Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict. Advisory Opinion of 08 July 1996, § 23-24 [on-line] <http://www.icj-cij.org/docket/files/93/7407.pdf> (consultat la 11.09.2015).

prevăzute de art.3 comun celor patru Convenții de la Geneva. În plus, menționăm că Curtea Internațională de Justiție a caracterizat art.3 comun ca expresie a „unor considerațiuni elementare de umanitate”.<sup>6</sup>

Întrebarea este dacă aceste două drepturi sunt aplicabile procesurilor de determinare a statutului sau în exclusivitate procedurii de urmărire penală pentru încălcările comise în urma participării la acțiuni militare. Comisia interamericană a Organizației Statelor Americane în anul 2002 a emis o încheiere în legătură cu această întrebare ca răspuns la solicitarea privind măsurile de precauție față de persoanele deținute la baza de la Guantanamo Bay.<sup>7</sup> Comisia a menționat în primul rând, că în situații de conflict armat protecția acordată de dreptul internațional al drepturilor omului și cea acordată de dreptul internațional umanitar, se pot completa reciproc, „deoarece ele conțin nucleul comun de drepturi, abaterea de la care nu se permite și au același obiectiv — asigurarea vieții și demnității umane”.<sup>8</sup> Comisia a ajuns la concluzia că în cazul în care careva persoane nimeresc în puterea și controlul unui alt stat implicat într-un conflict armat, drepturile fundamentale ale acestor persoane pot fi determinate parțial prin referirea la dreptul internațional umanitar, dar în egală măsură și la dreptul internațional al drepturilor omului.

În cazul în care putem considera că protecția acordată de dreptul internațional umanitar nu se răsfrânge asupra unor persoane, acestea totuși rămân sub protecția acelor norme ale dreptului internațional al drepturilor omului, abaterea de la care nu se permite nici într-un caz. Iată de ce, în opinia Comisiei „asigurarea respectării statutului juridic și drepturilor persoanelor ce se află în puterea sau controlul unui alt stat, trebuie să fie atribuită unui tribunal competent și nicidecum nu organelor puterii politice”.<sup>9</sup> Comisia, menționând că „statutul juridic al persoanelor deținute la baza Guantanamo rămâne incertă”, a îndemnat SUA să i-a „măsurile urgente, necesare pentru ca statutul juridic al persoanelor deținute la baza de la Guantanamo să fie stabilit de un organ competent”.<sup>10</sup>

### ***Statutul persoanelor deținute la baza de la Guantanamo Bay în contextul dreptului internațional și ale interpretărilor Administrației SUA***

La câțiva ani după ce SUA transferase la baza lor militară de la Guantanamo Bay, Cuba, în jur de 130 de persoane reținute în Afganistan în urma operațiunii „Liberté

---

6 International Court of Justice. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Judgment of 27 June 1986, § 114 [on-line] <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf> (consultat la 11.09.2015).

7 Organization of American States, Washington D.C., 20006, Ref. Detainees in Guantanamo Bay, Cuba: Request for Precautionary measures, 13 March 2002 [on-line] <http://www.oas.org/en/iachr/pdl/decisions/GuantanamoMC.asp#MC806> (consultat la 11.09.2015).

8 Idem.

9 Idem.

10 Idem.

Immuable“, numărul acestora la un moment se ridicase la 625 de persoane.<sup>11</sup> După o perioadă de incertitudine autoritățile americane și-au clarificat poziția referitor la statutul juridic al persoanelor deținute și tratamentul judiciar.

Astfel, fără a intra în detalii, administrația SUA a preferat să califice aceste persoane ca fiind deținute în baza *President's Military Order* din 13 septembrie 2001.<sup>12</sup> Conform textului, Președintele SUA este cel ce determină de unul singur care indivizi suspecți de a fi membri ai Al-Quaida pot fi capturați și transferați la Guantanamo. La 7 februarie 2002, autoritățile americane au precizat că aveau două categorii de deținuți: talibanii membrii forțelor armate afgane și teroriștii din Al-Quaida. SUA au anunțat că deși nu sunt prizonieri de război, combatanții regimului taliban vor putea beneficia de unele dispoziții ale Convenției de la Geneva III din 1949 asupra tratamentului prizonierilor de război. Și din contra, membrii Al-Quaida, în viziunea administrației de la Washington, nu sunt prizonieri de război și nici persoane ce ar putea beneficia de prevederile convenției nominalizate. În așa fel, pentru SUA Al-Quaida constituie un grup terorist străin, membrii căruia sunt „combatanți dușmani“, termen care nu este utilizat în principiu de dreptul internațional umanitar. Ulterior, la 21 martie 2002, Departamentul american pentru apărare a adoptat *Military Commission Order Nr. 1*,<sup>13</sup> care prevedea punerea în aplicare a unor comisii militare împuternicite să judece nu doar membrii Al-Quaida, dar în egală măsură orice persoană implicată în comiterea actelor de terorism internațional contra SUA, inclusiv persoanele ce acordă ajutor teroriștilor.

În pofida precizărilor aduse de autoritățile americane asupra statutului juridic al acestor persoane de la baza de la Guantanamo, mai mulți experți au început să-și pună întrebări referitor la fundamentarea legală a situației, inclusiv al efectelor ce vor urma. Situația era cu atât mai complicată, cât s-a constatat că printre deținuți se aflau și se află în continuare și cetățeni ai unor state occidentale, cum ar fi de exemplu, Franța sau Marea Britanie, destinul acestora rămânând incert. Subiectul unui articol publicat de un expert francez a fost tragerea unui bilanț a acțiunilor politice, diplomatice și juridice întreprinse de autoritățile franceze. Precum și de alte părți cointeresate, în raport cu naționalii săi reținuți la o bază militară americană de forțele armate ale SUA.<sup>14</sup>

---

11 Communiqué de presse Guantánamo, 13 ans après, 8 janvier 2015 [on-line] <http://www.amnesty.be/je-veux-m-informer/actualites/article/guantanamo-13-ans-apres> (consultat la 11.09.2015).

12 Military Order of November 13, 2001, Detention, Treatment and Trial of Certain Non-Citizen in the War Against Terrorism, 66FR57833 (November 16, 2001). Secrétariat d'Etat a la Défense [on-line] [www.defenslink.mil](http://www.defenslink.mil) (consultat la 11.09.2015).

13 Military Commission Order Nr. 1, Procedures, for Trials by Military Commissions of Certain Non-United States Citizens in the War Against Terrorism, March, 21, 2002. Secrétariat d'Etat a la Défense [on-line] [www.defenslink.mil](http://www.defenslink.mil) (consultat la 11.09.2015).

14 Benbekhti Nabil. Les actions entreprises à l'égard des ressortissants français détenus a Guantanamo Bay. Actualité et Droit International, mars 2004 [on-line] <http://www.ridi.org/adi> (consultat la 11.09.2015).



Atacurile din 11 septembrie 2001 de la New York, Washington și Pennsylvania au marcat profund spiritele. Totul se acorda pentru a considera că este punctul zero, de la care se spune „până la 11 septembrie“ și după „11 septembrie“. Implicarea acestor atacuri au influențat dreptul internațional, în special prin prisma poziției guvernului american.

Chiar a doua zi după tragicele evenimente din 11 septembrie 2001, mai mulți specialiști s-au întrunit pentru a-și expune dezacordul cu poziția americană conform căreia actele teroriste respective erau considerate acte de război.<sup>15</sup> Adevărat este că evoluțiile ulterioare au mai scăzut din intensitatea discursurilor în această direcție. Acest fapt datorează poziției Consiliului de Securitate al ONU, care prin adoptarea rezoluției 1368 din 12.09.2001, a calificat actele teroriste ca „pericol pentru pacea și securitatea internațională“, în așa fel, recunoscând dreptul la legitima apărare individuală sau colectivă conform art.51 al Cartei ONU.<sup>16</sup>

Ca răspuns, a urmat intervenția armată a SUA în Afganistan, în condițiile în care mai multe rezoluții ale Adunării Generale și ale Consiliului de Securitate a ONU confirmau legătura directă dintre Al-Quaida și guvernul taliban din Afganistan, ceea ce a convins experții că situația creată reprezintă un conflict armat cu caracter internațional, reglementat ca consecință inclusiv de Convențiile de la Geneva din 1949. În aceste condiții tratamentul din partea autorităților americane față de persoanele făcute prizonieri în acest conflict, care ulterior erau deținute la baza americană de la Guantanamo, trezește mai multe întrebări, dat fiind că sunt încălcate mai multe prevederi de drept internațional umanitar. În plus, *Military Order* din 13 noiembrie 2001 după conținutul său, nu face altceva decât să confirme că persoanele reținute nu v-or beneficia de statut de prizonier de război în sensul Convenției III de la Geneva din 1949.<sup>17</sup> Conținutul documentului nominalizat a trezit mai multe discuții între experți, poziția majorității fiind expresă — acesta vine în contradicție cu Convenția III de la Geneva.<sup>18</sup>

Chestiunea statutului persoanelor deținute la baza de la Guantanamo propune practic SUA de a nega orice aplicabilitate a dreptului internațional umanitar în pofida compatibilității clare a acestuia. Convenția III de la Geneva asupra tratamentului prizonierilor de război este singura aplicabilă în cazul dat, deoarece nici Afganistanul, nici SUA nu au ratificat Protocolul I adițional din 1977 privind protecția victimelor în timp de conflict armat internațional. Articolul 2 al Convenției III de la Geneva prevede condițiile de aplicare, stipulând:

---

15 A se vedea dezbaterele pe Forum-ul European Journal of International Law, la adresa [on-line] [http://www.ejil.org/forum\\_WTC/index.html](http://www.ejil.org/forum_WTC/index.html) (consultat la 11.09.2015).

16 Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU nr.1368 (2001) [on-line] [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1368\(2001\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368(2001)) (consultat la 11.09.2015).

17 Text disponibil în comunicatul de presă al Casei Albe, la adresa [on-line] <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011113-27.html> (consultat la 11.09.2015).

18 A se vedea: Young S. United States Military Commissions: A Quick Guide to Available Resources, disponibil pe site-ul LLRS.com la adresa [on-line] <http://www.llrx.com/features/military.htm> (consultat la 11.09.2015).

„În afara dispozițiilor care trebuie să intre în vigoare încă din timp de pace, prezenta convenție se va aplica în caz de război declarat sau de orice alt conflict armat, ivit între două sau mai multe dintre Înaltele Părți Contractante, chiar dacă starea de război nu e recunoscută de una din ele. Convenția se va aplica, de asemenea, în toate cazurile de ocupație totală sau parțială a teritoriului unei Înalte Părți Contractante, chiar dacă această ocupație nu întâmpină nici o rezistență militară. Dacă una dintre Puterile în conflict nu e parte la prezenta convenție, Puterile care sunt părți la aceasta vor rămâne totuși legate prin ea în raporturile lor reciproce. În afară de aceasta, ele vor fi legate prin convenție față de sus-zisa Putere, dacă aceasta o acceptă și îi aplică dispozițiile“.

În așa fel, prezența unui conflict armat este unica condiție pentru aplicabilitatea Convenției de la Geneva III. În cazul examinat, chiar dacă guvernul taliban nu a fost niciodată recunoscut de SUA, intervenția americană în Afganistan autorizată prin rezoluția 1368 a Consiliului de Securitate a ONU, poate fi considerată ca întrunind această condiție, dat fiind că conform CICR „orice diferend declanșat între două state și provocând intervenția forțelor armate, este un conflict armat în sensul articolului 2 [comun celor patru Convenții de la Geneva], chiar dacă una din Părți contestă starea de beligeranță“.<sup>19</sup>

Astfel, în baza alineatelor 1 și 3 ale acestui articol totul lasă să se înțeleagă că combatanții din armata regulamentară talibană sunt prizonieri de război. În ceea ce ține de membrii Al-Quaida non-afgani, alineatul 2 trebuie în egală măsură să le asigure statutul de prizonier de război. Interpretarea acestui alineat de către CICR nu se face obstacol acestei aplicări, deoarece conform acesteia:

- a) ca Guvernul sau Autoritatea responsabilă după cum se declară această organizație, au notificat Puterea ocupantă pe o cale ce-i permite să primească comunicări și să răspundă, intrarea în luptă a acestei organizații este echivalată cu un semn distinctiv purtat de membrii săi;
- b) ca membrii acestei organizații să fie plasați sub ordinele unui șef responsabil; să poarte de o manieră constantă un semn distinctiv fix, recunoscut la distanță; să poarte deschis armele; să se conformeze legilor și cutumelor de război și să trateze conform prezentei Convenții resortisanții Puterii ocupante căzuți în puterea lor.<sup>20</sup>

Iar atunci când ar putea apărea dubii referitor la acordarea statutului de prizonier de război membrilor Al-Quaida, articolul 5 al Convenției III de la Geneva, după cum am menționat și anterior, stipulează:

„Dacă există vreo îndoială în ce privește încadrarea în una din categoriile enumerate în articolul 4 a persoanelor care au comis un act de beligeranță și care au

---

19 A se vedea comentariile CICR asupra articolului 2 al Convenției de la Geneva IV disponibil pe site-ul CICR [on-line] <http://www.cicr.org/dih.nsf/e6e558c87e3c38c44125673c0045870a/cd118c90b2fd0c27c12563bd002cef5d?OpenDocument> (consultat la 11.09.2015).

20 A se vedea comentariile CICR asupra articolului 4 al Convenției IV de la Geneva, disponibil pe site-ul CICR [on-line] <http://www.cicr.org/dih.nsf/e6e558c87e3c38c44125673c0045870a/1f36b9280bfafc63c12563bd002caa2f?OpenDocument> (consultat la 11.09.2015).

căzut în mâinile inamicului, numitele persoane vor beneficia de protecția prezentei convenții, în așteptarea ca statutul lor să fie determinat de un tribunal competent“.

Mai multe întrebări apar la interpretarea noțiunilor de „dubii“ și „tribunal competent“. În ceea ce se referă la ultima, comentariul CICR precizează că:

„La Geneva, în 1949, un prim amendament substituise expresia autoritate responsabilă prin destinație mai precisă a unui tribunal militar. Această modificare se justifică prin faptul că decizii ce ar putea avea consecințele cele mai grave nu ar trebui să fie lăsate la aprecierea unei singure persoane, deseori de un grad destul de modest. Un tribunal era calificat pentru a cunoaște; cei ce participă la luptă fără a cunoaște dreptul sunt, în principiu, pasibili de pedeapsă judiciară pentru omor premeditat sau tentativă la omor premeditat, iar pedeapsa poate fi până la executarea capitală. Această soluție, care evident că nu poate rămâne în afara unei critici, aducerea unuia în fața unui tribunal militar poate eventual antrena pentru acesta consecințe grave cum ar fi privarea de a beneficia de prevederile Convenției. În egală măsură, redactorii au adus o nouă modificare textului de la Stockholm, stipulând că persoanele, situația cărora este incertă, vor fi predați unui „tribunal competent“ și nicidecum unui tribunal militar.<sup>21</sup>

Din contra, ceea ce ține de noțiunea „dubii“, comentariile CICR nu acordă nici o indicație. Această liniște stă probabil că la baza interpretării făcute de SUA, care, totodată nu poate fi justificată.

În cazul în care SUA permit unui tribunal competent să se pronunțe asupra statutului membrilor Al-Quaida și că acest tribunal le refuză calificarea de prizonier de război, atunci ei beneficiază de garanțiile prevăzute de Convenția de la Geneva IV privind protecția persoanelor civile în timp de conflict armat. Între timp, cu această ocazie, ar putea apărea o altă problemă. O jurisdicție americană ar putea interpreta transferul membrilor Al-Quaida din Afganistan spre Guantanamo ca o acordare a unei protecții prevăzute de Convenția de la Geneva IV. În așa fel, dacă este acceptat că aceasta se aplică în cazul unui conflict armat internațional pe teritoriul Afganistanului, situația care va exista pe teritoriul SUA va fi cu totul alta.

Baza americană se află sub jurisdicția normelor aplicabile pe teritoriul SUA. O jurisdicție americană ar putea deci decide, că articolul 3 comun celor patru Convenții de la Geneva nu poate fi aplicat, dat fiind că pe teritoriul american nu are loc nici un conflict armat internațional, nici un conflict armat intern. În așa fel, acești deținuți nu vor beneficia nici de o garanție de drept umanitar, iar drepturile acestora vor fi revizuite.

Administrația Bush susținea că combatanții regimului taliban beneficiază de protecția Convenției de la Geneva III, dar, totodată, nu se poate aplica statutul de prizonier de război. Ca consecință, se refuză aplicarea prevederilor acestei convenții milițienilor din Al-Quaida, dat fiind că se consideră că ei constituie un „grup

---

21 A se vedea comentariile CICR disponibil pe site-ul CICR [on-line] <http://www.cicr.org/dih.nsf/e6e558c87e3c38c44125673c0045870a/23f9160864fe85c12563bd002cad94?OpenDocument> (consultat la 11.09.2015).

terrorist străin (*a foreign terrorist group*)<sup>22</sup>. Această interpretare readuce la acea ce prevala până nu demult și care venea să considere toți prizonierii, inclusiv afganii și străinii, drept „combatanți ilegali” sau „deținuți de pe câmpul de luptă”. O asemenea calificare nu este recunoscută de Convențiile de la Geneva, ea redă o viziune particulară a dreptului american. Curtea Supremă a SUA a definit această noțiune, a propos, în raport cu naștii infiltrați pe teritoriul american în timpul celui de-al Doilea Război Mondial.

CICR nu împărtășește această interpretare după cum se observă chiar dintr-un comunicat de presă din 9 februarie 2002:

„Dreptul internațional umanitar prevede că membrii forțelor armate, la fel ca și membrii forțelor milițiilor ce fac parte din forțele armate, care sunt acaparate de adversar într-un conflict armat internațional, sunt protejați de Convenția de la Geneva III. Dat fiind că poziția SUA și CICR diferă în ceea ce ține de procedurile aplicabile pentru determinarea dacă persoanele deținute au sau nu au drept la statut de prizonier de război. În acest context, SUA și CICR vor continua dialogul asupra chestiunii în cauză”<sup>23</sup>

Comunicatul CICR în egală măsură precizează că „rămâne ferm convins că respectarea dreptului internațional umanitar nu constituie nici sub o formă un obstacol în lupta contra teroarei și crimei. Dreptul internațional umanitar acordă puterii deținătoare dreptul de a urmări în justiție prizonierii de război sau oricare alt delict comis anterior sau în timpul ostilităților”. În așa fel, permiterea tuturor deținuților de la Guantanamo de a beneficia, prin aplicarea dreptului internațional umanitar, de statut de prizonier de război, nu va împiedica SUA să-i judece pentru infracțiuni de drept comun, în cazul în care se vor găsi culpabili înainte sau în timpul ostilităților, sub rezerva respectării articolului 99 al Convenției de la Geneva III<sup>24</sup> și la general, Capitolul III al acestei Convenții.

Interpretarea pe care a făcut-o Administrația Bush revine întocmai la pozițiile americane ce prevalau anterior. În așa fel, dacă dreptul internațional pare a fi foarte clar, SUA refuză să-l aplice, punând în pericol coerența unui sistem universal recunoscut. Se pare că procesele judiciare ulterioare în raport de prizonierii deținuți la baza de la Guantanamo nu fac decât să confirme această voință americană de a

---

22 A se vedea: Fact Sheet. Status of Detainees at Guantanamo. Comunicatul Casei Albe din 7 februarie 2002 disponibil la adresa [on-line] <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/02/print/20020207-13.html> (consultat la 11.09.2015).

23 CICR, Communiqué de presse 02/11 du 9 février 2002, disponible sur le site-l de CICR [on-line] <http://www.cicr.org> (consultat la 11.09.2015).

24 Articolul 99 prevede: „nici un prizonier de război nu va putea fi urmărit sau condamnat pentru un act care nu este interzis, în mod expres, de legislația Puterii deținătoare sau de dreptul internațional în vigoare în ziua când acest act a fost comis. Nici o presiune morală sau fizică nu va putea fi exercitată asupra unor prizonieri de război pentru a-l face să se recunoască vinovat de faptul de care este acuzat. Executarea pedepsei II. Premise II. Libertăți de bază Reguli esențiale. I. Principii generale Nici un prizonier de război nu va putea fi condamnat fără să fi avut posibilitatea de a se apăra și fără să fi fost asistat de un apărător calificat.”

nu respecta angajamentele sale internaționale, ba mai mult, putem vorbi despre o eventuală încălcare a propriei Constituții.<sup>25</sup>

*Military Order* din 13 noiembrie 2001 emis de Președintele Bush, care permite supunerea persoanelor deținute la baza de la Guantanamo jurisdicției tribunalelor militare excepționale (*military commissions*), abordează probleme de ordin constituțional și internațional în raport cu obligațiile ce și le-au asumat SUA. V-om încerca să analizăm aceste încălcări ale unui *pacta sunt servanda* în opinia noastră.

În opinia autorităților americane deținuții de la baza de la Guantanamo Bay sunt „combatanți ilegali” și nu beneficiază de statut de prizonier de război. În asemenea situații, reiese că aceștia trebuie priviți ca „civili”. Ori, ei nu dispun de nici o cale de recurs care le-ar permite să constate atentarea la drepturile lor elementare și sunt supuși unor tribunale militare.<sup>26</sup> La 16 ianuarie 2002, fostul Înalt Comisar pentru Drepturile Omului, dna Robinson, declarase că statutul juridic al deținuților și dreptul lor de a le fi recunoscut statutul de prizonier de război, în cazul în care ar fi contestat, ar trebui să fie determinat de un tribunal competent în baza dispozițiilor articolului 5 al Convenției III de la Geneva. Responsabilitatea de a reuni un „tribunal competent” în sensul Convențiilor de la Geneva pentru a determina statutul acestora ține de competența Guvernului american.<sup>27</sup>

Statele, naționali cărora sunt deținuți la Guantanamo Bay, sunt în drept să-și exerseze protecția diplomatică și să ceară de la SUA să respecte dreptul comun. În funcție de inculpațiile, care trebuiau definite expres, ele pot cere extrădarea lor pentru a-i judeca pe propriul teritoriu. La acel moment, atitudinea acestor state rămânea a fi destul de prudentă. Așa, de exemplu, în cadrul celei de-a doua vizite efectuate de un reprezentant al *Quai d'Orsay* la finele lunii martie 2003 în scopul verificării identității deținuților, acesta a reamintit că Franța solicită un proces judiciar pe teritoriul propriu și nici de cum de către un tribunal militar. Pakistanul a făcut demersuri diplomatice pe lângă SUA pentru a afirma că deținuții erau combatanți de nivel inferior. Un reprezentant al Guvernului german declarase că prizonierii ar trebui să fie supuși unui interogatoriu și că ei trebuie eliberați și nu deținuți la Guantanamo Bay. Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord în egală măsură făcuse demersuri diplomatice.<sup>28</sup>

25 Pellet Sarah. De la raison de plus fort ou comment les Etats-Unis ont (re)inventé le droit international et leur droit constitutionnel. Actualité et Droit Internationale, juin 2002 [on-line] <http://www.ridi.org/adi> (consultat la 11.09.2015).

26 Sébastien Botreau-Bonneterre. Le contrôle par les juridictions américaines de la guerre globale contre le terrorisme : aspects internationaux. In : CRDF, Nr.6, 2007, p.101-112 [on-line] <https://www.unicaen.fr/puc/images/crdf0609botreau.pdf> (consultat la 11.09.2015).

27 Weckel Philippe. Le Statut incertain des détenus sur la base américaine de Guantanamo. RGDIP. Nr.2, 2002, p.357-369.

28 Doc. 9817 26 Mai 2003. Droits des personnes détenues par les Etats-Unis en Afghanistan et sur la base de Guantánamo Bay. Rapport Commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Rapporteur: M. Kevin McNamara, Royaume-Uni, Groupe socialiste, para.16 [on-line] [http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10166&lang=fr#P128\\_16409](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=10166&lang=fr#P128_16409) (consultat la 11.09.2015).

Într-un raport adoptat asupra acestui subiect, Adunarea Generală a ONU denunță destinul persoanelor deținute în Afganistan și la Guantanamo Bay, printre care erau minori, pe care SUA i-au calificat ca „combatanți ilegali“, inclusiv tratamentul care le este aplicat. Adunarea estima că persoanele trebuiau să fie considerate ca „prizonieri de război“ sau cel puțin, SUA trebuiau să permită unui „tribunal competent“ în sensul Convenției III de la Geneva, să decidă asupra statutului acestora. Ei nu beneficiază nici de o garanție a drepturilor sale. Adunarea Generală, reamintind SUA despre responsabilitatea pe care o au de a trata corect prizonierii, solicitarea de a pune instalații în locurile în care sunt deținuți în conformitate cu normele recunoscute de drept internațional și autorizate de observatorii din partea statelor, iar CICR să aibă acces la ele. Ea încurajează statele să întreprindă demersuri pentru a ajuta resortisanții săi deținuți ilegal prin toate mijloacele și să ceară extrădarea lor.

Cu ocazia împlinirii a 10 ani de funcționare a centrului de detenție, Amnesty International a făcut public raportul *Guantánamo : A Decade of Damage to Human Rights*, prin care aduce lumină asupra tratamentului ilegal față de prizonierii deținuți la Guantanamo, menționând că acest centru de detenție constituie încă un atentat la drepturile omului.<sup>29</sup>

În raport se menționează, că „abținându-se de la închiderea centrului de detenție de la Guantanamo Bay, Guvernul SUA lasă o moștenire toxică în materie de drepturi ale omului“.<sup>30</sup>

Guantanamo devenise un simbol al nerespectării sistematice a drepturilor omului prin răspunsul dat de SUA atentatelor din 11.09.2001. În opinia mai multor organizații internaționale preocupate de drepturile omului, Guvernul SUA a călcat în picioare drepturile fundamentale odată cu primele transferuri de prizonieri.

După cum menționasem anterior, în cazul deținuților de la Guantanamo, Statele Unite au comis încălcări de drept constituțional și de drept internațional. Să le examinăm succint.

### ***Încălcări de ordin constituțional***

Amendamentul 5 la Constituția SUA prevede că „nici o persoană nu va fi obligată să răspundă pentru o crimă capitală sau pentru o altă faptă infamă decât în baza unei declarații sau punerii sub acuzare emise de Marele Juriu, în afara cazului când crimele sunt comise în perioade în care acuzatul servește în forțele terestre sau navale sau în miliție, în timp de război sau de pericol public [...]“. Ori, deținuții de la Guantanamo, cărora guvernul american refuza să le recunoască statutul de prizonier de război, se încadrează în așa fel în categoria persoanelor civile care cad sub

---

29 Communiqué de Presse d'Amnesty International : Guantanamo, une décennie d'atteintes aux droits humains. 11 janvier, 2012 [on-line] <http://www.reopen911.info/News/2012/01/11/communique-de-presse-damnesty-international-guantanamo-une-decennie-datteintes-aux-droits-humains/> (consultat la 11.09.2015).

30 Idem.

incidența prevederilor Amendamentului 5. Argumentul conform căruia „teroriștii“ străini pot fi aduși în fața curților marțiale, în timp ce militarii americani însăși sunt supuși unei jurisdicții militare, în opinia mai multor experți, nu-și regăsește fundamentarea în dreptul american.<sup>31</sup> În principiu, Constituția SUA, recunoscând competența jurisdicțiilor militare în raport cu militarii americani, nu autorizează în nici într-un caz organizarea procedurilor militare în raport cu persoanele civile suspectate de comiterea actelor teroriste sau a altor infracțiuni de drept comun. În plus, *Military Order* din 13 noiembrie 2001 nu conține cel puțin garanțiile de care beneficiază orice militar american acuzat în fața unei curți marțiale.

Mai mult, Curtea Supremă a SUA a declarat expres în spețele *Milligan* (1866) — caz de conflict armat intern și *Duncan v. Kahanamoku* (1946) — caz de conflict armat internațional, că persoanele civile nici într-un caz nu pot fi aduse în fața unei jurisdicții militare excepționale în timp ce jurisdicțiile de drept comun continue să funcționeze în mod normal. *Military Order* nu se aplică cetățenilor americani, dar, în același timp, nici o normă constituțională nu va justifica faptul că străinii nu beneficiază de aceleași drepturi constituționale ca și cetățenii americani în cadrul unei proceduri penale. În una din spețele examinate *Wong Wing v. United States* (1896), Curtea Supremă a SUA a declarat o lege ce avea ca efect condamnarea imigranților chinezi, aflați în situație iregulamentară pe teritoriul american, la un an de muncă forțată în afara unui proces, ca una ce contravine Constituției.

Mai mult, *Military Order* sustrage din competența jurisdicțiilor de drept comun fapte că țin de responsabilitatea acestora, ceea ce poate fi privită ca o încălcare a art. III al Constituției SUA, care prevede că „puterea judecătorească a Statelor Unite va fi atribuită unei Curți Supreme și Curților inferioare care vor fi instituite și stabilite periodic de către Congres“. Infracțiunile ce cad sub incidența acestui articol acoperă infracțiunile federale. Trei excepții de la acest principiu sunt prevăzute: curțile teritoriale, curțile marțiale și cazurile ce implică *public rights*. Jurisdicțiile militare excepționale prevăzute de *Military Order* nu sunt curți marțiale, dat fiind că garanțiile prevăzute nu sunt echivalente cu cele prevăzute de *Uniform Code of Military Justice*. Mai mult, în esență, acestea nu judecă militari, ci persoane civile. În așa fel, instituind jurisdicții cu competență să judece persoane civile acuzate de comiterea infracțiunilor federale, executivul încalcă articolul III din Constituție, deoarece acesta stipulează că doar Congresul are dreptul să creeze curți federale.

Garanțiile fundamentale în materie judiciară nu sunt respectate de *Military Order* nici în raport cu regulile de procedură aplicabile de jurisdicțiile militare excepționale.<sup>32</sup> Ipoteza în cauză este susținută și de unele organizații internaționale,

31 A se vedea: Pellet Sarah. De la raison de plus fort ou comment les Etats-Unis ont (re)inventé le droit international et leur droit constitutionnel. *Actualité et Droit Internationale*, juin 2002 [on-line] <http://www.ridi.org/adi> (consultat la 11.09.2015).

32 A se vedea: Departement of Defense, Military Commission Order Nr.1, Procedures for Trials by Commissions of Certain Non-United States Citizens in the War Against Terrorism [on-line] <http://www.defenselink.mil/news/Mar2002/d20020321ord.pdf> (consultat la 11.09.2015).

cum este de exemplu Amnesty International.<sup>33</sup> Actul de acuzare nu a fost decis de Marele Juriu, acesta neavând vocația de a interveni în procedura prevăzută, prezumția de nevinovăție nefiind respectată, dreptul de a nu mărturisi împotriva sa nu a fost prevăzut, acuzatul nu are dreptul să-și aleagă un avocat, dreptul la apel nu există, textele ce reglementează probele lipsesc, dreptul aplicabil rămânea a fi necunoscut, nu poate fi vorba despre unele reguli retroactive sau de un drept creat de aceste jurisdicții, fie de un decret al executivului, în condițiile în care doar Congresul este competent pentru definirea infracțiunilor federale.

### *Încălări ale dreptului internațional*

Pe lângă încălcările de ordin constituțional, *Military Order* încalcă și anumite prevederi de drept internațional. Menționăm faptul, că cu excepția Cartei africane a drepturilor omului și a popoarelor, toate instrumentele regionale și universale în materie de drepturi ale omului prevăd în mod expres posibilitatea derogării de la unele drepturi în situații de urgență. Așa, SUA au ratificat Pactul internațional privind drepturile civile și politice în 1992, articolul IV al cărui permite asemenea derogări. Observația generală nr.29 a Comitetului pentru drepturile omului adoptată la 24 iulie 2001,<sup>34</sup> explică regimul juridic al derogărilor prevăzute de art.4 al Pactului. Statul trebuie să demonstreze că un pericol public amenință existența Națiunii. Mai mult, nu se admite derogarea de la anumite drepturi — dreptul la viață, interzicerea torturii și a altor tratamente inumane și degradante, neretroactivitatea pedepselor, recunoașterea personalității juridice pentru fiecare individ și libertatea de gândire, a conștiinței și a religiei. La această listă se adaugă regulile imperative de drept internațional, cum sunt principiul nediscriminării și respectarea regulilor unui proces echitabil și a prezumției de nevinovăție. Mai mult, Pactul, la fel ca și Convenția interamericană a drepturilor omului, prevede că aceste derogări trebuie să fie proporționale. Toate organele de control a instrumentelor în materie de protecție a drepturilor omului au constatat situații în care persoane civile erau judecate de către jurisdicții militare excepționale.

În cele din urmă, statul ce declară starea de urgență trebuie să notifice celelalte părți contractante la Pact, dar și Secretarul general al ONU. Statul în cauză trebuie la fel să stabilească lista drepturilor de la care intenționează să deroge, inclusiv prin justificarea poziției sale (*va urma*).

*Lucrarea a fost prezentată la 15.10.2015.*

---

33 A se vedea: Memorandum on the rights of people in US custody in Afghanistan and Guantanamo Bay. April 2002, disponibil pe site-ul Amnesty International [on-line] <http://www.amnesty.org> (consultat la 11.09.2015).

34 Nations Unies, Doc. CCPR/c/21/Rev.1/Add.11, 31 August 2001.



## PRIVATE MILITARY COMPANIES AND THEIR RESEMBLANCE TO MERCENARY



**Alexandru CAUIA**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULM  
**Corina ZACON**, doctorandă

*This article debates the judicial osmosis between Private Military Companies and the traditional concept of “Mercenary”. Throughout a chained chronicle of events, it is well — observed that these combatants have operated privately due to a specific high — financial motivation. As time passed, their judicial aspect suffered an alteration by default, hence endorsing new denominations. The main idea stands in the fact that these actors are ex — law — enforcement combatants, currently as civilians who are recruited as self — contractors. A few remarks pointed out in this paper consist from the State’s null — responsibility and the provision of international immunity to the military operations. Mainly, this document cares to explain the resemblance between the assignments of Private Military Companies and the operations of Mercenaries. Along with a variety of factual examples, the main clue stands in the fact that all legal denotations of them as an entity are completely irrelevant as long as their activity is perfectly identical.*

**Key words:** private; mercenary; null-responsibility; international; protection; military

*Prezentul articol pune în discuție similaritatea juridică dintre Companiile Militare Private și tradiționalul concept de “Mercenariat”. Prin prisma relatărilor istorice, este clar elucidat factorul pecuniar care de fapt era și motivația acestor combatanți ilegali în cadrul desfășurării activităților mercenare. O dată cu trecerea timpului, interpretarea lor juridică ca entitate a suferit schimbări la nivel de titlu, respectiv adoptând noi calificative. Un argument esențial pe care se bazează prezenta cercetare, este că angajații respectivi sunt caracterizați prin experiență militară anterioară, actualmente recrutați în calitate de civili și prestatori de servicii în domeniul militar. În urma argumentelor expuse, o serie de neclarități controversate, referitor la elementul privat în cadrul companiilor militare rămân a fi elucidate. Fenomenul “responsabilitate — zero” a statului precum și a beneficiarii protecției internaționale pe parcursul operațiunilor militare sunt doar câteva puncte de reper ale acestui document. Alături de exemplele relatate în articol, cea mai importantă remarcă e la adresa calificărilor juridice obținute de-a lungul anilor de către acești combatanți, care prin urmare rămân a fi percepute ca fiind irelevante atât timp cât rezultatele activității de mercenariat sau, mai — nou a “Companiilor Militare Private” rămând a fi identice.*

**Cuvinte cheie:** militare; mercenariat; similaritatea; private; internațional; protecție; responsabilitate

## *Introduction*

The general concept of Military has been established through historical patterns since early ages, embracing different judicial forms throughout the time. The need of armed forces has been a demand for all nations dating back at their establishment in time. The scope however, differed according to the colonial expansion later in the history. The use of military enforcement prevailed as an apprehension of self-defence as an entity necessity. Nevertheless, as time passed, army refined their labour through the means of criminalization defined by man — slaughtering as private assignments. As noticed in the military precedent, bloodshed enforcement was defined by non — state actors which later were contracted by governmental officials in order to provide their extreme force to particular projects of a State importance. Thus, according to the judicial research on this topic, mercenaries were providing their services all the way till the end of the 20<sup>th</sup> century, when International Tribunal reviewed their active duty as a breach of legal system, hence unacceptable and forbidden by Domestic and Foreign Regulations.<sup>1</sup>

As the subsequent years of 2000 speak for themselves, it is well noticed that the use of illicit armed forces it is still a phenomenon to be witnessed to, as well as an installation of the so called “Private Military”. The latter one is the result of the anti-mercenary rule endorsed by the International Arena with the main scope of prohibiting unlawful bloodbaths through exclusive arrangements. As researching backwards in the bygone — times in respect to military’s groundwork, it is apprehended that the Private Military (PM) has amplified its activeness by carrying out most of assignments were by custom, a mercenary would require to be contracted.<sup>2</sup>

### *Historical Approach towards the traditional “Mercenary” Concept*

Generally, the international approach to the entire concept of Private Military Companies drops on the idea of State Affairs. As chronicles established, each individual nation is a part of mutual propulsion of global collaboration while discussing

- 
- 1 Jose L. Gomez de Prado, “Mercenaries, Private Military and Security Companies and International Law”, UN Working Group on the Use of Mercenaries, p.1;
  - 2 An outstanding research pattern in this field proves the fact that there is a strong interdependence between private killers who were contracted by military enforcements officials and the other way around, where PM inhabitants were hired for sole assassin jobs as private mercenaries. Perhaps the best illustration of this assimilation is the unsuccessful armed project in Equatorial Guinea back in the 2004s. In the example at hand, a group of people were arrested as a result of a sudden tactical operation carried out by a small armed entity with the purpose of taking over the government through the means of violence. Among those citizens who took part at the assault and jailed in Zimbabwe and Equatorial Guinea, were prominent a couple of leaders of a well-known private military company called “Executive Outcomes”, S. Mann (British national) and N. Du Toit (South-African citizen), as well as the Directors of the “Meteoric Tactical” (which is a private security company in South Africa) H. Carsle and L. Horn.

intergovernmental transactions and interests. In other words, the pace of a particular jurisdictional territory authenticates its armed interference in any potential disputes on a global arena. As stated by Machiavelli himself, Roman and Spartan battalions were formed out of inhabitants willing to use ammunition instructed by the means of the real-life casualties. Usually, those groups of “soldiers” formed a smaller equipped opposition without being frightened to use force and guns for the greater number of civilians who were not consenting with their activity or concepts. However, as the intensity of extreme force emerged as an issue rigorously prohibited, violence ended up to be concentrated among civilians who had no legal or political adherence. These distinct non-combatants remained loyal to their employer awaiting to be financially reimbursed. Since money was always an important factor, once the funds were limited, mercenaries usually shifted to the opposition, whoever was willing to propose the highest offer.

An adequate example of the long-established mercenary activity as ancestors to Private Military, dated early as the year 1000, is the William the Conqueror’s army, where, majority of soldiers were trained killers. Following, in the first mid of 1800s, most of India was colonized by legionnaires owned by East India Military Company, where a little over 100 thousands of soldiers were trained assassins.<sup>3</sup> Well before the 1900s, lawful regulations were established in the international armed conflicts in respect to prohibition of mercenary. It is well observed that among time, military has performed a certain pace of privatization well noticeable throughout the entire 19<sup>th</sup> century as well as during the further development in the late 2000. These days, PMs provide their service in most common 3 instances: 1. In such areas where the armed interference is usually low to none, where the military tasks don’t have battle stations set up, or when those territories are highly unstable presenting a tremendous lack of security (post war zones); 2. In those instances where the international body refuses to deploy troops; 3. In high — risk zones of the 3<sup>rd</sup> World Countries where State isn’t present and the cross-border extractive corporations do not operate.<sup>4</sup> Under the turnover of the international criminal law any person becomes a liability should he/she enterprise violent acts of any nature. Nowadays, mercenary is qualified as an international crime just alike to the terrorism.<sup>5</sup> As oppose to the domestic/foreign

---

3 Shearer David, “Outsourcing War, Foreign Policy”, London: Oxford University Press 1998, p.69;

4 J.E. Thompson: “Mercenaries, Pirates and Sovereigns: State — building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe” Princeton University Press, 1994.p.26-43. In the attempt of leading the war into private field and justify the use of PM Companies to support extractive corporations, by using private contractors using military enforcement without State’s liability from old historical leads. In these instances, Governments hire either Private Security Companies or Private Military Organization who’s workers are often found to be apart of social dispute among the domestic society;

5 L. Sunga, „The Emerging System of International Criminal Law: Developments in Codification and Implementation“, Kluwer Law International, 1997, p.19;

legal perception of mercenaries as non-state actors, as awkward as it might sound, there is no definition by default in respect to private military companies, nor any reference at all. Nevertheless, the evolution of the judicial approach upon private military companies became a tremendous factor within armed conflict of all times. As it is argued, the existence of specific legal bodies and organizations is the result of maintaining alive the variety of ambiguous international law enforcement performers<sup>6</sup>. Therefore, the legitimacy of the military society among world-wide armed conflicts is perceived as a current issue, disputed on an international arena.

### *International Interpretation of Mercenaries and PMC*

As argued in this paper, the entire battle with mercenary related activity has its origins in the late 21<sup>st</sup> century which provides codified legal standards regarding neutrality embodied in 1908 Hague Convention, mainly discussing over the idea of rights and assignments of independent forces as well as civilians in the war arena. Hence why, taking a glance at the international interpretation of mercenary, it is well deductable the theory of violence and the “no — intervention” rule. The neutrality principle it is applicable both for domestic as well as for foreign armed disputes. Hence why, in 1928 was decided to establish a relevant number of obligations while enforcing the “Convention regarding the duties and rights of States in the Event of Civil Strife”. Nonetheless, once UN was created in the first mid of 1900s, the International attitude towards abolishing mercenary behavior and recognizing people’s right to self — determination, increased dramatically. As a matter of fact, the prime purpose of the United Nation Charter is as follows: *I quote “To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self — determination of people, and to take appropriate measures to strengthen universal peace”*<sup>7</sup>. This particular principle was reinforced once more, once signing the United Nations Declaration regarding granting independence to Colonial Countries and People<sup>8</sup>, where was argued the following: *I quote: “All peoples have the right to self — determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development”*(...), along with *I quote: “All armed actions or repressive measures of all kinds directed against dependent people shall cease in order to enable them to exercise peacefully and freely their right to*

---

6 A. Leander, “Existing International Instruments and Mechanisms”, “UN Latin America and Caribbean Regional Consultation on the Effects of the Activities of Private Military and Security Companies on the Enjoyment of Human Rights: Regulation and Oversight”, Panama, December 2007, Chapter VI.

7 United Nation Charter, 26th of June 1945, San Francisco, available on: <http://www.un.org/en/charter-united-nations/>;

8 United Nations, General Assembly, resolution number 1514 (XV), 14th of December 1960, available on: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/152/88/IMG/NR015288.pdf?OpenElement>;

*complete independence and the integrity of their national territory shall be respected*". Moreover, it is worth mentioning that along with the above, it is clearly expressed in the same content that any effort in respect to national unity and regional integrity of a particular State shall be qualified as contradictory to the scope and principles set out in the United Nations Charter.

As well — known and expressly set out in the UN Official Documentations, the perception of private military and cumulative security argued in the United Nations Charter is mainly grounded on the fact that each Member State as an independent regional jurisdiction has the entire supervision over the territory's law enforcements as well as its own responsibility for the use of armed forces both internally and on the outskirts of that particular State, having the sole purpose for self — defense of the country.<sup>9</sup>

Later in the years, United Nations General Assembly reinstated the above principle during the enforcement of the Declaration of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation within States in sole accordance with the Charter of the UN. As stipulated in the resolution: *I quote: "Every State has the duty to refrain from organizing or encouraging the organization of irregular forces or armed bands, including mercenaries for incursion into the territory of another State"*.<sup>10</sup> Following, as stated in the Definition of Aggression from the late 1900s, mercenaries are viewed as act of violence and aggression should they be sent or acting in behalf of a particular country. Therefore, it is obvious that as time passed by, the anti — mercenary regulation started to be forbidden by law and brought to the society's awareness each day more and more. Hence why, providing all legal means for contracting private combatants which acknowledged increased demand throughout the entire globe.

Having mentioned all the above, there have been various situations in time qualified as "Aggression Activity". A few foreign legal researchers consider that the American military attempts from Iraq, in the early 2000s, meet the criteria of the default definition of an "act of aggression". The War from 2003 is seen as a development of a bloodshed and a breach of international legal system. As the history relates, under those particular circumstances, while USA trespassed Iraqi territory, which was established as an independent State at that time, with the strategic scope to overrun all natural resources as well as taking over the land, disregarded the The Hague as well as The Geneva Conventions, hence assessed as unlawful acts of war with main participation of civilians contracted as soldiers.

As the mercenary was established as acts of violence forbidden by law, UN pre-funded its aims through the Peace Keeping Operations. One of the most outstanding

---

9 ILC Draft (International Law Commission), art. 1 on State Responsibility: „*Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State*“, available on: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf);

10 United Nations, General Assembly, resolution 2625 (XXV), 12th of November 1970, available on: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>.

operation was in Congo at the beginning of 1960s and subsequently the ones performed in Africa in relation to armed hazards from those territories freshly declared as independent, while previously known as Portuguese colonies. During that time of liberation, UN declared the following: *I quote: "the practice of using mercenaries against national liberation movement and sovereign States constitutes a criminal act and that the mercenaries themselves are criminals, and calls upon the Governments of all countries to enact legislation declaring the recruitment, financing and training of mercenaries in their territories, and the transit of mercenaries through their territories, to be punishable offences, and prohibiting their nationals from serving as mercenaries"*.<sup>11</sup>

A decade later were affirmed the ground standards of the legal status of combatants fighting versus dominant and foreign suppression and intolerant reign from which: *I quote: "use of mercenaries by colonial and racist against the national liberation movements struggling for their freedom and independence from the yoke of colonialism and alien domination is considered to be a criminal act and the mercenaries should accordingly be punished as criminals"*<sup>12</sup>.

Following, I would like to enlighten a few ideas supported by the United Nations Commission on HR<sup>13</sup> regarding the replacement (new Working Group) of the previous U.N. Special Reporter on the Use of Mercenaries, stating that they are: *I quote: "convinced that notwithstanding the way in which mercenaries or mercenary — related activity are used or the form they take to acquire some semblance of legitimacy, they are a threat to peace, security and the self — determination of people and an obstacle to the enjoyment of human rights by people"*. Hence, it was a request from the side of United Nations Higher Instance to observe the fact that such actions of high — violence of non — state actors are still present in many geographical zones of the globe. The worse thing about it, is that they are endorsing new concepts such as the personnel of Private Military Companies or even all Self — employed Security Guards; alter their manner of activity and adopting new means. Following this settlement, *I quote: "it requests its members to pay particular attention to the impact of the activities of private companies offering military assistance, consultancy and security services on the international market in the enjoyment of human rights by everyone and every people (...)"*.

---

11 United Nations, General Assembly, resolution number 2465 (XXIII), 20st of December 1968, available on: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/244/25/IMG/NR024425.pdf?OpenElement>;

12 United Nations, General Assembly, Resolution number 3104 (XXVIII), 12th of December 1973, available on: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/281/76/IMG/NR028176.pdf?OpenElement>;

13 7<sup>th</sup> of April 2005, the UN Commission on Human Rights stated, by the means of a registered vote of 35 versus 15 having 2 absences, to abolish the uni-personal mandate of the Special Reporter and to frame a Working Group in respect to mercenaries. This particular working group would activate for 3 years and it would be formed out of 5 independent specialists, each one of them belonging to a specific jurisdiction. Later in the year of 2006, United Nation HR Council took over the United Nation Commission as a result of the General Assembly's new resolution.

1. Specifically, UN asked the new established W.G. (Working Group) to focus their attention particularly on: Redact and pass on specific advisory statements regarding new guidelines, legal boundaries and working — principles that would support the protection of HR, particularly people's right to self — determination, should be opposed to continuous hazards established by mercenaries or by their intimidating activity,
2. Keep an eye on these contracted assassins as well as on all activity in respect to mercenary manifested in various forms all across the entire world;
3. Identify all undergoing violent — affairs, their form of manifestation and current flow as detrimental factor in protecting HR, specially the right to self — determination;
4. Investigate and research the consequences of the projects under the direct coordination of PMs which provide such services as military support, advisory assistance or international security on the international arena. Especially in such instances when it infringes people's right to self — determination, as well as affecting the support of HR while developing their military activity.

As a result, this WG deliberately must look for ideas and collaboration from State Officials, transnational organizations and NGOs. They had to continue the labor started by the UN Special Reporter on the legal framework for foreseeing, prevention and banning all manifestations related to mercenary. With this in mind, I would also like to make a note in respect to the International Convention opposed to enlistment, operation, funding and instruction of future private combatants, which was endorsed in 1989 and enforced in late 2001, counting more than a decade of negotiation on this particular matter.<sup>14</sup>

### *Geneva Convention Interpretation over Mercenaries and PM status*

One of the main periods of the history, when the definition of mercenaries was established, prevailed during African decolonization, which meant that European Sovereigns lost tremendous territories in the African continent. In this manner, the use of contracted battlers became frequently used by European Authorities due to their colonial losses. Following these events, International Commonwealth scrutinized a rocketed increase of request of Private Military Companies as well as other military — experienced non — state actors. These are exactly the factual circumstances under which the International Legal Standards initiated an investigation over the mercenary concept along with all activity related to it.

Due to the desperate need of such regulations, in the early June of the the '77s, 1949 Geneva Convention, enlarged its boundaries through the addition of Protocol

---

<sup>14</sup> Jose L. Gomez del Prado, "Mercenaries, Private Military and Security Companies and International Law", UN Working Group on the Use of Mercenaries, p.3.

nr. I in respect to the protection of casualties among international armed disputes. As article 47 of the Convention at hand states: *I quote* “A mercenary shall not have the right to be a combatant or a prisoner of war”, the second paragraph of the same article determines the core criteria of a mercenary by default. It is also clearly mentioned that the above mentioned contractors must by all means be an active part of the hostilities, as well he has to be personally influenced by financial outcome. *I quote*: “Mercenary is motivated to take part in the hostilities essentially by the desire for private gain and, in fact, is promised, by or on behalf of a Party to the conflict, material compensation substantially in excess of that promised or paid to combatants of similar rank and functions in the armed forces of that Party”. I must enlighten the fact that this particular Protocol, makes an effort to delimitate other motivation — criteria from mercenaries’ ones. Financial gain is a main factor in establishing the status of a contracted assassins while all altered motivations such as religious belief or psychological attributions delimitates those people falls in a separate category of combatants, other than mercenaries.

Another point to be made is with regards to the description of that particular reimbursement. In other words, a mercenary must achieve a higher amount of money as a result of his alignment to the conflict as oppose to the remuneration given to a regular soldier having the same status or job contract as the previous one. So here actually the osmosis argued by this paper, meaning that under all the above description perfectly embodies any Private Military Contractor or even any International Security Companies.

Under the same article of the Geneva Convention it is also specified that: *I quote* “the individual is neither a national of a Party to the conflict nor a resident of territory controlled by a Party to the conflict”. Having said all these, it is obvious that should such an individual wish to come clean regarding his assignments and still keeping it within legal standards, it would mean that any contracted combatant would be able to wave off their mercenary position once they would obtain a lawful military status embodied by the armed forces, such as PMCs. Easy as that and noticeable in the Iraqi territory where all the US Soldiers develop their task in conflict zones with full immunity and null legal responsibility. These soldiers are actually private contractors and transnational security guards who are assigned with specific assignments in highly — unsecure areas where extraction operations do not take place, hence mostly hazardous and notorious for US Official Army.

Another interpretation of the statement: *I quote* “sent by a State which is not a Party to the conflict on official duty as a member of its armed forces” from Protocol I of Geneva Convention, allows all private contractors (such as soldiers of any private company) to be disregarded in accordance with the “mercenary” notion. Meaning that as long as the deployed task force accomplishes the job for a 3<sup>rd</sup> Party interested State which isn’t one of the Conflicting Parties, the individuals by law will not be considered as a “deployed mercenary”.



*The genuine osmosis between current  
Private Military and Mercenary.*

As quoted by Sarah Percy: “What one generation considers being a “mercenary” the next may not”<sup>15</sup>. Hence why, perhaps the most obvious proof of the manner in which the private military and the so-called security companies took over the costumed duties of typical mercenaries, is the 2004 Equatorial Guinea military operation<sup>16</sup>. These days, the above named firms supply their services to a world-wide market, gaining legal contracts from international private companies, or governmental as well as intergovernmental projects. Usually they are constrained by legal agreements and have at their disposal latest ammunition as well as well-organized protocols. Nevertheless, in minor armed conflicts instances, in jurisdictions such as Iraq or Afghanistan, all hired personnel were undertaken on a legal basis however operating in breach of law as mercenaries without any accountability, unrestricted and in most cases with full immunity.<sup>17</sup> Hence why, it would be fair to admit that the historical precedent is encountered nowadays within lawful armed operations. Controversially enough, these “soldiers” are internationally perceived as de jure international civilians who are operating as de facto contracted armed combatants.

From a different perspective, it is argued that the privatization of the law enforcement has actually clouded the fine lines among the civil assistance of a State and the private profit — making field. Ranking above all, it seems that international security companies followed by philanthropic pro-bono leagues have the most affected performance of their duties.<sup>18</sup> These days, all the nonmilitary personnel try to offer their weapon-equipped assistance, thus limiting and in most of the cases implementing the so called “anti-mercenary” legal benchmark. This way, history highlighted an obscure delimitation of lawful drill and distinct armed operations.<sup>19</sup>

The evolution of private military movement has attracted through the years controversial speculations. As mentioned by the ICIJ<sup>20</sup>, the activity of the above mentioned armed characters is still to be viewed as dubitable and contentious. Moreover, the definition of private military is just a legal ratification of the mercenary

---

15 Sarah Percy, “Mercenaries: The History of a Norm in International Relations” Oxford and New York: Oxford University Press, 2007, p.50;

16 Jose L. Gomez del Prado, “Mercenaries, Private Military and Security Companies and International Law”, UN Working Group on the Use of Mercenaries, p.1;

17 Robert Y. Pelton, “Licensed to Kill”, Crown Publisher, New York, 2006, p.342;

18 G. Carbonnier, „Privatization, sous-traitance et partenariats public — prive : charity.com ou business.org?«, IRRC December, 2004, Vol.86 No. 856, p.725-743;

19 Ulrich Peterson, „Reframing the anti-mercenary norm: Private military and security companies and mercenarism“ International Journal 2017, p.477;

20 ICIJ — stands for International Consortium of Investigative Journalists.

raw concept<sup>21</sup>. Taking a glance in the history, where England, contracted more than 30 thousand assassin professionals to perform their duties in the U.S. Revolutionary War, followed by the employment of a similar number of troops in the service of George Washington<sup>22</sup>, hence It is undoubtable that mercenary has strong historical roots and quite impossible to abrogate it.

In the U.S.A example, the use of mercenaries dated from the US establishment back in time, followed by the appeals to the later Private Armed Forces in the development of the US Civil War.<sup>23</sup> However, referring to other legal doctrines on this particular subject, international infringement has a statue of limitation and regardless to the grade of implementation, it is still inadequate in the modern society as well as not life-lasting. In fact, in the early 1990s, America reduced more than half a million of its armed contingent. As such, after the Cold War, the activity of such military unlawfulness was slowly abolished, and thus, emerged as a strong private forced entity which is currently at great request and highly demanded in cross-border armed conflicts.<sup>24</sup>

### *Closing remarks*

Overall, this research attempted to elucidate the idea of the historical development and the fine affinity of the current Private Military Companies and Mercenaries as a demand of International Norms with regards to the unlawful combatant's abolishment. As argued in the main body of the paper at hand, reality stands in the fact that armed force is subsequently becoming a private service required by the modern society each day more and more. Current International Regulations most likely are as guidance instruments towards abolishing the "mercenary" concept, and give birth to a new lawful trend which de facto meets the same fundamental criteria as the previous one. In other words, Geneva Convention, UN Charter, all Bilateral Agreements, etc., actually facilitate the use of weapons and mercenary — related activities. As they propel these actors in adopting a lawful approach for the lack of legal responsibility in low intensity armed disputes, post — conflict territories or in highly unsecured zones. Most commonly, their undertakings are currently seen as legal actions of protection rather than an offensive armed engagement. Under these circumstances, clearly the current situation of Private Military Companies propels

---

21 Enrique Ballasteros, U.N journalist on the mercenaries topic, "Use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of people's to self-determination" U.N. General Assembly, U.N., NY. 2007, available on: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/WGMercenariesIndex.aspx>;

22 Atwood Rodney, "The Hessians: Mercenaries from Hessen — Kassel in the American Revolution" 1980, Cambridge: Cambridge University Press, p.22-117;

23 Thomas Jager, Gerard Kummel "Private Military and Security Companies: Chances, Problems, Pitfalls and Prospects"2007, p.43;

24 Katherine McIntire Peters, "Civilians at War. Government Executive", 1996, p.27.

critical problems and forwards huge queries relevant to the political sector as well as to the stability of the international legal system.

As demonstrated in this article, the activity of Private Military Companies is accompanied by insufficient legal clarity and most concerning by no liability for the actions occurred during the service of armed actors. Back in the days, the troops were slightly supervised by the governments, as oppose to nowadays instances where it is proven a high development of unlawful armed guidance by international regulations in respect to mercenary activity. Hence the idea, that in most cases the outcome of the PMC's operations is equaled to the mercenary — related assignments, involving casualties and lack of responsibility. As established by the current facts, hiring PMCs and other military non — state actors are a well — established trend of the current century which is at high world — wide demand.

After a closely research of a few International Regulations in respect to the Independent Companies involving Armed Enforcement as well as related to the Mercenary topic, it is quite coherent that all domestic and foreign legal codes are far from perfect. Modern non-civilian disputes are becoming harder to govern over and supervise due to the State's Responsibility on this matter. Therefore, Governments seek for professional independent contractors and issue full immunity for their military — trained staff for the projected armed operations. For instance, there are a few proceedings set up in Afghanistan and other similar countries, where all hired personnel are actually non — combatants, yet military equipped and skilled, due to their previous qualifications and work experience within law enforcement. In such examples, especially in zones with low armed movement, should they front a rebellion situation, the blur line between attack and self — defense would be almost impossible to distinguish.<sup>25</sup> Hence, in the unlikely instance that they disobey their orders to implicate themselves in the armed movement, they would be considered as non — combatants due to the International Resolutions, hence they will be granted international protection. Nevertheless, in the scenario where they take part in the military operations, they give up to their international protection. So, as it follows, the main question that remains to be answered is: *“How is it possible on God's green earth to consider all Private Military Personnel as civilians when they are armed up to their teeth and have specific orders to engage within the conflict?”*. While high — importance International Documents, such as Geneva Convention would clearly define the Mercenary Concept, unfortunately it does not provide any definition of the independent combatants and neither does any other Foreign Regulation. Hence due to current charters, their status prevails in uncertainty. In other words — they aren't seen as soldiers and neither are considered as civilians; they are deployed to operations in post — conflict and shallow zones as well as they can be obviously

---

25 S. Chesterman & C. Lehnardt, Edition: “From Mercenaries to Market: The Rise and Regulations of Private Military Companies”, Oxford University Press, 2007, p.251-256, available on: <http://ejil.oxfordjournals.org/content/21/1/251.full>;

characterized as contracted assassins, mercenaries or merely illegal soldiers as per the articles of Geneva Convention.<sup>26</sup> Great gaps, vulnerable rules and the lack of judicial straightforward statues both nationally and internationally, is what characterize the current judicial statements.

Personally, we consider that regardless of noun delimitation: mercenary, soldier, or merely as an armed civilian, the raw concept of private military companies and all other armed forces wasn't and still remains unchanged. From a different angle however, it is argued that the evolution of the private element within military has the raw purpose of defense, while excluding any offense operations at all. Yet, according to the facts, it is obvious that only the simple element of interpretation suffered a diplomatic alteration, engraving armed violence as relevant and legitimate. Hence why, due to the international practice, I would mostly agree that armed conflicts suppositions and all regulatory norms along with the judicial status of Private Military, are just just a concept subject to circumstantial interpretation.

---

26 Emmanuela — Chiara Gillard: “Business goes to war: private military/security companies and international humanitarian law”, Volume nr. 88, Number 863 from September 2006 p.531-544, available on: [https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc\\_863\\_gillard.pdf](https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/irrc_863_gillard.pdf).

# ASPECTE CU PRIVIRE LA CONSOLIDAREA ROLULUI PARLAMENTULUI EUROPEAN ÎN PROCESUL LEGISLATIV: DE LA CONSULTARE LA PROCEDURA LEGISLATIVĂ ORDINARĂ



**Carolina SMOCHINĂ**, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea Europeană din Lefke

*This research aims at removing the light of significant changes that have occurred in the European Union with entry into force of the Lisbon Treaty, especially the strengthening the role of the European Parliament in the EU's legislative process. The raising of the co-decision procedure to the level of ordinary legislative procedure has, in effect, turned the European Parliament into a 'co-legislator' alongside the Council. In the ordinary legislative procedure, Parliament can not only put forward amendments to legislation at various readings but also, within certain limits, get them accepted by the Council.*

**Keywords:** European Parliament, co-decision, ordinary legislative procedure

*Aceast articol are ca scop analiza schimbărilor semnificative care au avut loc în UE, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, în special întărirea rolului Parlamentului European în procesul legislativ al UE. Ridicarea procedurii de codecizie la nivelul procedurii legislative ordinare, a transformat Parlamentul European într-un „co-legiutor“, alături de Consiliu. În cadrul procedurii legislative ordinare, Parlamentul poate nu doar să prezinte amendamente la diferite lecturi, ci și, în anumite limite, să obțină acceptarea acestora de către Consiliu.*

**Cuvinte-cheie:** Parlamentul European, codecizie, procedura legislativă ordinară

Pe parcursul evoluției construcției comunitare, rolul Parlamentului European (PE) în procesul legislativ al Uniunii Europene (UE) s-a consolidat considerabil. Astfel că, actualmente atenția juriștilor teoreticieni<sup>1</sup>, cât și a celor practicieni, asupra

1 Dobbels, M.; Neuhold, C. 'The Roles Bureaucrats Play': *The Input of European Parliament (EP) Administrators into the Ordinary Legislative Procedure: A Case Study Approach*, Journal of European Integration, 35:4, 2013, pp. 375-390; Héritier, A. *Institutional Change in Europe: Co-decision and Comitology Transformed*. JCMS: Journal of Common Market Studies, Issue 50. 2012, pp. 38-54; Rasmussen, A. *Early conclusion in bicameral bargaining: Evidence from the co-decision legislative procedure of the European Union*, European Union Politics, 12(1), 2011, pp. 41-64; de Ruiter, R. *Under the radar? National parliaments and the ordinary legislative procedure in the European Union*. Journal of European Public Policy, Issue 1, 2013; de Ruiter, R. Neuhold, C. *Why Is Fast Track the Way to Go? Justifications for Early Agreement in the Co-Decision Procedure and Their Effects*. European Law Journal, Volume 18, Issue 4, July 2012, pp. 536-554; Velțan, A.; Nedelcu, C.-E.; Rada, C.-E.; Rusu, P.-E.. *Procesul decizional în Uniunea Europeană conform Tratatului de la Lisabona*. Security Studies, 2/2012, pp. 149-158;

activității Parlamentului European este sporită, datorită faptului că ridicarea procedurii codeciziei la rang de procedură legislativă ordinară a transformat Parlamentul European într-un „colegislator“, alături de Consiliu.

Este bine știut faptul că Parlamentul European reprezintă cetățenii statelor membre ale Uniunii Europene. Acesta a luat naștere în urma fuziunii dintre adunarea comună a CECO, adunarea CEE și adunarea Euratom, care au format o „adunare“, în conformitate cu Convenția relativă la anumite instituții comune comunităților europene din 1957 („primul tratat de fuziune“). În mod oficial, nu s-a trecut la denumirea de „Parlament European“ decât după intrarea în vigoare a Tratatului privind Uniunea Europeană, fapt ce nu a făcut decât să reflecte o realitate deja cunoscută încă din 1958, moment în care adunarea și-a modificat numele în „Parlamentul European“.

În timp ce, într-un stat, voința cetățenilor este exprimată de regulă în parlament, o vreme îndelungată, rolul decisiv în exprimarea voinței Uniunii Europene l-au deținut reprezentanții guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului. Motivul a fost efectiv acela că Uniunea Europeană nu constă într-o „națiune europeană“, ci își datorează existența și forma contribuției combinate a statelor membre<sup>2</sup>.

Reprezentanții guvernelor statelor membre nu au transferat pur și simplu Uniunii Europene o parte dintre competențele lor suverane, ci le-au pus în comun, înțelegând să își păstreze capacitatea comună de a le exercita.

Părinții fondatori inoculase un nou model instituțional, intermediar între regimurile parlamentare și organizațiile internaționale, dar opereii îi lipseau referințele conceptuale clar definite. Modelul comporta inovații surprinzătoare. Totuși, întrucât procesul integrării Uniunii s-a dezvoltat și s-a consolidat, această diviziune a competențelor în procesul decizional, inițial axată pe interesele naționale ale statelor membre, a evoluat într-un sistem decizional mult mai echilibrat, odată cu consolidarea constantă a statutului Parlamentului European.

La începutul construcției comunitare, Tratatul CECO a rezervat Adunării Parlamentare un rol limitat. Aceasta putea să delibereze în toate domeniile și, în ultimă instanță, să cenzureze Comisia, fiind însă privată de puterea legislativă. Parlamentul European — începând cu proiectul Uniunii Europene din februarie 1984 numit Proiectul Spinelli își revendică statutul de legislator împărțit cu Consiliul de Miniștri<sup>3</sup>.

Procedura inițială, prin care Parlamentul era doar consultat, a fost în primul rând extinsă pentru a include cooperarea cu Consiliul, iar în cele din urmă Parlamentului i-au fost acordate puteri de codecizie în procesul legislativ al UE.

La acel stadiu al construcției europene, echilibrul interinstituțional nu recunoștea Parlamentului European decât o putere limitată de deliberare, care treptat a fost lărgită prin Tratatul de la Maastricht, care a inițiat puterea de codecizie pentru anumite materii și a stabilit câmpul de aplicare a avizului conform.

---

2 Borchardt, K-D. *ABC-ul dreptului Uniunii Europene*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxembourg, 2011, pp. 99-100.

3 Smochina, C. *Parlamentul European: de la primele construcții la instituirea Constituției pentru Europa*, Bons Offices, Chisinau, 2006, p.72.

Încă de la introducerea procedurii de codecizie prin Tratatul de la Maastricht, procedura a fost transformată considerabil, atât din punct de vedere constituțional, cât și informal. Academicieni, jurnaliști și politicieni deopotrivă au observat tendința de informalizare a procedurii<sup>4</sup>.

Evoluția cea mai spectaculoasă a Parlamentului European se referă la atribuțiile sale legislative, PE parcurcând traseul de la statutul de actor marginal al procesului legislativ european, la cel de actor principal, actor co-egal cu Consiliul UE.

Intuitiv s-ar putea crede că extinderea Uniunii Europene de la 6 la 27 de state membre precum și modificările normelor de procedură au făcut mai dificil procesul decizional al UE. Conform opiniei unor autori, trecerea de la consultare la procedura de codecizie a implicat, în esență, înlocuirea Comisiei Europene ca actor central cu Parlamentul European<sup>5</sup>.

În prezent procesul decizional al Uniunii Europene este guvernat de proceduri diferite, având drept constantă implicarea crescândă a PE în procesul de decizie. În același timp, procedurile mai puțin favorabile PE continuă să fie aplicate în anumite domenii de competență a UE, datorită reticențelor unor state membre în fața dobândirii de către PE a prea multă influență<sup>6</sup>.

Tratatul de la Amsterdam modifică într-un sens favorabil pentru Parlamentul European procedura de codecizie, mărindu-i câmpul de aplicare. Tratatul de la Nisa avantajează și mai mult această procedură

În alte domenii Parlamentul European este implicat prin procedura cooperării introdusă de Actul Unic European. În sfârșit pentru alte materii Parlamentul European este pur și simplu consultat, Tratatul de la Maastricht recunoscându-i Parlamentului posibilitatea de a recomanda Comisiei să ia o inițiativă. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam competențele legislative ale Parlamentului European s-au mărit, dându-i-se și lui același rol ca și Consiliului de Miniștri în majoritatea domeniilor de legiferare ale Uniunii Europene — excepție făcând doar agricultura și Uniunea Monetară.

Odată cu Tratatul de la Lisabona, aceste puteri de codecizie ale Parlamentului European au devenit „procedura legislativă ordinară“, adică „regula generală“, consolidându-se astfel reputația de structură democratică a Uniunii Europene<sup>7</sup>.

Sfera de aplicare a procedurii ordinare cuprinde numeroase domenii așa cum au fost extinse prin Tratatul de la Lisabona (interzicerea discriminărilor, libera circulație

---

4 de Ruiter, R. Neuhold, C. *The Winner takes it All? The Implications of the Lisbon Treaty for the EPs Legislative Role in Co-Decision*, in: *The Lisbon Treaty: Institutional Choices and Implementation*, ed. by Laursen, F. Ashgate, 2012, p.103.

5 Crombez, Ch.; Hix, S. *Legislative activity and gridlock in the European Union*, Open Access publications from Katholieke Universiteit Leuven urn:hdl:123456789/368367, 2012, pp. 28-29.

6 Turșie, C. *Parlamentul European și Tratatul de la Lisabona*. UE către un regim parlamentarizat? *Sfera Politicii*, No: 147 / 2010, p. 59.

7 Laursen, F. *The Lisbon Treaty: Overview of Institutional Choices and Beginning of Implementation*, in: Laursen, F. (ed.) *The Lisbon Treaty: Institutional Choices and Implementation*, Ashgate, 2012, p. 5.

a cetățenilor Uniunii, libera circulație a muncitorilor, procedura în materia vizei, politica socială, măsurile în materia angajărilor, recunoașterea diplomelor, formarea profesională etc)<sup>8</sup>.

Procedura de codecizie constă în adoptarea în comun de către Parlamentul European și Consiliu a unui regulament, a unei directive sau a unei decizii, la propunerea Comisiei.<sup>9</sup> Doar într-un număr mic de cazuri explicite, adoptarea unui regulament, a unei directive sau a unei decizii de către Parlamentul European cu participarea Consiliului, sau de către Consiliu cu participarea Parlamentului European, constituie o procedură legislativă specială. Pe lângă aceste proceduri legislative, există și „procedura de aprobare“, care conferă Parlamentului European decizia finală privind intrarea în vigoare a unui instrument juridic, și „procedura simplificată“, utilizată în cazul adoptării de instrumente fără caracter obligatoriu de către o instituție a Uniunii.

Tratatul de la Lisabona urmărește consolidarea capacității Uniunii Europene de a lua decizii și de a acționa, garantând totodată legitimitatea deciziilor adoptate. Așadar, acesta reformează procesul de luare a deciziilor al UE, în special prin modificarea procedurilor legislative în vigoare. Articolul 289 din Tratatul privind funcționarea UE nu mai face nicio altă referire decât la două tipuri de proceduri legislative: procedura legislativă ordinară și procedurile legislative speciale<sup>10</sup>. De asemenea, Tratatul de la Lisabona introduce „clauze pasarelă“. Aceste clauze permit, în anumite condiții, generalizarea procedurii legislative ordinare la domenii aflate inițial în afara sferei sale de aplicare.

Procedura legislativă ordinară înlocuiește procedura anterioară de codecizie. Această procedură este mai legitimă din punct de vedere democratic. Ea implică intervenția Parlamentului European în calitate de colegiuitor alături de Consiliu. În timp, aceasta a devenit, în plus, procedura legislativă cea mai utilizată. Așadar, Tratatul de la Lisabona consacră această tendință, schimbându-i denumirea și instituind-o ca procedură de drept comun. De asemenea, în conformitate cu tratatele anterioare, Tratatul de la Lisabona extinde procedura legislativă ordinară la noi domenii politice.

Modalitățile de aplicare a procedurii legislative ordinare sunt identice cu cele din procedura anterioară de codecizie. Acestea sunt descrise amănunțit în articolul 294 din Tratatul privind funcționarea UE. Consiliul și Parlamentul sunt situate pe picior de egalitate. Cele două instituții adoptă actele legislative fie în primă lectură, fie în a doua lectură. Dacă în urma celei de a doua lecturi cele două instituții nu au ajuns încă la un acord, se convoacă un comitet de conciliere<sup>11</sup>.

8 Nedelcu, A.; Surdescu, O. *Privire generală asupra modificărilor terminologice și conceptuale aduse prin Tratatul de la Lisabona*, Sfera Politicii, Nr. 147, 2010, pp. 44.

9 Judge, D., Earnshaw, D. *'Relais actors' and co-decision first reading agreements in the European Parliament: the case of the advanced therapies regulation*, Journal of European Public Policy, 18:1, 2011, p. 55

10 Articolul 289 TFEU amendat de Tratatul de la Lisabona // Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 9.5.2008, C115/143

11 *Ghidul procedurii legislative ordinare*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2010, 60 p.



În plus, regula de vot în cadrul procedurii legislative ordinare este majoritatea calificată. Pentru a facilita adoptarea deciziilor și pentru a consolida eficacitatea procedurii, Tratatul de la Lisabona a redefinit majoritatea calificată.

În ceea ce privește procedurile legislative speciale, acestea înlocuiesc procedurile anterioare de consultare, de cooperare și de aviz conform. Obiectivul este simplificarea procesului de luare a deciziilor al UE, sporind claritatea și eficacitatea acestuia. Așa cum o indică denumirea lor, aceste proceduri sunt derogatorii de la procedura legislativă ordinară și constituie, așadar, niște excepții.

În cadrul procedurilor legislative speciale, Consiliul UE este, în practică, singurul legiuitor. Parlamentul European doar participă la această procedură. Rolul său se limitează astfel la consultare sau la aprobare, după caz. Spre deosebire de procedura legislativă ordinară, Tratatul privind funcționarea UE nu descrie în mod precis procedurile legislative speciale. Modalitățile de punere în practică a acestora sunt definite de la caz la caz, prin articolele din Tratatul privind UE și din Tratatul privind funcționarea UE care prevăd aplicarea lor.

Cu privire la clauze, pasarelă, acestea au fost introduse de Tratatul de la Lisabona, pentru a se putea aplica procedura legislativă ordinară la domenii pentru care tratatele prevedeau aplicarea procedurii legislative speciale. În plus, aceste clauze permit și aplicarea votului cu majoritate calificată în cazul actelor care trebuie adoptate în unanimitate.

Există două tipuri de clauze pasarelă: clauza pasarelă generală, care se aplică tuturor politicilor europene; activarea acestei clauze trebuie autorizată printr-o decizie a Consiliului European, care hotărăște în unanimitate; clauzele pasarelă specifice anumitor politici europene.

Clauzele pasarelă specifice au câteva particularități procedurale, comparativ cu clauza pasarelă generală. Drept exemplu, parlamentele naționale nu dispun în general de dreptul de opoziție, care li se recunoaște prin clauza generală. În alte cazuri, aplicarea anumitor clauze specifice poate fi autorizată printr-o decizie a Consiliului, și nu printr-o decizie a Consiliului European, așa cum se procedează în cazul clauzei generale. Prin urmare, modalitățile de punere în practică a clauzelor specifice diferă de la caz la caz și sunt descrise în articolele din tratate referitoare la aplicarea lor.

Există șase clauze pasarelă specifice care se aplică: cadrului financiar multianual (articolul 312 din Tratatul privind funcționarea UE); politicii externe și de securitate comune (articolul 31 din Tratatul privind UE); cooperării judiciare în domeniul dreptului familiei (articolul 81 din Tratatul privind funcționarea UE). Aceasta este singura clauză specifică pentru care parlamentele naționale își păstrează dreptul de opoziție; formelor de cooperare consolidată, în domenii care se supun votului în unanimitate sau unei proceduri legislative speciale (articolul 333 din Tratatul privind funcționarea UE); în domeniul social (articolul 153 din Tratatul privind funcționarea UE); în domeniul mediului (articolul 192 din Tratatul privind funcționarea UE).

În baza cercetării efectuate, se pot formula următoarele concluzii cu privire la Parlamentul European: la început o instituție fără atribuții decizionale, a contribuit

în favoarea reformelor constituționale europene, care au dus în mod inevitabil la o extindere a propriilor atribuții, la o mai largă implicare parlamentară în procesele legislative, culminând cu adoptarea Tratatului de la Lisabona; Parlamentul joacă un rol real în crearea de noi texte legislative: el examinează programul anual de lucru al Comisiei și indică actele care dorește să fie adoptate; Câștigarea succesivă de teren a acestei instituții, observată cel mai bine în generalizarea procedurii de codecizie înseamnă de fapt recuperarea deficitului democratic al Uniunii, normalizarea și egalizarea relației cu Consiliul și un pas în față în direcția federalismului bicameral; Actualmente Parlamentul European este cea mai puternică adunarea parlamentară atât prin atribuțiile sale legislative, cât și prin consistența mijloacelor materiale puse la dispoziția sa; Structura instituțională complexă a Uniunii Europene, se află într-o permanentă schimbare și reprezintă rezultatul dezvoltării în cursul timpului a Uniunii Europene, în general.

DREPT PUBLIC

PUBLIC LAW



# NOȚIUNEA ȘI ELEMENTELE STRUCTURALE ALE DREPTULUI DE PETIȚIONARE



**Andrei SMOCHINĂ**, doctor habilitat, profesor universitar, ULIM  
**Ion CONICOV**, doctorand, ULIM

*The right to petition is an indispensable element of the legal status of the man and citizen of any developed democratic state. In this connection, the actuality of the theoretical and analytical study of the right to petition is quite current and indisputably necessary. The right to petition is a constitutional right; therefore it is the subject to constitutional law science, but the research of the mechanism of exercising of the right to petition must be seen from the perspective of the constitutional law science. In our opinion, the right to petition is not only a form of self-defense of the personal rights and interests, but it is in itself an appeal to the state authorities to be protected.*

**Keywords:** petition, citizen's legal status

*Dreptul de petiționare este un element indispensabil al statutului juridic al omului și cetățeanului oricărui stat democratic dezvoltat. În această privință, actualitatea studiului teoretic și analitic al dreptului la petiție este evidentă și incontestabilă. Dreptul de a adresa petiției este un drept constituțional; Prin urmare, acesta este supus științei dreptului constituțional, dar cercetarea mecanismului de exercitare a dreptului de petiționare trebuie privită din perspectiva științei dreptului constituțional. În opinia noastră, dreptul de petiționare nu este doar o formă de auto-apărare a drepturilor și intereselor personale, dar este, în sine, un apel către autoritățile statului să fie protejate.*

**Cuvinte cheie:** petiție, drept cetățenesc,

Dintre cele mai actuale probleme în ziua de astăzi, reprezintă statutul intereselor personale ale omului și mecanismele juridice de apărare.

Necesitatea mecanismelor juridice este justificată de natura statului de drept, unde ca condiție esențială a dezvoltării instituțiilor democratice reprezintă prioritatea inviolabilității drepturilor omului și obligația statului de a le garanta. Dreptul de petiționare, este un element indispensabil al statutului juridic al omului și cetățeanului oricărui stat democratic dezvoltat. În legătură cu aceasta, actualitatea studiului teoretico-analitic al dreptului de petiționare este destul de actual și indiscutabil necesară, cu atât mai mult, că legiuitorul cunoscând importanța existenței acestei instituții a dreptului constituțional, adoptă Legea cu privire la petiționare nr. 190 din 19 iulie 1994. Însă adoptarea legii nu a rezolvat toate problemele practice și teoretice, astfel un șir de întrebări rămân încă nerezolvate, și până în prezent sunt duse discuții legate de cine poate fi subiectul acestui șir de relații juridice, care urmează de inclus în conținutul dreptului de petiționare, în

lege nu este formulat însăși termenul de petiție, privită ca definiție clar determinată de cadrul legal. După părerea noastră, există multe întrebări care necesită a fi discutate, cu atât mai mult, că lipsește cu desăvârșire analizele teoretice naționale care ar putea servi drept bază de a înțelege mai pe larg conținutul și în final destinația dreptului de petiționare, iar aceasta la rândul său ar favoriza înțelegerea importanței valorilor politice și juridice care influențează dreptul de petiționare.

Înainte de toate, ține de precizat că petiționarea este parte a dreptului constituțional, întrucât este reglementat de Constituția Republicii Moldova prin art. 52.<sup>1</sup> Reglementarea acestui drept în legea supremă a statului care este Republica Moldova, demonstrează importanța pe care i-o atribuie statul, întrucât, „nu toate drepturile și libertățile pe care le posedă omul și cetățeanul, sunt stabilite în Constituție, ci doar cele de bază și fundamentale“.<sup>2</sup>

Importanța acestui drept al cetățeanului, constă din faptul, că prin el se manifestă existența firească a libertății omului, în posibilitatea de exprimare, de apărare a drepturilor și libertăților cât și de implicarea în treburile statului.

Dreptul de petiționare este un drept constituțional, drept urmare el reprezintă obiectul științei dreptului constituțional, iar cercetarea mecanismului realizării dreptului de petiționare trebuie privit din perspectiva științei dreptului constituțional.

Pentru cercetarea mai detaliată a dreptului de petiționare, avem nevoie mai întâi de toate de determinarea esenței acestui drept și conținutului pe care-l conține, iar pentru că este un drept subiectiv care se realizează în relații juridice concrete și bine determinate, vom determina și obiectul acestor relații.

Caracterizând esența ca fenomen, inclusivă și de drept, este important să înțelegem termenul de „esență“. Explicativ, „esența“ este „*Ceea ce exprimă principalul și stabilul din obiecte și din fenomene, natura lor internă, ascunsă, latura lor care nu este dată sau perceptibilă nemijlocit, ceea ce poate fi cunoscut numai trecând de forma exterioară a lucrurilor, pătrunzând în adâncul lor cu ajutorul gândirii.*“<sup>3</sup>

Dreptul de petiționare este un fenomen ce aparține statului de drept — un fapt complex și dificil în același timp pe care îl urmărim să-l deschidem pe deplin cu elucidarea întregii esențe cu toate formele lui pe care le îmbracă. După părerea multor savanți din domeniu, esența dreptului constituțional — dreptul de petiționare se identifică prin două scopuri de bază.

Prima constă din faptul, că prin intermediul acestui drept, cetățenii au posibilitatea de a participa în treburile statului.<sup>4</sup>

A doua manifestare a dreptului de petiționare constă în apărarea intereselor și drepturilor personale ale cetățeanului prin intermediul înaintării petițiilor, reclamațiilor și sesizărilor.<sup>5</sup>

1 Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Publicat: 12.08.1994 în Monitorul Oficial nr.1  
Data intrării în vigoare: 27.08.1994.

2 Баглай М.В. Конституционное право. Москва. 2005, с. 168.

3 <http://dexonline.ro/definitie/>

4 Алистратов Ю.Н., Право на обращения в органы публичной власти. СПб, 1997, с. 76-77.

5 Баглай М.В. Указ. Соч., с. 52.

În contextul primului înțeles, esența dreptului de petiționare ca opțiune de a se implica în treburile statului, în literatura juridică se regăsesc două abordări.

Sușținătorii primei abordări, presupun că dreptul de petiționare, reprezintă o formă directă a democratismului. Prin forma directă a democratismului, ei înțeleg: mijloace de exprimare unificată, care au drept scop de a influența deciziile organelor statului, controlul punerii în aplicare a deciziilor și introducerea corectărilor în procesul de lucru al oficialilor statului în corespundere cu doleanțele solicitantului.<sup>6</sup>

Sușținătorii la a doua abordare, consideră, că dreptul de petiționare nu trebuie privită ca o formă directă a democratismului.<sup>7</sup>

Această părere este argumentată de faptul, că realizarea în sine, nu reflectă întreaga voință a poporului, și nu poartă un caracter public obligatoriu, cu atât mai mult, că instituțiile directe ale democratismului sunt reglementate direct în Constituție, cum este referendumul și alegerile libere. De aceea susținătorii acestei abordări, percep instituția dreptului de petiționare ca o instituție de „lobby civic” — un fel de influență moderată asupra statului.<sup>8</sup>

Unii savanți, scriu, că forme al democratismului direct, reprezintă doar acele apariții care instituționalizează voința celui care deține puterea deplină în stat — poporul. Nici scrisorile, nici adresările cetățenilor și nici activitatea organizațiilor sociale nu reprezintă suveranitatea poporului, nu instituționalizează puterea de voință directă.<sup>9</sup>

Întrucât, dreptul de petiționare nu întrunește toate elementele formei directe a regimului democratic, iar în separat nici interesele voinței suverane populare, nu este legată cu deciziile luate de către puterea statului, astfel nu poate fi considerat dreptul de petiționare ca formă directă a democratismului.<sup>10</sup>

Printre altele, am putea considera doar în cazul în care se realizează inițiativa legislativă a cetățenilor și respectarea procedurii de examinare a proiectului de lege propus cu respectarea numărului care trebuie întrunit în acest sens, poate fi considerată o formă directă a democratismului direct, însă după cum am menționat și în alte capitole a acestei lucrări, în Republica Moldova nu este prevăzut în legea supremă, dreptul exclusiv al cetățenilor de a înainta propuneri legislative, prerogativa această fiind atribuită doar parlamentului, guvernului și președintelui.

Important de înțeles, că în celelalte cazuri nu trebuie de ignorat faptul că totuși dreptul de petiționare influențează într-o anumită măsură, sub o anumită formă deciziile organelor din statul de drept. După părerea noastră ar fi corect să ne conformăm și opiniilor doctrinarilor din acest domeniu, că dreptul de petiționare influențează deciziile organelor de stat. Potrivit practicii, deseori prin intermediul petițiilor cetățenilor s-a influențat mai multe chestiuni în procesul de luare a deciziilor.

6 Алистратов Ю.Н. Указ. соч., с. 10.

7 Комарова В.В. Формы непосредственной демократии: Учеб., 1998. с. 8-9.

8 Кутафин О.Е. Конституционное право. Москва. 199, с. 86-87.

9 Комарова В.В. Указ. соч., с. 8-9.

10 Тахтарев К.М. Народная инициатива. Курганск. 1918, с.1.

În ceea ce privește identificarea esenței dreptului de petiționare în literatura juridică se conturează doar o sigură idee comună în acest sens.

Majoritatea autorilor din literatura juridică, privesc dreptul de petiționare ca pe o formă de apărare a drepturilor și intereselor cetățenilor în stat.<sup>11</sup>

Spre exemplu, autorul rus Hamenev N., consideră că dreptul de petiționare reprezintă un drept decisiv al cetățenilor ca sursă de apărare a drepturilor și intereselor, pe de altă parte acest drept este unul inalienabil și nelimitat.<sup>12</sup>

Mulți autori percep dreptul de petiționare ca pe o modalitate de apărare:

- adresările către organele statului și către autoritățile publice;
- contestarea deciziilor persoanelor responsabile care au încălcat drepturile cetățenilor;
- adresările către sursele de informare mass-media și organizațiile nonguvernamentale și alte forme sociale.

Însă, după părerea altor doctrinari, conceptul “apărarea drepturilor” nu corespunde cu cel reglementat de Constituția Republicii Moldova prin art. 26, alin. (2), unde „*Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.*”<sup>13</sup>

Conceptul de „a apăra drepturile” gravitează către conceptul de „autoapărare a drepturilor”, dreptul de petiționare urmează a fi examinat sub prisma adresării către organele statului de drept pentru revendicarea anumitor drepturi.

După părerea noastră, dreptul de petiționare nu reprezintă o formă de autoapărare a drepturilor și intereselor personale, ci reprezintă în sine o adresare către organele statului de a fi protejat. Asta pentru că menirea statului de drept este de a proteja libertățile și drepturile fundamentale ale omului cât și altor drepturi constituționale ale cetățeanului. Protecția de stat poate îmbrăca două forme de bază: administrativă și judecătorească. Astfel dreptul de petiționare este valorificat sub forma obișnuită a apărării, întrucât este imposibilă de a beneficia de protecția statului de drept fără a apela către organele competente conform procedurii prestabilite (acțiunea judecătorească, reclamațiile, adresările, etc.).

Ține de precizat, că dreptul la apărare este garantat pentru toți cetățenii, potrivit art. 26, alin. (1) al Constituției Republicii Moldova „*Dreptul la apărare este garantat*”, prin urmare, oricare cetățean care se simte violat în drepturi poate înainta acțiunea în sistemul judecătorec care îi este garanta prin legea supremă.<sup>14</sup>

Pe calea administrativă, apărarea de drept are loc prin intermediul art.53 Constituția Republicii Moldova, unde „*Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul*

11 Баглай М.В. Указ. соч., с. 199.

12 Хаманев. Н. Конституционное право граждан на подачу обращений. Государство и право, 1996. № 11, с. 12-13.

13 Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Publicat: 12.08.1994 în Monitorul Oficial nr.1 Data intrării în vigoare: 27.08.1994.

14 Ibidem.



*legal a unei cereri, este îndreptătită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anulara actului și repararea pagubei*“, iar dacă aceasta este efectuată defectuos, atunci „Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești“.<sup>15</sup>

Pe lângă cele menționate mai sus, există și alte mecanisme sau instrumente de apărare a drepturilor, cum sunt cele internaționale, care este întemeiată de legea supremă, Constituția, ce oferă cetățeanului dreptul de a se adresa în organizațiile internaționale după apărare a intereselor și libertăților personale, dacă sunt „consumate“ toate căile de atac, drept exemplu elocvent servește, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului.

După părerea noastră, conceptul dreptului de petiționare are un caracter destul de complex, în temeiul căruia, cetățenii datorită acestui drept au posibilitatea de a participa în treburile statului și totodată să-și apere drepturile, interesele și drepturile garantate de însăși legea.

Însă, conceptul dreptului de petiționare nu se limitează doar la acțiunile enumerate mai sus, asta pentru că acest drept este de nedespărțit de libertatea cuvântului.<sup>16</sup> Libertatea cuvântului, constă din posibilitatea fiecăruia de a se exprima liber, iar exprimarea opiniei personale se realizează inclusiv prin intermediul dreptului de petiționare către organele structurare ale statului de drept.

De aceea, considerăm că deținerea de către cetățean a dreptului de petiționare, reprezintă condiția supremă, ca acest subiect de drept să-și realizeze liber și nevițiat prin libertatea cuvântului, opinia personală, care este înaintă către organele statului sau oficialilor responsabili.<sup>17</sup>

Cu toate că, realizarea dreptului de petiționare de către subiectul în cauză, este realizată prin calea înaintării petițiilor prin scrisorile scrise și pe calea orală (prin audieri). Astfel, prin expedierea nemijlocită a oricăror tipuri de petiții, cetățeanul își exteriorizează off-urile dobândite în ducerea traiului în interiorul statului de drept care este organizat după un sistem și mecanism democratic stabilit de actele codificate sau în același timp își exprimă atitudinea fie prin aprobare sau dezaprobare față de regimurile politice care guvernează puterea statului de drept.

Credem că aici am putea identifica într-o anumită măsură și influența politicului sau cum o desprindem din titlul temei lucrării noastre, „*valoarea politică-juridică a dreptului de petiționare*“, pe care o credem una foarte importantă întrucât dreptul de petiționare privit ca o posibilitate, un instrument în mâna celui condus, adică a cetățeanului, de a influența într-o anumită măsură regimul politic care mănuieste sistemul și toate mecanismele statului de drept.

Dreptul de petiționare, mai posedă și un caracter interpenetrat cu alte drepturi de bază ale cetățeanului, de care este nedespărțit sau altfel spus nu poate exista, fiind atît de interdependent unul de altul.

15 Ibidem.

16 Бондарчук Р.Ч., Прокопьев Е. В. Комментарии о порядке рассмотрения обращений граждан. Юстицин форм. 2007 // СПС „Консультант плюс“, с. 12.

17 Ibidem, p.14.

Prin urmare, subiectul are dreptul liber de a căuta, primi, transmite, crea și a propaga informațiile care se realizează nemijlocit prin înaintarea petițiilor către organele statului privind oferirea diferitor informații legate de activitatea acestor organe sau structuri ale statului de drept, dacă acestea nu contravin normelor de drept cum sunt legile din domeniul accesului la informații și datele cu caracter personal sau alte acte care reglementează interesele și drepturile personale ale omului, cum spre exemplu garantează, art. 32 al Constituției Republicii Moldova „*Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.*”<sup>18</sup>

Totodată, dreptul de petiționare este legat și de dreptul la întrunire, demonstrații sau alte manifestații, cum este precizat de art. 40, Constituția Republicii Moldova „*Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sînt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.*”<sup>19</sup>

Sensul acestor manifestații constă în atragerea atenției organelor statului și oficialilor responsabili, cărora, societatea le înaintează anumite pretenții în forma publică deschisă, de obicei după desfășurarea la astfel de mitinguri sau adunări publice, are loc înaintarea diferitor adresări colective către destinatarii statului de drept, care sunt reprezentații organelor din care este alcătuit. Iar adresații la rândul lor trebuie să vină cu decizii concrete legate de doleanțele înaintate.

Esența dreptului de petiționare, se rezumă și la faptul că el reprezintă un fel de canal informațional, care leagă aparatul statului de drept și cetățenii adică un canal dintre putere și popor, acest canal este o sursă de comunicare a trebuințelor sociale.

Dreptul de petiționare, reprezintă o modalitate de exprimare a opiniei sociale per ansamblu și o sursă sigură a afla despre problemele cu care se confruntă statul în procesul de cârmuire.

Petiția — este un canal de retroacțiune sau după cum am menționat mai sus un „feedback clasic” dintre popor și putere. Nemijlocit prin petiție, statul primește de jos semnale (de la popor), cu atât mai mult că aceste semnale sunt total imparțiale, sau altfel spus, puterea citește off-urile poporului prin intermediul petițiilor.

Prin urmare, statul are posibilitatea de a înlătura toate neajunsurile și astfel să-și poată continua mai departe activitatea pe de o parte, însă pe de altă parte, aceasta este o posibilitatea decisivă pentru partidele politice să persiste mai mult timp la cârma statului.

Deci putem deduce cât de importantă este dreptarul de petiționare pentru politic sau altfel spus care este valoare politic-juridică a dreptului de petiționare, căci regimul politic, care va putea înțelege mai bine dreptul de petiționare al cetățenilor va avea posibilitatea mai lungă să se afle la cârma statului, este ca și o recompensă pentru buna citire și înțelegere a cetățenilor adică a poporului.<sup>20</sup>

Astfel, dreptul de petiționare reprezintă în sine acel flux informațional, analiza căruia oferă organelor statului să ia decizii curente și juste.

18 Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Publicat: 12.08.1994 în Monitorul Oficial nr.1  
Data intrării în vigoare: 27.08.1994.

19 Ibidem.

20 Чечерин Б.Н. О народном представительстве. Москва. 1899, с. 54.

În acest context e bine să aducem un exemplu pentru a înțelege cum se manifestă conceptul informațional al dreptului de petiționare.

Potrivit Planului de dezvoltare Instituțională al Biroului National de Statistică, adresările cetățenilor către organele statului sunt în continuare creștore, cum spre exemplu, în perioada 01.01.2008 — 25.11.2008, către Guvern au parveni 1520 de documente, sau către Biroul Național de Statistică 4467 documente față de 4286 documente pentru perioada anului 2007.<sup>21</sup>

Problemele indicate în aceste petiții sunt de ordin social, prin urmare statul pentru următorul an va elabora anumite programe care va minimiza probleme de genul care au parvenit în anul trecut.

În acest mod, bazând-ne pe caracterul complex al conceptului dreptului de petiționare, înțelegem cum se manifestă și ce reprezintă procesul de feedback și în același timp interacționează foarte strâns cu alte ramuri ale dreptului constituțional.

Pe lângă toate acestea, dreptul de petiționare se referă și la drepturile personale (dreptul de a se autoapăra, de a-și exprima deschis opinia prin libertatea cuvântului) cât și la cele politice (dreptul de a participa în treburile statului) și ca rezultat reprezintă parte de bază a statului omului și cetățeanului Republicii Moldova.

Descoperind esența dreptului constituțional — dreptul de petiționare, vom parcurge mai departe asupra conținutului acestui drept. Potrivit conceptelor filosofice, prin „conținut — se înțelege totalitatea notelor esențiale ale unei noțiuni, determinată în raport cu sfera acesteia, comprehensiune sau fondul de idei și afectiv al unei opere literare sau artistice, cuprins, temă, miez.”<sup>22</sup> Astfel, pentru a putea mai bine elucida conținutul dreptului de petiționare, este necesare de a analiza fiecare element din care este alcătuit.

Dreptul de petiționare poate fi examinat sub două aspecte principale: obiectiv și subiectiv.

În sensul obiectiv, dreptul de petiționare este — o instituție a dreptului constituțional, ce reprezintă în sine totalitatea normelor de drept, ce asigură realizarea dreptului constituțional a fiecăruia cu înaintarea petițiilor către organele statului de drept într-o participare în treburile statului și revendicarea unor drepturi încălcate.

Cu toate acestea menționate mai sus, ține de precizat, că procedura de realizare a dreptului constituțional de petiționare este reglementate de multiple acte normative ce aparține diferitor ramuri de drept, de exemplu prin înaintarea reclamațiilor în instanțele de judecată, li se aplică normele codului de procedură civilă și normele contenciosului administrativ.

Toate acestea ne face să credem, că dreptul de petiționare în sensul obiectiv, este un drept interramural sau o instituție interramurală a dreptului, care include norme, proceduri de examinare, luare de decizii și responsabilitatea oficialului care răspunde pentru petiția primită spre examinare.

Însă rolul de bază în mecanismul realizării dreptului constituțional îi aparține totuși normelor de drept constituțional.

---

21 Planului de dezvoltare Instituțională al Biroului National de Statistică, 2009-2011 <http://www.statistica.md>

22 <http://dexonline.ro>

## CORAPORTUL DINTRE RESPONSABILITATEA ȘI RĂSPUNDEREA JURIDICĂ ÎN DOMENIUL OCROTIRII SĂNĂTĂȚII

**Dumitru BALTAG**, doctor habilitat, profesor universitar, ULIM  
**Mariana GULIAN**, doctorandă



*In the present study, the author approaches the correlation between legal responsibility and legal accountability in the field of healthcare from the perspective of exposing the opinions of theoreticians towards notions of legal responsibility and legal accountability. The paper focuses on the concept of legal responsibility and legal accountability with a special regard to the relation between these two legal phenomena. The frequent meaning attributed to the notion of legal accountability is the one of obligation to support the consequences of not respecting certain rules of conduct by the author of the action contravening to the norm and that always bears the print of social disapproval towards such conduct. In the field of healthcare, legal responsibility and legal accountability are complex phenomena that involve both private and public foundations. Consequently, legal accountability in the field of healthcare emphasises signs consisting in the fulfilment of the sanction according to the legal norm regulating the obligation to repair the damage caused to the healthcare of the population.*

**Keywords:** legal responsibility, legal accountability, report, healthcare, legal subject, legal norm.

*În acest studiu, autorul abordează corelația dintre responsabilitatea și răspunderea juridică în domeniul ocrotirii sănătății din perspectiva expunerii opiniilor teoreticienilor față de noțiunile de responsabilitate și răspundere juridică. Lucrarea se concentrează asupra conceptului responsabilității și răspunderii juridice cu speciala privire asupra raportului dintre aceste două fenomene juridice. Înțelegerea fenomenului responsabilității este plasată și în planul funcționalității valorilor juridice în societate. În fond, într-o perioadă ca ceasta, caracterizată printr-o tendință, uneori greu de înțeles, de emancipare socială, această funcționalitate a valorilor juridice se prezintă ca fiind o problemă cardinală a contemporaneității, în vederea adoptării unui comportament social adecvată conduitei licite a subiectului de drept.*

*Sensul fregvent atribuit noțiunii de răspundere este acela de obligție de a suporta consecințele nerespectării unor reguli de conduită, de către autorul faptei contrare normei și care poartă totdeauna amprenta dezaprobării sociale a unei asemenea conduite. În domeniul ocrotirii sănătății, responsabilitatea și răspunderea juridică sunt fenomene complexe ce implică atât începuturi de origine privată cât și de origine publică. Prin urmare, răspunderea juridică în domeniul ocrotirii sănătății evidențiază semnalmente ce constă în realizarea sancțiunii normei juridice ce reglementează obligația de reparare a daunei produsă sănătății populației.*

**Cuvinte-cheie:** responsabilitate juridică, răspundere juridică, raport, ocrotirea sănătății, subiect de drep, normă juridică.

Sănătatea populației este un indice al dezvoltării sociale a țării, ea reflectă bunăstarea social-economică și morală, este un factor decisiv în crearea potențialului economic, cultural și forței de muncă a societății.

Un semn distinctiv al evoluției domeniului ocrotirii sănătății este vizat și de responsabilitatea juridică, care reprezintă un fenomen juridic și un obiect de cercetare independent.

Statul consfințește responsabilitatea juridică în acte normative, o reglementează în calitate de instituție juridică specială cu destinația de a exercita o influență cu caracter de mobilizare și disciplinare a comportamentului membrilor societății, de a le forma o atitudine profund responsabilă și conștientă față de propriul comportament.

Întrucât ocrotirea sănătății depinde de progresul tuturor domeniilor de activitate în stat, este logic și binevenit ca rezultatele înregistrate în oricare alt domeniu public să nu afecteze sănătatea publică sau individuală a cetățeanului, astfel încât să condiționeze angajarea răspunderii juridice a subiecților de drept ce se reflectă asupra ocrotirii sănătății.

Termenii de responsabilitate și răspundere juridică, utilizați în cadrul unui context de abordare a noțiunilor juridice prezumă o echivalență a acestor doi termeni, însă în vederea detașării semnificației termenilor prenotați, este oportun a fi menționate asemănările și deosebiri prin prisma opiniilor deduse din literatura de specialitate.

În uzul curent științific se regăsesc atât noțiunea de responsabilitate cât și noțiunea de răspundere, abordat fiind atât din perspectiva socială cât și din perspectiva juridică.

În opinia autorului Nicolae Popa<sup>1</sup>, din punct de vedere al sensurilor sintagmei de responsabilitate și răspundere juridică, este lipsă de distincție, pe când autorul Mihai Florea face distincție pornind de la atribuirea sensului noțiunii de responsabilitate „de asumare conștientă și deliberativă a unei atitudini active și militante față de colectivitate, a grijii pentru succesul sau riscul, rezultatul sau eficiența, consecințele și valoarea activității pe care agentul o desfășoară sau o conduce”<sup>2</sup>.

În relațiile din societate, individul nu acționează într-un spațiu indiferent, pasiv și neutru, ci într-o ambianță socială, în cadrul căreia parametrii acțiunii sale sunt evaluați, valorizați, drept pentru care imensa majoritate a acțiunilor umane sunt susceptibile să genereze „o formă sau alta de răspundere”<sup>3</sup>, în funcție de domeniile vieții sociale ale căror reguli de conduită sunt încălcate prin aceste acțiuni. Aceste norme de conduită, conțin prescripții cu caracter reglator, care protejează interesul general al societății vizând în mod inclusiv și domeniul ocrotirii sănătății persoanei, organizând în acest sens acțiunile și forțele umane, reglând comportamentul omului în consonanță cu interesele generale ale societății, în care individul respectiv există.

Problema răspunderii nu reprezintă altceva decât cadrul de dezvoltare a conflictului în care este implicat individul.

---

1 Popa Nicolae. Teoria generală a dreptului, București, Actami, 1998, p.115

2 Florea Mihai. Responsabilitatea acțiunii sociale. Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1976, p.30

3 Mangu.F.I. Malpraxisul medical. Răspunderea civilă medicală. Editura Wolters Kluwer, București 2010, p.25

Ignorarea respectării drepturilor și intereselor persoanelor în domeniul ocrotirii sănătății este actuală din punct de vedere juridic cât și moral. Astfel, garantarea respectării dreptului la ocrotirea sănătății, se asigură eficient printr-un mecanism de protecție a acestui drept, cum ar fi atragerea la răspundere juridică a subiecților de drept care prin acțiuni sau inacțiuni aduc prejudicii sănătății publice.

Respectiv este judicioasă abordarea acestor probleme și prin prisma tematicii acestei lucrări, care denotă semnificația responsabilității juridice și răspunderii juridice cu accent deosebit în domeniul ocrotirii sănătății.

Doctrina juridică a formulat teza potrivit căreia responsabilitatea reprezintă unul din principiile fundamentale ale dreptului. Cel ce se face vinovat de încălcarea valorilor sociale ocrotite prin normele juridice aduce atingere ordinii publice și morale, tulbură buna desfășurare a relațiilor sociale, afectează drepturile și interesele legitime ale semenilor săi. Astfel, pentru aceste motive subiectul de drept este ținut de lege să răspundă juridic.

Potrivit opiniei autorului V.Pătulea, noțiunea de răspundere nu este specifică și exclusivă normativității juridice. Ea depășește această sferă, fiind proprie societății, considerată ca sistem de valori de natură diversă. „Responsabilitatea socială“, care include și „răspunderea juridică“, se degajă dintr-un sistem de valori sociale cristalizate într-un sistem de norme sociale, al căror scop este de a modela comportamentul agenților sociali, în sensul integrării lor în ordinea socială.<sup>4</sup>

Răspunderea juridică se află într-o strânsă legătură cu conștiința, cu cea juridică, în primul rînd manifestată în aprecieri de natură rațională. Cu referire la momentul apariției răspunderii juridice, autorul L. Lörincz menționează că aceasta apare numai în cazul realizării hotărîrii, concretizării acesteia într-un comportament care provoacă un conflict deschis între individ și societate.<sup>5</sup>

Petru ca o persoană să poată răspunde pentru fapta sa sau faptele sale, indiferent de forma de răspundere, ea trebuie să fie responsabilă, adică să aibă reprezentarea corectă a faptelor sale și a consecințelor acestora. În societatea modernă contemporană, nici o persoană nu poate fi trasă la răspundere decît dacă a comis o faptă cu vinovăție, care implică acea energie, activitate materială, fizică, dar și participarea morală, psihică, neputînd exista răspundere fără coexistența celor două laturi, cea materială, obiectivă și cea psihică, subiectivă.<sup>6</sup>

Responsabilitatea se traduce în capacitatea de a răspunde sau, cu alte cuvinte, în aptitudinea de a acționa liber și conștient, categorie ce nu poate fi confundată cu aceea de capacitate juridică — vocație a persoanei de a deveni subiect al unui raport juridic. Capacitatea de a răspunde reprezintă aptitudinea persoanei în drept de a evalua corect consecințele faptei sale și de a înțelege obligațiile ce-i revin, prin

4 Pătulea. V. Corelația dintre „răspunderea juridică“ și „responsabilitatea socială“, Revista Romînă de Drept, nr.1/1984, p.6-7

5 Mangu.F.I. *Op.cit.*, p.26

6 Flimânzeanu.I. Răspunderea juridică. Considerații introductive, Studii de drept românesc nr.1-2/2005, p.228-229

urmare și suportarea sancțiunilor prevăzute de lege și aplicate de organele competente în urma săvârșirii faptei.

*Responsabilitatea ar circumscrie o însușire intelectuală foarte precis conturată a ființei umane, sensibilă la rostul ei în societate și, în cosecință, atentă la alegerile pe care le face în privința a ceea ce urmează să se angajeze, iar răspunderea, însă reprezintă o relație a angajamentului asumat, normativizată, între subiecte.*<sup>7</sup>

Cu referire la esența responsabilității, concomitent putem menționa că responsabilitatea însoțește libertatea, deoarece responsabilitatea este un fenomen social și exprimă un act de angajare a individului în procesul interacțiunii sociale.

Concepînd responsabilitatea ca o asumare a răspunderii față de rezultatele acțiunii sociale a omului, se admite, pe de o parte, că acțiunea socială este cadrul nemijlocit de manifestare a responsabilității, iar, pe de altă parte, că libertatea este o condiție fundamentală a responsabilității.

În viața cotidiană, este utilizat adesea termenii: simțul responsabilității și simțul răspunderii. Astfel, când se zice că cineva are simțul responsabilității, semnificația rezidă în aceea că persoana respectivă respectă pe ceilalți în aceeași măsură în care se respectă pe sine, iar, pe de altă parte, respectă normele ce-i prescriu un comportament. În cazul în care se menționează despre existența la o anumită persoană a simțului răspunderii, atunci cert este faptul că respectivul subiect a comis o acțiune fie ilicită, fie imorală fie de altă natură și consimte că trebuie să răspundă, deci să suporte consecințele inerente unui atare comportament. La un moment dat am putea pune semnul egalității între aceste două sintagme, întrucât a-i respecta pe ceilalți ar însemna și a accepta să porți răspundere în fața societății. Întru argumentarea celor menționate putem aduce și poziția autorilor DEX-lui limbii române (ediția a II-a): a avea simț de răspundere sau simțul răspunderii = a fi conștient de însemnătatea sarcinilor asumate sau primite, a lucra cu răvnă și seriozitate pentru executarea lor.<sup>8</sup> Totuși, opinăm că responsabilitatea este sau ar trebui să fie preexistentă răspunderii, adevăr valabil cu atât mai mult dacă ne referim la domeniul dreptului, întrucât răspunderea în sens juridic este o consecință rezultată din neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a unei obligații legale.

Pentru a se vedea conexiunea dintre responsabilitatea socială și responsabilitatea juridică, este suficientă relevarea următoarei afirmații: responsabilitatea socială naște responsabilitatea juridică, iar responsabilitatea juridică presupune mai întîi de toate responsabilitatea socială din partea subiectului.<sup>9</sup>

Responsabilitatea juridică trebuie definită ca o atitudine conștientă și deliberată de asumare a grijii față de modul de realizare a normelor de drept, față de integritatea normelor ordinii juridice, ca și față de acțiunile pe care le întreprinde individul în vederea asigurării unui climat de legalitate.<sup>10</sup>

7 Mihai. G. Fundamentele dreptului. Teoria răspunderii juridice, vol.V, Editura C.H.Beck, București, 2006, p.80

8 Dicționarul Explicativ al Limbii Române. București, 1998, p. 889

9 Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice, Chișinău 2007, p.80

10 Florea Mihai. Op.cit., p.6

Astfel, responsabilitatea juridică se manifestă prin aceea că personalitatea umană exemplară își asumă calitatea și valoarea propriilor acțiuni și a celor din jur, pe care le percepe a fi dorite de comunitate și benefice pentru ea și pe care le raportează în mod obligatoriu la conținutul normelor juridice, ajungând la o corelare a comportamentului său cu conținutul acestora.

Răspunderea se deosebește de responsabilitate prin faptul că ea nu este o dimensiune internă a persoanei, nu derivă dintr-un raport pe care persoana îl instituie între ea și colectivitate în mod voit și interesat, ci este un fenomen pe care autoritatea colectivă, adesea instituționalizată sub forma normelor, îl atribuie persoanei care îl suportă ca pe ceva exterior, acceptat uneori ca pe o obligație, fără a voi acest lucru, în consecință responsabilitatea și răspunderea sunt fenomene complementare, dar diferite, lucru perfect valabil atât pentru abordarea socială a celor două noțiuni, cât și pentru cea juridică.<sup>11</sup>

Analizând diferitele forme ale responsabilității juridice din toate domeniile dreptului, se conchide faptul că responsabilitatea juridică reprezintă mai mult decât un complex de drepturi și obligații corelative, cum susține un autor<sup>12</sup>, după părerea căruia răspunderea juridică este „instituția” ce cuprinde ansamblul normelor juridice care vizează raporturi ce se nasc în sfera activității desfășurate de autoritățile publice în temeiul legii, împotriva tuturor acelor care încalcă sau ignoră ordinea de drept, în scopul asigurării respectării și promovării ordinii publice și binelui public. Și această definiție, într-adevăr mai completă, pune în mod greșit semnul egalității între responsabilitate și răspundere, aspect care a fost și este abordat în literatura de specialitate.

Orice om liber și stăpân pe faptele sale are întotdeauna responsabilitate, dar răspunderea efectivă nu o are decât în cazuri concrete, stabilită pe baza legii de către instanța sau autoritatea administrativă competentă după caz. Analizând practica, conchidem faptul că instanța de judecată sau autoritatea administrativă, atunci când aplică legea în cazul concret, stabilește mai înainte *dacă subiectul are responsabilitate* și numai după aceea verifică *dacă acesta răspunde* pentru fapta respectivă în împrejurările date, ceea ce învederează încă o dată diferența dintre responsabilitate și răspundere. Spre exemplu, în dreptul administrativ, în vederea tragerii la răspundere pentru o faptă a sa (greșeală personală sau de serviciu) trebuie mai întâi să se verifice dacă persoana exercită funcție publică și dacă prin lege i s-a declarat și delimitat responsabilitatea, respectiv competența de a răspunde.

După această primă etapă de stabilire a existenței responsabilității, în cazul în care se vizează răspunderea persoanei ce exercită funcție publică, se verifică dacă există vreo cauză care înlătură răspunderea ca de exemplu: cazul fortuit, constrângerea, starea de necesitate etc.<sup>13</sup> În situația în care nu există nici o cauză de înlăturare a

11 Baltag D. Op.cit., p.80

12 Barac.L. Cîteva considerații cu privire la definirea răspunderii juridice. Revista Dreptul nr. 4/1994, p. 40

13 Ioniță. Al. Drept administrative. București, 1996, p.187



răspunderii, urmează stabilirea vinovăției, respectiv a greșelii personale de serviciu, determinarea prejudiciului și, în final, a răspunderii concrete prin actul autorității administrative sau hotărâre judecătorească.

Analiza și sinteza diverselor definiții ale responsabilității juridice a permis prof. V. Guțuleac să constate că responsabilitatea juridică a funcționarului de stat, ca subiect al administrării în domeniul combaterii contravenționalității, poate fi definită ca o atitudine conștientă și deliberată de asumare de către individ a unor răspunderi și riscuri față de modul de onorare a obligațiilor potrivit funcției de stat deținute, excluderea abuzului de drepturi oferite, conformarea regulilor de conduită, stabilite în domeniul serviciului ce ține de contracararea fenomenului contravențional, contribuția conștientă la atingerea scopului ce stă în fața organului de stat în care el deține funcția.<sup>14</sup>

Responsabilitatea juridică se declară de lege, spre deosebire de răspunderea juridică, care se stabilește de instanța sau autoritatea administrativă competentă. A declara responsabilitatea prin Constituție și lege fără a reglementa, concomitent, modul de transformare a acesteia în răspundere și de împlinire concretă a răspunderii, înseamnă a o lipsi de conținutul ei juridic, iar partea vătămată de posibilitatea realizării dreptului ei.

În scopul elucidării coraportului dintre responsabilitatea și răspunderea juridică în domeniul ocrotirii sănătății, în contextul celor enunțate anterior, menționăm următoarele concluzii ce vizează neechivalența noțiunilor responsabilității și răspunderii juridice, care pot fi proprii și în domeniul ocrotirii sănătății.

Prin urmare, se stabilește că:

- răspunderea este mai ales de ordin normativ, preponderent juridic, în timp ce responsabilitatea este în mod preponderent și direct de ordin valoric;<sup>15</sup>
- responsabilitatea juridică este anterioară faptei săvârșite, spre deosebire de răspundere care apare numai după producerea faptului sau actului juridic generator de răspundere;
- răspunderea se stabilește de către autoritatea competentă, ulterior responsabilității consfințită prin lege, respectiv după săvârșirea faptei,
- temeiul responsabilității juridice îl constituie legea și principiile de drept ce stau la baza acesteia, în timp ce temeiul răspunderii juridice îl constituie săvârșirea actului sau faptului generator de responsabilitate, legea care reglementează responsabilitatea juridică, hotărârea judecătorească sau actul autorității publice împuternicite de lege prin care s-a stabilit și împlinit în concret răspunderea juridică a persoanei fizice sau juridice;
- constrângerea juridică intervine atunci când responsabilitatea nu se realizează de bună voie sau este realizată defectuos;
- responsabilitatea este legată de dimensiunea „internă a agentului, pe când răspunderea de dimensiunea „externă“ a acestuia;

---

14 Guțuleac. V. *Tratat de drept contravențional*. Chișinău, 2009, p. 129

15 Baltag D. *Op.cit.*, p.82

- răspunderea este un efect al responsabilității agentului (persoană publică, funcționar public, persoană privată), pentru fapta generatoare de răspundere;
- simpla declarare a responsabilității juridice nu este suficientă pentru reglementarea relațiilor sociale. Aceasta, până nu se materializează în răspundere concretă, nu produce efecte juridice, economice, sociale, având doar un caracter preventiv, pe când răspunderea juridică concretizată presupune în mod obligatoriu efecte juridice, sociale, economice, cu caracter preventiv, reparatoriu, educativ și constrângător.

Principiul existenței și dezvoltării sociale impune satisfacerea nevoilor sociale obiective ce vizează și sănătatea omului și care se realizează prin definirea și instituirea responsabilității, precum și prin transformarea acesteia în răspundere concretă, a cărei realizare se face și prin forța de constrângere a Statului după caz. Scopul Statului și în mod deosebit al administrației publice este satisfacerea nevoilor sociale obiective, pe baza principiilor serviciilor publice și al solidarității sociale. De aceea, serviciile publice, într-o bună administrație, trebuie să funcționeze astfel încât să nu aducă pagube vreunei persoane, iar în cazul în care s-a adus o pagubă unei persoane de către serviciul public, statul trebuie s-o repare, deoarece, conform principiului solidarității sociale, statul și-a asumat această responsabilitate prin rațiunea sa de a fi.

Întrucât în conținutul lucrării s-a accentuat faptul că temeiul responsabilității juridice îl constituie norma juridică, iar pentru răspunderea juridică — încălcarea normei juridice, relevăm că normele juridice, care contribuie la ocrotirea sănătății sunt foarte numeroase și aparțin unor ramuri diferite de drept.

De exemplu, prin intermediul normelor dreptului constituțional, ocrotirea sănătății a devenit un drept fundamental al cetățenilor. Acestui drept îi corespunde obligația și respectiv responsabilitatea juridică a tuturor autorităților publice centrale și locale, întreprinderilor și instituțiilor de stat de a asigura condiții igienice de viață și de muncă, pentru prevenirea și înlăturarea efectelor dăunătoare ale condițiilor de mediu.

De asemenea, acestui drept fundamental îi corespunde obligația statului de a asigura individului și colectivității asistență medicală, prin reglementarea activității de acordare a serviciilor medicale, prestate de instituțiile medico-sanitare.

Prin normele dreptului civil, se asigură cu prioritate, consolidarea și dezvoltarea bazei materiale a ocrotirii sănătății în țară.

Normele dreptului muncii reglementează condiții de igienă și mediu sănătos de viață și de muncă în cadrul tuturor unităților publice și private.

La rândul lor, normele dreptului financiar contribuie la asigurarea folosirii raționale a mijloacelor bănești alocate de la bugetul de stat sau realizate din activitatea proprie a instituțiilor publice de ocrotire a sănătății.

Prin normele dreptului administrativ, se fixează cadrul organizatoric și funcțional a tuturor unităților obligate să contribuie la ocrotirea sănătății, se instituie reguli sanitaro-antiepidemice a căror respectare este general obligatorie și se stabilesc faptele contravenționale și sancțiunile administrative ce se aplică pentru comiterea acestor fapte.

Respectiv, nu în ultimul rând și normele dreptului penal, care încriminează faptele ce aduc grave prejudicii sănătății publice și sănătății persoanelor și stabilesc pedepsele aplicabile făptuitorilor, aduc o contribuție importantă la ocrotirea acestor importante valori sociale.

Ocrotirea sănătății, reprezintă o ramură deosebită în activitatea aparatului de stat, care reprezintă totalitatea instituțiilor publice ce exercită funcțiile statului în acest domeniu.

Problema responsabilității juridice a statului grație doctrinei și jurisprudenței, a devenit la etapa curentă una din regulile fundamentale ale dreptului nostru public. În trecut, iresponsabilitatea puterii publice constituia regula generală, iar *Laferrère* scria în clasicul său *Traité de la Jurisdiction administrative et des recours contentieux* că „proprietatea suveranității este a se impune tuturor fără compeșățiune“. Respectiv, acum se poate afirma că responsabilitatea este regula, iar iresponsabilitatea este o excepție.<sup>16</sup>

Respectiv, în domeniul ocrotirii sănătății statul este reprezentat de autoritățile publice care asigură administrarea politicilor în domeniul vizat. Prin urmare, abordând subiectul responsabilității juridice a statului în domeniul ocrotirii sănătății, conchidem că această responsabilitate juridică este identificată în cadrul autorităților publice și instituțiilor publice, care prin prisma atribuțiilor funcționale, au împuterniciri și îndatoriri legale de a acționa în regim de putere publică în scopul realizării intereselor publice din domeniul ocrotirii sănătății.

Pentru fiecare persoană, ca și pentru întreaga colectivitate, sănătatea reprezintă unul din cei mai importanți factori care asigură desfășurarea vieții și activității.

Ocrotirea sănătății nu este numai o problemă de asistență medicală sau și cu caracter social, însă poate constitui și o problemă cu un caracter juridic, atunci când vorbim despre realizarea obiectivului responsabilității juridice a statului în *prevenirea faptelor ilicite și diminuarea nivelului acestora în domeniul ocrotirii sănătății*.

Necesitatea cunoașterii faptelor din domeniul ocrotirii sănătății, care ar putea obține caracterul ilegalității, ajută la delimitarea corectă a faptelor care trebuie sancționate potrivit legii, avându-se în vedere eficiența sancțiunii, care trebuie să ducă la prevenirea unor alte încălcări ale normelor de conviețuire socială. Protejarea dreptului la sănătate prin normele interne și internaționale constituie un imperativ și, în același timp o necesitate, deoarece reprezintă un atribut fundamental al persoanei, a cărui ocrotire este strâns legată și determină ocrotirea celorlalte atribute ale persoanei: integritatea corporală, sănătatea, libertatea, etc.

Educarea cetățenilor în spiritul respectării legii și formarea unor cetățeni activi din punctul de vedere al executării prescripțiilor normative în domeniul ocrotirii sănătății, constituie de asemenea o prioritate și concomitent un obiectiv al responsabilității juridice a statului în domeniul ocrotirii sănătății.

---

16 Dimitrie I. Pepelea, Responsabilitatea statului și a funcționarilor publici, Editura Cermi, Iași, 1997, p.38

Este știut faptul că a fi și a rămâne sănătos este dorința cea mai mare a fiecărui om încă din vremurile străvechi, iar sarcina sistemului ocrotirii sănătății în orice societate este de a realiza această dorință,<sup>17</sup> reieșind din posibilitățile existente în societatea dată.

Politica ocrotirii sănătății trebuie să creeze condiții optime pentru protecția, menținerea și reabilitarea sănătății fiecărui individ. Această sarcină se află în câmpul de tensiune între individ și stat. Problemele statului trebuie să fie coordonate cu responsabilitatea juridică a acestuia pentru nevoile sănătății populației. O politică ingenioasă de ocrotire a sănătății, se orientează spre fortificarea eforturilor statului în sporirea responsabilității personale ale cetățeanului și dispoziția de asumare a răspunderii individului pentru modul său de viață, care trebuie să o promoveze și să o motiveze. Astfel, se realizează obiectivul de educare a populației pentru ocrotirea sănătății, pornind de la propria sănătate, ca ulterior să se constate rezultate pozitive pentru întregul sistem de sănătate.

În exercitarea activităților sale ce țin de domeniul sănătății, statul poate pricinui prejudicii particularilor. De aici și apare necesitatea cunoașterii teoriei răspunderii puterii publice și din profunzimea comparațiilor, trecutul devine prezent prin abordarea problemei responsabilității statului și a funcționarilor publici care la etapa curentă are un caracter social mult mai accentuat comparativ cu alte timpuri și aceasta se datorează faptului că numărul celor vătămați prin activitatea statului și a funcționarilor publici crește în proporție cu sporirea activității statului și a funcționarilor săi. Astfel, răspunderea statului este mai mult o răspundere pentru risc deci obiectivă, pe când răspunderea funcționarului este o răspundere pentru greșeală, deci subiectivă.

Statul avînd individualitatea lui, trăind o viață proprie<sup>18</sup> poate pricinui prejudicii particularilor chiar și în domeniul ocrotirii sănătății, prin exercițiul multiplelor sale activități care au tangență cu sănătatea publică precum și prin funcționarii săi încadrați în instituții publice din sistemul de sănătate. Pe zi ce trece, teoria răspunderii puterii publice în domeniul ocrotirii sănătății prezintă un interes ridicat pentru societate. Astfel, nu trebuie să ne mirăm de acest lucru, dat fiind faptul că daunele ce privește sănătatea individului pot rezulta nu numai din raportul pe care îl are cu instituția medico-sanitară sau cu personalul medical, ci și la fel și din raporturile pe care le are cu autoritățile publice, sau mai bine zis cu statul. În lipsă de texte legislative care să reglementeze în mod larg și precis problema răspunderii juridice a statului în domeniul ocrotirii sănătății, instanțele de contencios administrativ vin să fundamenteze principiul de echitate prin jurisprudența pe care o crează.

Funcționarea sistemului de ocrotire a sănătății, instituit de către stat, presupune existența și a instituției răspunderii juridice în cazul producerii unor daune intereselor și drepturilor populației la sănătate. Neidentificarea problemelor de sănătate prin

---

17 Outline Deutscher Arztekongress, Gesundheits und sozialpolitische Vorstellung der deutschen Arzteschaft; Arzte-Verlag, Köln 1980

18 Dimitrie I. Pepelea. Op.cit., p.36

gestionarea neeficientă a sistemului de sănătate, puterea publică poate fi acuzată de producere de daune în acest domeniu, fiind pretinsă cerința stipulată prin acte normative și administrative de eficientizare și consolidare a sistemelor de supraveghere a sănătății populației pentru a identifica soluții în problemele de sănătate și a furniza informații relevante, veridice și în timp util pentru decizii și acțiuni în domeniul sănătății publice.

Pentru a caracteriza statul ca subiect al răspunderii juridice în domeniul ocrotirii sănătății de fiecare dată la orice caz în parte este necesară analiza raporturilor juridice în cadrul cărora statul apare ca subiect ce nesocotește prescripțiile legii. Caracteristica raporturilor juridice condiționează specificul statului în calitate de subiect al răspunderii juridice. Astfel, în domeniul ocrotirii sănătății, statul Republica Moldova poate fi tras la răspundere atât ca stat, cât și prin intermediul organelor puterii de stat, organelor administrației publice locale și a funcționarilor publici.

În sistemul ocrotirii sănătății se regăsesc activități intersectorială a mai multor autorități și instituții publice, cu responsabilități de elaborare și armonizare a legislației din acest domeniu, de siguranță a proceselor ce se produc în acest domeniu, cu responsabilități de inspecție, monitorizare și aplicare a legislației în vigoare ce reglementează domeniul sănătății publice. Invocarea răspunderii juridice în domeniul abordat, se evidențiază adesea și prin lacunele existente în mecanismele de colaborare intersectorială cu definirea clară a responsabilităților din sectorul de sănătate și alte sectoare în implementarea operațiunilor esențiale de sănătate publică.

În această manieră, răspunderea juridică a statului în domeniul ocrotirii sănătății poate fi caracterizată prin evidențierea următoarelor semnalmente ce constă în realizarea sancțiunii normei juridice ce reglementează obligația de reparare a daunei produse sănătății populației, de restabilire a drepturilor victimelor faptelor ilicite comise de organele de stat și/sau funcționarii publici, reprezentând o reacție la cauzarea unei daune în rezultatul comiterii unei fapte ilicite de către organele de stat, organele administrației publice locale și/sau funcționarii publici, fiind concomitent orientată spre asigurarea și restabilirea dreptului la sănătate, având conexiune cu anumite consecințe negative (de natură patrimonială sau nepatrimonială) ce vor fi suportate de stat. De asemenea, se remarcă semnalmente precum că răspunderea juridică a statului se realizează prin intermediul raporturilor juridice de drept public în care drept subiecte apar statul și victimele cărora li s-a cauzat o daună, repararea daunei de către stat nu exclude obligația funcționarilor publici să fie trași ulterior la răspundere juridică respectivă, în multiple situații expres stipulate de lege răspunderea juridică a statului survine indiferent de vinovăția unor organe sau persoane concrete și se realizează în ordine procesual-civilă, reglementată de lege. Rezultând din cele expuse vom formula o definiție a răspunderii statului în domeniul ocrotirii sănătății, care reprezintă realizarea obligației statului de lichidare a consecințelor produse asupra sănătății individului sau a populației, prin actele/faptele ilicite ale organelor de stat și funcționarilor publici.

# ROLUL AUTORITĂȚII DE REGLEMENTARE ÎN SFERA RĂSPUNDERII JURIDICE DIN DOMENIUL COMUNI- CAȚIILOR ELECTRONICE



**Dumitru C. GRAMA**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULIM  
**Iurie GASNAȘ**, doctorand ULIM

*In this study the authors emphasize that national regulatory authority play an essential role in ensuring that the providers of electronic communications network sand services, on the one hand, and the end-users, on the other hand, are ablates excise effectively their rights in conformity with Law on Electronic Communications no. 241-XVI of 15.11.2007 and that the rules on the safeguarding of its are complied with. To that end, national regulatory authority should have powers to impose the penalties if this is necessary to ensure compliance with the provisions of legal provisions in the electronic communications field. The penalties provided for must be appropriate, effective, proportion at and dissuasive.*

**Keywords:** legal liability, illicit facts, administrative responsibility, delinquency responsibility, electronic communications, regulatory environment, national regulatory authority, administrative litigation, contravention, sanctions.

*În prezentul studiu autorii relevă că autoritatea națională de reglementare joacă un rol esențial în asigurarea faptului că furnizorii de rețele și servicii de comunicații electronice, pe de o parte, și utilizatorii finali, pe de altă parte, pot efectiv să își exercite drepturile în conformitate cu Legea comunicațiilor electronice nr. 241-XVI din 15.11.2007 și că dispozițiile acesteia sunt respectate. În acest scop, autoritatea națională de reglementare ar trebui, să aibă competența de a impune sancțiuni, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura respectarea dispozițiilor legale din domeniul comunicațiilor electronice. Sancțiunile prevăzute trebuie să fie adecvate, efective, proporționale și cu efect de descurajare.*

**Cuvinte-cheie:** răspunderea juridică, fapta ilicită, răspunderea administrativă, răspundere contravențională, comunicații electronice, cadru de reglementare, contencios administrativ, contravenție.

Normele de drept, adoptate sau emise de organele competente ale statului, sunt aduse la îndeplinire, sunt respectate, de regulă, din convingere de către cei a căror raporturi sociale le reglementează. Fiind adoptate sau emise de organele statului, în temeiul suveranității acestuia, normele de drept prevăd și răspunderea, precum și sancționarea corespunzătoare pentru cei care nu le respectă — pentru cei care nesocotesc, încalcă normele de drept — reglementând astfel răspunderea juridică<sup>1</sup>.

1 Prisacaru V. Tratat de drept administrativ român. Partea generală. Ed. a II-a. Revăzută și adăugită de autor. București: ALL, 1996, p. 415.

Răspunderea juridică, *garanție a realizării dreptului, factor de eficiență a acțiunii*, este, în manifestările ei concrete, o sumă de forme de răspunderi specializate, reglementate de instituții juridice distincte. Într-adevăr, în funcție de felul normei încălcate, se face deosebire între faptele ilicite (penale, administrative, civile etc.), care constituie temeiul unui anumit fel de răspundere și de sancțiune juridică. Astfel, de pildă, încălcarea unei norme de drept penal va atrage răspunderea penală și aplicarea unei pedepse autorului faptei, iar încălcarea unei norme de drept administrativ va determina răspunderea administrativă și aplicarea unei astfel de sancțiuni<sup>2</sup>.

Reglementarea răspunderii juridice în domeniul comunicațiilor electronice se realizează prin Codul civil<sup>3</sup> și Legea nr. 105/2003<sup>4</sup> (*răspunderea civilă*), Codul contravențional<sup>5</sup> (*răspunderea contravențională*), Legea nr. 241/2007<sup>6</sup> în corelare cu Legea nr. 451/2001<sup>7</sup> (*răspunderea administrativă*) și Codul penal<sup>8</sup> (*răspunderea penală*).

Aplicarea uneia dintre formele răspunderii juridice nu este ceva arbitrar, ci rezultatul politicii juridice a statului care, pentru a asigura respectarea ordinii de drept, instituie sancțiunile ținând seama de concordanța ce trebuie să existe între caracterul răspunderii și caracterul faptei săvârșite, concordanță fără de care apărarea și consolidarea relațiilor sociale nu este eficace<sup>9</sup>.

*Răspunderea civilă* contractuală sau delictuală este prevăzută atât cu privire la persoana fizică (abonat/ utilizator final), cât și cu privire la persoana juridică (abonat/ utilizator final/ furnizor) în cazul încălcării prevederilor legislației din domeniul comunicațiilor electronice sau protecției consumatorilor. *Răspunderea contravențională* în domeniul comunicațiilor electronice intervine în cazul săvârșirii faptelor ilegale indicate în art. 246-262 din Cod contravențional și vizează, în principal furnizarea neautorizată a rețelelor sau a serviciilor de comunicații, utilizarea fără licență a frecvențelor radio sau a resurselor de numerotare, nerespectarea condițiilor de autorizare generală sau a celor prevăzute în licențe, conectarea neautorizată la

---

2 Țiclea A. Reglementarea contravențiilor. Ed. a III-a, revăzută și adăugită. București: Lumina Lex, 2003, p. 5.

3 Codul civil al Republicii Moldova. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86 (661).

4 Legea privind protecția consumatorilor. Nr. 105-XV din 13 martie 2003. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.10.2011, nr. 176-181 (513).

5 Codul contravențional al Republicii Moldova. Nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6 (15).

6 Legea comunicațiilor electronice. Nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.03.2008, nr. 51-54 (155).

7 Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. Nr. 451-XV din 30 iulie 2001. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.02.2005, nr. 26-28 (95).

8 Codul penal al Republicii Moldova. Nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129 (1012).

9 Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. II. Ediția a III-a restructurată, revăzută și adăugată. București: Editura ALL Beck, 2002, p. 360.

rețelele de comunicații electronice, deteriorarea intenționată a liniilor, instalațiilor, echipamentelor de comunicații electronice. *Răspunderea administrativă* este legată de suspendarea și retragerea întreprinzătorilor a dreptului de furnizare a rețelilor și/sau serviciilor de comunicații electronice acordat prin autorizarea generală sau a dreptului de utilizare a canalelor, frecvențelor sau resurselor de numerotare acordat prin licență. *Răspunderea penală* pentru fapte infracționale legate de sfera comunicațiilor electronice își are sediul materiei în art. 261<sup>1</sup> din Cod penal și urmărește sancționarea acțiunilor legate de accesul neautorizat la rețelele și/sau serviciile de telecomunicații cu utilizarea rețelilor și/sau serviciilor de telecomunicații ale altor operatori, dacă acesta a cauzat daune în proporții mari.

Răspunderea juridică este o măsură de constrângere aplicată de către stat pentru comiterea unei fapte ilicite și exprimată prin aplicarea unor sancțiuni cu caracter material, organizațional sau de ordin patrimonial, reprezentând un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice, reprezentat prin agenții, autorități, care pot fi instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice. Conținutul acestui raport este complex, fiind format în esență din dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a aplica sancțiunile prevăzute de normele juridice persoanelor care încalcă prevederile legale și obligația acestor persoane de a se supune sancțiunilor legale în vederea restabilirii ordinii de drept. Răspunderea constituie complexul de drepturi și obligații conexe care, potrivit legii, se nasc ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și al îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept<sup>10</sup>. Reprezintă consecințele negative determinate de lege pe care urmează a le suporta persoana, prin comportamentul căreia s-a cauzat o daună de interes atât general cât și personal, apărut de lege. Condiția proximă este ca acest comportament să fie stabilit de lege ca pasibil răspunderii<sup>11</sup>.

Profesorul Victor Guțuleac menționează că răspunderea juridică, ca formă a constrângerii statale, reprezintă reacția statului (societății) la depășirea responsabilității juridice (transformarea raportului juridic de conformare în raport de conflict) prin aplicarea față de autor de către organul împuternicit, în modul stabilit de lege, a uneia dintre formele juridice de constrângere statală, potrivit faptei ilicite comise cu vinovăție; *trăsăturile de bază* ale acestei instituții juridice sunt: a) răspunderea juridică este obligația de a suporta consecința juridică a faptei ilicite; b) această obligație revine unui subiect de drept responsabil; c) obligația se naște ca urmare a constrângerii statale prin aplicarea sancțiunilor juridice; d) răspunderea juridică nu poate fi redusă la o simplă obligație; e) aplicarea sancțiunilor juridice are drept scop afirmarea ordinii de drept și resocializarea persoanei față de care ele sunt aplicate.<sup>12</sup>

10 Avornic Gh. ș.a. Teoria generală a dreptului. Chișinău: Cartier juridic, 2004, p. 490.

11 Trofimov I. Drept Civil. Contractele civile. Chișinău: Elena V. I., 2004, p. 77.

12 Guțuleac V. Tratat de drept contravențional. Chișinău: Tipografia Centrală, 2009, p. 131-132.



Răspunderea juridică este definită în literatura juridică din România ca fiind instituția juridică ce cuprinde ansamblul normelor juridice, care vizează raporturile juridice ce se nasc în sfera activității specifice desfășurată de autoritățile publice, în temeiul legii, împotriva tuturor celor care încalcă sau ignoră ordinea de drept în scopul asigurării, respectării și promovării ordinii juridice și binelui public<sup>13</sup>; poate fi definită ca un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice și stat, reprezentat prin agenții autorității, care pot să fie instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice. Conținutul acestui raport este complex, fiind format, în esență, din dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a aplica sancțiunile prevăzute de normele juridice persoanelor care încalcă prevederile legale și obligația acestor persoane de a se supune sancțiunilor legale în vederea restabilirii ordinii de drept<sup>14</sup>; o instituție a dreptului, alcătuită din ansamblul normelor care vizează exercitarea constrângerii de către stat prin aplicarea sancțiunilor juridice persoanelor care încalcă ordinea de drept<sup>15</sup>; reprezintă un complex de drepturi și obligații care, potrivit legii, se nasc ca urmare a săvârșirii unor fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrângerii de stat, prin aplicarea sancțiunilor juridice în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și a îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept<sup>16</sup>; răspunderea juridică are o caracteristică esențială — posibilitatea aplicării, în caz de nevoie, a constrângerii de stat<sup>17</sup>.

În viziunea doctrinei din Federația Rusă răspunderea juridică este obligația subiectului (făptuitorului) de a suporta anumite limitări cu caracter de constrângere din partea puterii de stat (sancțiuni) ca rezultat al comiterii faptei ilicite<sup>18,19</sup>.

Sunt relevante concluziunile, la care ajungem că, *(i)* nu reacția societății reprezintă răspunderea juridică, ci reacția statului este forma în care se manifestă răspunderea juridică; deci, exclusivă reacție a statului ne îndreptățeste să vorbim despre răspunderea juridică a subiectului pentru ilegalitatea comisă<sup>20</sup>, precum și faptul că *(ii)* între răspunderea juridică, constrângerea juridică și sancțiunea juridică există o legătură foarte strânsă, toate având ca scop asigurarea ordinii de drept; constrângerea juridică se realizează, în principal, prin aplicarea de sancțiuni juridice, iar aplicarea sancțiunii este o consecință a angajării răspunderii.<sup>21</sup>

13 Barac L. Elemente de teoria dreptului. București: All Beck, 2001, p. 40.

14 Craiovan I. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București: All Beck, 2001, p. 258-259.

15 Iorgovan A. Op. cit., p. 331.

16 Balan E. Instituții de drept public. București: Editura ALL Beck, 2003, p. 160.

17 Stătescu C., Bârsan C. Drept Civil. Teoria Generală a Obligațiilor. București: All Beck, 1993, p. 116.

18 Кожевников С.Н. Юридическая ответственность. Общая теория права: курс лекций. Под ред. В.К.Бабаева. Н. Новгород: НВШМ МВД РФ, 1993, с. 462.

19 Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М.: НОРМА, 2001, с. 371.

20 Prodan M. Cauzalitatea condiție inerentă a răspunderii juridice. Teză de dr în drept. Chișinău, 2006, p. 42.

21 Costachi Gh., Arseni O. Abordarea terminologică a răspunderii constituționale și sursele acesteia. În: Legea și viața, octombrie, 2009, p. 5.

Bazându-se pe respectarea statului de drept, reglementarea sectorului de comunicații electronice din Republica Moldova este fondată în spiritul legii, iar realizarea politicilor publice în acest sector are loc prin intermediul legislației.

La rândul său, *succesul* realizării obiectivelor stabilite în reglementări și documentele de politici depinde de aplicarea eficace a legislației din domeniul comunicațiilor electronice de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI), or, această legislație nu își poate îndeplini în totalitate scopurile dacă nu este *executată* corect de către destinatari și dacă implementarea acesteia nu este *controlată* în mod corespunzător. Astfel, autoritatea de reglementare este abilitată să *supravegheze* (monitorizeze) respectarea legislației în domeniul comunicațiilor electronice de către furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, să *exercite controlul* asupra activității acestora, și să *întreprindă acțiuni pentru prevenirea și înlăturarea* nerespectării acestor prevederi — art. 8 alin. (1) în corelare cu art. 9 alin. (1) lit. f) și art. 10 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 241/2007<sup>22</sup>.

Luând în considerare statuările din art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2012<sup>23</sup> și analizând prevederile art. 25 alin. (2) lit. c) în corelare cu art. 26 alin. (2) lit. g) și art. 27 lit. e) din același act legislativ, ne permitem să afirmăm că în activitatea sa de reglementare ANRCETI, are ca una din *funcțiile de bază* (menită să asigure realizarea integrală a misiunii sale) supravegherea (totalitatea acțiunilor întreprinse prin analiza continuă sau periodică a unor informații ce țin de persoanele fizice și juridice, fără a interveni în activitatea acestora) și controlul de stat (verificarea respectării de către acestea a prevederilor legislației, realizate în limitele și în conformitate cu legea), care se realizează prin *atribuțiile* ANRCETI, ce sunt concretizate prin dreptul exercitării nemijlocitea supravegherii, efectuării nemijlocitea controalelor de stat privind respectarea legislației în domeniul comunicațiilor electronice (în limitele și în conformitate cu competențele legale), și aplicării sancțiunilor prevăzute de legislație în cazul depistării încălcărilor.

Sanțiunii juridice i se atribuie noțiunea de consecință a încălcării comandamentului juridic al unei norme de drept<sup>24</sup>; sancțiunea de drept este consecința nerespectării dispozițiilor normelor juridice, fiind o creație a legiuitorului<sup>25</sup>; normele juridice conțin, de regulă, și sancțiunile care se pot aplica, iar nerespectarea acestor norme stabilește răspunderea juridică a persoanelor care le încalcă<sup>26</sup>; măsurile de reprimare se realizează prin aplicarea sancțiunilor, iar acestea, la rândul lor, acționează ca reacție a constrângerii de stat față de comportamentul ilicit<sup>27</sup>.

22 Legea comunicațiilor electronice. Nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.03.2008, nr. 51-54 (155).

23 Legea privind administrația publică centrală de specialitate. Nr. 98 din 4 mai 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.08.2012, nr. 160-164 (537).

24 Barac L. Op. cit., p.296.

25 Hotca M. A. Drept contravențional. Partea generală. București: Editas, 2003, p. 327.

26 Ioan Al. ș. a. Drept administrativ. Curs universitar. București: Editura Economică, 2002, p. 302-303.

27 Алексеев С. Общая теория права. Т.1. Москва, Юридическая литература, 1981, с. 276

Totuși urmează a reține că răspunderea juridică reprezintă un raport juridic de constrângere, iar sancțiunea juridică reprezintă obiectul acestui raport<sup>28</sup>; orice răspundere presupune aplicarea unei sau altei sancțiuni, prima reprezentând doar forma juridică de exprimare a celei de-a doua<sup>29</sup>; sancțiunea nu reprezintă decât instrumentul de realizare a răspunderii juridice, că răspunderea juridică și sancțiunea juridică sunt noțiuni diferite, care nu trebuie confundate, prima constituind cadrul juridic de realizare pentru cea de a doua<sup>30</sup>.

Susținem afirmația că temeiul legal al atribuirii răspunderii juridice este mult mai larg, astfel, cadrul juridic al realizării răspunderii nu poate fi redus la sancțiune<sup>31</sup>, respectiv, deși *legiuitorul moldav apreciază răspunderea juridică ca obligația de a suporta o sancțiune juridică, aceasta nu trebuie confundată cu însăși sancțiunea juridică propriu-zisă*.

Examinând legislația care reglementează răspunderea juridică în domeniul comunicațiilor electronice putem concluziona că ANRCETI are rolul de a pune în aplicare următoarele forme ale acesteia: *(i) administrativă* (art. 30 și 31 din Legea nr. 241/2007) și *(ii) contravențională* (art. 410 din Cod contravențional).

Răspunderea administrativă poate fi definită ca fiind forma condamnării statale, ce constă într-o obligație de a suporta și a executa o privațiune represivă (patrimonială sau de natură morală), care intervine atunci când au fost încălcate obligațiile ce constituie conținutul unui raport de drept administrativ, al cărui regim juridic de stabilire concretă este prevăzut de normele dreptului administrativ<sup>32</sup>; reprezintă o expresie a constrângerii statale, reglementată de norme de drept, manifestându-se în condamnarea oficială a persoanei pentru delictul comis și aplicarea de către organele abilitate față de delicvent a sancțiunii conform procedurii legale stabilite; trăsăturile răspunderii administrative, în raport cu tipologia acesteia, se concretizează în normele juridico-administrative<sup>33</sup>; semnifică acea formă de răspundere juridică instituită prin normele dreptului administrativ, care intervine în cazul comiterii unei fapte ilicite din spațiul dreptului administrativ; astfel, putem spune că răspunderea administrativă este o răspundere autonomă care conține un șir de particularități distincte și presupune aplicarea sancțiunilor administrative de către subiectele puterii executive, asupra persoanelor care au săvârșit abateri administrative, în baza și modul stabilit de legislația administrativă<sup>34</sup>.

---

28 Prodan M. Op. cit., p. 50.

29 Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Воронеж: Изд. Воронежского ун-та, 1970, с. 13.

30 Boboș Gh. Teoria generală a statului și dreptului. București: Didactica și Pedagogica, 1983, p. 264.

31 Artene D.A. Temeiul și condițiile răspunderii juridice. Teză de dr. în drept. Chișinău, 2014, p. 40.

32 Iovănaș I. Drept administrative. Arad: Servo-Sat. Vol. II. 1997, p. 137.

33 Guțuleac V. Bazele teoriei dirijării de stat. Chișinău, 2000, p. 177.

34 Orlov M., Belecciu Ș. Drept administrativ. Chișinău: Academia „Ștefan cel Mare”, 2005, p. 140.

La rândul său, răspunderea contravențională este reacția statului la comiterea cu vinovăție a unei fapte contravenționale prin aplicarea de către organul împuternicit față de făptuitor a constrângerii statale prevăzute de legea contravențională, în modul și în termenele stabilite de lege, în limitele sancțiunii contravenției comise, precum și obligația contravenientului de a suporta sancțiunea<sup>35</sup>; aceasta nu poate fi concepută decât în cadrul unui raport juridic în care se stabilesc fapta ilicită, vinovăția făptuitorului și sancțiunea corespunzătoare<sup>36</sup>; acea formă a răspunderii juridice identificată cu raportul juridic contravențional de constrângere, stabilit între stat și contravenient, al cărui conținut îl constituie dreptul statului de a aplica sancțiunea contravenientului și obligația corelativă a acestuia de a suporta sancțiunea<sup>37</sup>; constă în raportul juridic contravențional de constrângere, generat ca urmare a comiterii contravenției, între stat și contravenient, raport complex al cărui conținut îl formează dreptul statului de a aplica persoanei vinovate sancțiunea prevăzută de lege pentru contravenția comisă și de a o constrânge să o execute, corelativ cu obligația contravenientului de a suporta aplicarea și executarea sancțiunii contravenționale, în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii<sup>38</sup>; aceea formă a răspunderii juridice ce constă în sancționarea persoanelor (fizice și juridice) vinovate de încălcarea dispozițiilor legale care prevăd și sancționează contravențiile<sup>39</sup>.

Răspunderea contravențională nu este un termen sinonim cu răspunderea administrativă, având în vedere că, și invocăm un singur argument, sancțiuni contravenționale nu se aplică numai de către organele administrației de stat, ci și de cele judecătorești. Pe de altă parte, răspunderea administrativă, pe lângă latura contravențională, mai cuprinde și alte aspecte, de pildă, răspunderea administrației de stat pentru pagubele pricinuite prin acte administrative ilegale, ca variantă distinctă a răspunderii administrative<sup>40</sup>. Ca urmare, cele două adagii *nullum crimen sine lege* (nici o infracțiune nu există în afară de lege) și *nulla poena sine lege* (nici o pedeapsă nu există în afară de lege), caracteristice dreptului penal, sunt pe deplin aplicabile și în ceea ce privește răspunderea contravențională<sup>41</sup>.

În această ordine de idei, relevăm faptul că în considerentul 40 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 18 noiembrie 2014<sup>42</sup> s-a reținut că garanțiile stabilite

35 Guțuleac V. Op. cit., p. 136.

36 Guțuleac V. Drept contravențional. Chișinău: BonsOffices, 2006, p. 107.

37 Hotca M. A. Op. cit., p. 293.

38 Furdul S. Dreptul contravențional. Manual. Chișinău: Cartier Juridic, 2005, p. 104.

39 Ștefănescu I. T. Tratat teoretic și practic de dreptul muncii, București: Universul Juridic, 2010, p. 747.

40 Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice. Chișinău: ULIM, 2007, p. 350.

41 Țiclea Al. Op. cit., p. 11.

42 Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității articolului 234 din Codul contravențional al Republicii Moldova (sancționarea contravențională a proprietarului vehiculului pentru necomunicarea identității persoanei căreia i-a încredințat conducerea) (Sesizarea nr.53a/2014). Nr. 28 din 18 noiembrie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.12.2014, nr. 366-371 (48).

de Convenția Europeană în materie penală sunt aplicabile *totalmente* și proceselor *contravenționale* (*cauza Zilimberberg vs. Moldova*, 1 februarie 2005)<sup>43</sup>. Contravențiile fiind calificate, de principiu, drept „acuzatii în materie penală”, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, intrând sub incidența art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale<sup>44</sup>. Mai mult decât atât, în *cauza Ioan Pop împotriva României*<sup>45</sup>, s-a apreciat că și sancțiunea contravențională aplicată constituie o „acuzatie în materie penală” (care trebuie aplicată sub aspectul său „penal”).

Dacă am caracteriza rolul ANRCETI în realizarea răspunderii juridice administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice prin prisma celor trei etape distincte pe care raportul juridic de răspundere juridică îl parcurge (promovat de profesorul universitar Dmitrii Baltag): 1) apariția și dezvăluirea răspunderii juridice (începe odată cu comiterea faptei ilicite și este exprimată într-un set de raporturi procesuale ce au ca părți organele competente și făptuitorul, părți indicate expres de lege), 2) calificarea faptei ilicite și concretizarea răspunderii juridice (se rezumă prin alegerea sancțiunii adecvate, echitabile și proporționale pentru fapta ilicită concretă), 3) realizarea răspunderii juridice (prevede aplicarea propriu-zisă a măsurilor sancționatorii față de făptuitorul concret; are loc materializarea răspunderii juridice și atingerea obiectivelor acestei instituții juridice — restabilirea echității, a regimului de legalitate și a ordinii de drept în societate)<sup>46</sup>[p. 388], ajungem la concluzia că ANRCETI participă doar la primele două etape, dat fiind faptul că potrivit art. 31 alin. (4) din Legea nr. 241/2007 în corelare cu art. 17 din Legea nr. 235/2006<sup>47</sup>, art. 20-21 din Legea nr. 451/2001 și art. 343<sup>1</sup> din Cod de procedură civilă<sup>48</sup>, tragerea la răspunderea administrativă a persoanei are loc exclusiv prin intermediul hotărârii judecătorești, respectiv reieșind din prevederile art. 410 alin. (3) din Cod contravențional, tragerea la răspunderea contravențională a persoanei are loc, de asemenea, exclusiv prin intermediul hotărârii judecătorești.

În acest context, sunt utile constatările Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2 din 28 mai 2012<sup>49</sup>, prin care instanța a reținut

43 Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 februarie 2005 — *Cauza Zilimberberg c. Moldova* (Cererea nr. 61821/00). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 22.04.2015).

44 Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova pentru ratificarea Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție. Nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.08.1997, nr. 54-55 (502).

45 Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului din 28 iunie 2011 — *Cauza Ioan POP împotriva României* (Cererea nr. 40301/04). <http://hudoc.echr.coe.int/> (vizitat: 22.04.2015).

46 Baltag D. Op. cit., p. 388.

47 Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Nr. 235-XVI din 20 iulie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.08.2006, nr. 126-130 (627).

48 Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Nr. 225-XV din 30 mai 2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova al Republicii Moldova, 12.06.2003, nr. 111-115 (451).

49 Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova nr. 2 din 28 mai 2012 „Privind practica judiciară de soluționare de către instanțele judecătorești a cauzelor referitoare la suspendarea (sistarea și retragerea) licențelor ce vizează activitatea de întreprinzător”. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2012, nr. 6.

cădoar instanța de judecată are atribuții de executare *concretă* a legii privind sistarea și *retragerea* licenței, verificând legalitatea și temeinicia argumentelor invocate de către *organul de licențiere* prin prisma materialului probatoriu prezentat instanței. În cazul sistării sau retragerii licenței, organizarea executării sau executarea legii este de competența exclusivă a instanței de judecată, și nu a organelor de licențiere. Deciziile autorităților de suspendare/ retragere a licențelor/ autorizațiilor *nu pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ*, deoarece ele *nu reprezintă un act administrativ* în sensul art. 2 al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000 [...].

Nu toți agenții constatatori pot fi considerați ca subiecți activi ai răspunderii contravenționale<sup>50</sup>, respectiv ANRCETI are împuterniciri/ competența doar să constate fapte contravenționale.

Reieșind că în cadrul fiecărei forme de răspundere, găsim două subiecte: subiectul activ și subiectul pasiv [subiectele raporturilor juridice de răspundere (de conflict sau de constrângere) sunt persoanele implicate în realizarea dreptului cu ajutorul coercițiunii statale; subiectul activ al raportului juridic de răspundere este titularul dreptului de a pretinde și de a obține conduita corespunzătoare dreptului său din partea celui obligat să respecte această conduită (subiectului pasiv); subiectul pasiv este subiectul căruia îi incumbă obligația de a se supune constrângerii ce rezultă din aplicarea sancțiunii<sup>51</sup>], concluzionăm că **ANRCETI nu are calitatea de subiect activ** în cadrul raporturilor juridice de răspundere administrativă și contravențională, ci numai instanța de judecată.

Așa fiind, în aceste împrejurări sunt relevante afirmațiile că aplicarea măsurilor de constrângere este prevăzută numai pentru acele organe de conducere care au împuternicirile reprezentanților puterii administrative. Ele înfăptuiesc față de persoanele și organizațiile, ce nu se supun lor, funcții de control și supraveghere, având dreptul de a le cere înlăturarea încălcărilor ordinii de drept în sfera administrării și să aplice măsurile administrative de constrângere necesare. Aplicarea măsurilor de constrângere de către organele de conducere are loc numai în caz de încălcare a regulilor general-obligatorii de conduită în sfera conducerii de stat. Reguli în acest gen se formulează în actele juridice ale administrării împreună cu sancțiunea administrativă, care este expresia constrângerii administrative<sup>52</sup>.

În această ordine de idei, având în vedere obligația Legislativului de a asigura compatibilitatea oricărui act legislativ cu *acquis-ul european* [art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (1), art. 13 și ale art. 17 din Legea privind actele legislative<sup>53</sup>], și luând în considerare obligația statului Republica Moldova de a realiza apropierea legislației sale naționale de actele normative ale UE și de instrumentele internaționale (art. 102 în corelare cu art. 240 și dispozițiile din anexa XXVIII-B din Acordul de Asociere<sup>54</sup>), opinăm că această stare de lucruri, în care

50 Guțuleac V. Op. cit., p. 236.

51 Hotca M.A. Op. cit., p. 310.

52 Guțuleac V., Balmuș V. Problemele administrării de stat. Chișinău: Fundația Draghiștea, p. 113.

53 Legea privind actele legislative. Nr. 780-XV din 27 decembrie 2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.03.2002, nr. 36-38 (210).

54 Lege pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale

ANRCETI nu are calitate de subiect activ în cadrul rapoartelor juridice de răspundere administrativă și contravențională **contravine legislație UE** din domeniul comunicațiilor electronice, deoarece art. 10 din Directiva 2002/20/CE<sup>55</sup>, considerentul (47) și art. 15a din Directiva 2002/58/CE<sup>56</sup> în corelare cu considerentele (46), (51), (72) din Directiva 2009/140/CE<sup>57</sup> și considerentele(47), (69) din Directiva 2009/136/CE<sup>58</sup> dispun expres ca **statul urmează să împuternicească autoritatea națională de reglementare să impună sancțiuni**, dacă în urma supravegherii/ controlului activității furnizorului autoritatea de reglementare constată că acesta nu respectă legislația/ reglementările.

Sușinem afirmația profesorului universitar Gheorghe Costachi care atrage atenția că e prea puțin de a adopta o lege sau alta, e necesar de a crea concomitent și mecanismul de realizare a normelor dreptului, de exemplu, de a stabili sancțiuni pentru neîndeplinirea, încălcarea legii, ordinea contestării acțiunilor ilegale ale funcționarilor publici, protecția drepturilor și libertăților personale etc. Numai în acest caz modelul de conduită, fixat în normă, va fi perceput ca o posibilitate reală, asigurată de stat<sup>59</sup>.

În consecință, considerăm că și sancțiunile în formă de **amendă**, ce sunt stabilite în Codul contravențional din domeniul comunicațiilor electronice (art. 246-262), **urmează a fi revizuite** prin prisma cerințelor 21a din Directiva 2002/21/CE, art. 10 din Directiva 2002/20/CE și art. 15a din Directiva 2002/58/CE, în sensul abilitării ANRCETI să impună *amenzi adecvate, efective, proporționale și cu efect de descurajare (disuasive)* în cazul în care condițiile legii sunt încălcate.

---

acestora, pe de altă parte. Nr. 112 din 2 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.07.2014, nr. 185-199 (442).

55 Directiva 2002/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. Nr. 20 din 7 martie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 24.04.2002, nr. L 108.

56 Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice). Nr. 58 din 12 iulie 2002. În: Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, 31.07.2002, nr. L 201.

57 Directiva 2009/140/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 2002/21/CE privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, 2002/19/CE privind accesul la rețelele de comunicații electronice și la infrastructura asociată, precum și interconectarea acestora și 2002/20/CE privind autorizarea rețelelor și serviciilor de comunicații electronice. Din 25 noiembrie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 18.12.2009, nr. L 337.

58 Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2002/22/CE privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile de comunicații electronice, a Directivei 2002/58/CE privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului. Nr. 136 din 25 noiembrie 2009. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 18.12.2009, nr. L 337.

59 Costachi Gh. Direcțiile prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, 2009.p. 186.

Necesită a remarca considerentele (51) din Directiva 2009/140/CE unde se reține că experiența dobândită în ceea ce privește punerea în aplicare a cadrului de reglementare UE indică faptul că dispozițiile existente care abilitază autoritățile naționale de reglementare să impună amenzi nu au furnizat un stimulent adecvat pentru respectarea cerințelor de reglementare. Competențele de asigurare a aplicării corespunzătoare pot să contribuie la o punere în aplicare în timp util a cadrului de reglementare UE și, astfel, să îmbunătățească stabilitatea cadrului juridic, ceea ce reprezintă o condiție importantă pentru încurajarea investițiilor. Lipsa competențelor efective în cazul nerespectării cerințelor are efect asupra întregului cadru de reglementare. Introducerea unei noi dispoziții în Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru) privind încălcarea obligațiilor prevăzute în directiva-cadru și în directivele speciale ar trebui, prin urmare, să garanteze aplicarea unor principii coerente și stabile de asigurare a aplicării și de aplicare de sancțiuni pentru întregul cadru de reglementare UE.

Potrivit jurisprudenței constituționale din România faptul că plângerea contravenientului poate fi respinsă de instanța de judecată, acesta fiind obligat la plata amenzii contravenționale, nu reprezintă o atingere adusă dreptului său de proprietate. Amenda reprezintă sancțiunea aplicată contravenientului ca urmare a săvârșirii unei fapte contravenționale, iar diminuarea corespunzătoare a patrimoniului contravenientului este consecința directă a încălcării normelor legale. Este de esența contravenției sancționarea comportamentelor care încalcă valori sociale de o anumită importanță inclusiv prin aplicarea amenzilor. Aceste sancțiuni produc diminuarea justificată legal a patrimoniului contravenientului fără a se aduce atingere dreptului său de proprietate, astfel cum este reglementat de Legea fundamentală.<sup>60</sup>

Se opinează că agentul constatatator trebuie apărat, în îndeplinirea atribuțiilor sale, prin orice mijloace sociale, inclusiv juridice, stabilindu-se poziția sa posibilă de subiect pasiv al infracțiunii de ultraj (de concretizat dacă este infracțiune sau contravenție). Cu cât protejarea lui de orice ingerințe sau manifestări abuzive ori reprobabile ar fi mai concretă și consacrată juridic, cu atât efectul activității sale în mediul social și, în principiu, chiar al simplei lui prezențe trebuie să fie mai substanțial, benefic grupului social și relațiilor interumane în cadrul acestuia<sup>61</sup>.

Subliniem că ignorarea în continuare de către Legislativ a prevederilor legislației UE ce ține de necesitatea abilitării ANRCETI cu competențe de a impune sancțiuni administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice, are ca efect neîndeplinirea de către Republica Moldova a înțelegerilor din Acordul de Asociere<sup>62</sup>,

---

60 Decizia Curții Constituționale „Referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.118 alin.(2), alin.(31) și alin.(4), precum și art.120 alin.(1) teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice”. Nr. 254 din 20 martie 2012. În: Monitorul Oficial al României, 14.05.2012, nr. 323.

61 Poenaru I. Răspunderea pentru contravenții. București: Lumina Lex, 1998.p. 72.

62 Lege pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. Nr. 112 din 2 iulie 2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Mol-



ceea ce la rândul său *contrazice principiul internațional privind executarea tratatelor cu bună credință, ceea ce ar aduce prejudicii credibilității Republicii Moldova ca partener în raporturile instituite prin tratatele internaționale și ar întârzia sau chiar ar frâna dezvoltarea relațiilor interstatale și interguvernamentale ale țării* — Deciziile Curții Constituționale nr. 5 din 29 septembrie 2002<sup>63</sup> și nr. 1 din 15 martie 2010<sup>64</sup>.

Astfel, cadrul de reglementare în vigoare în sfera răspunderii administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice nu garantează ANRCETI exhaustivitatea competențelor ce sunt prescrise de legislația UE, ceea ce are drept consecință imposibilitatea autorității de reglementare să prevină și să combată eficace cazurile de încălcare a legislației, dar și împiedică asigurarea unei presiuni de control suficiente asupra sectorului de comunicații electronice; această absență limitează, de fapt, sfera și gradul de cuprindere al activităților de reglementare ale ANRCETI și, în consecință, capacitatea acesteia din urmă de a contribui la combaterea ilegalităților din sector.

Or, administrarea în domeniul combaterii contravenționalității este una din sarcinile prioritare ale statului. Procedura contravențională, la rândul său, poate fi considerată ca fiind una din formele concrete de realizare a acestei administrări. Subiectul administrării în domeniul combaterii contravenționalității este reprezentantul statului.<sup>65</sup> Deci, ANRCETI, în calitate de una din părțile obligatorii ale raportului procesual-contravențional, precum și în calitate de reprezentant al statului, trebuie să fie împuternicită nu numai să constate faptele ilegale din domeniul comunicațiilor electronice dar să le soluționeze/ examineze. Ceea ce nu înseamnă că ANRCETI, în cadrul procedurilor de tratare a cazurilor de încălcare a legislației, *a fortiori* urmează să aplice sancțiuni, ci noile competențe trebuie a fi privite ca un instrument juridico-administrativ cu un efect puternic de descurajare în ceea ce privește încălcarea legislației și a reglementărilor în domeniul comunicațiilor electronice.

Căci, eficacitatea unui sistem de monitorizare a aplicării prevederilor legislației din domeniul comunicațiilor electronice și întreprinderea acțiunilor pentru prevenirea și înlăturarea nerespectării acestor prevederi se bazează pe faptul că fiecare presupusă încălcare este soluționată, iar atunci când este aplicată o sancțiune (măsură coercitivă), aceasta este descurajantă. Cu regret, deficiențele atât la nivelul procedurilor în vigoare, cât și la nivelul sancțiunilor aplicate împiedică instituirea unui sistem eficient de urmărire a încălcărilor și de sancțiuni administrative și contravenționale în domeniul comunicațiilor electronice.

---

dova, 18.07.2014, nr. 185-199 (442).

63 Decizia Curții Constituționale „Privind sistarea procesului pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Tratatului între Republica Moldova și Ucraina cu privire la frontiera de stat și a Protocolului adițional la Tratat, semnate la Kiev la 18 august 1999”. Nr. 5 din 24 septembrie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 10.10.2002, nr. 137-138 (25).

64 Decizia Curții Constituționale „Asupra sesizării pentru controlul constituționalității Legii nr. 348-XV din 12 iulie 2001”. Nr. 1 din 15 martie 2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.03.2010, nr. 41-43 (6).

65 Guțuleac V. Op. cit., p. 207.

## CU REFERIRE LA PRINCIPIILE ACTIVITĂȚII NORMATIVE ALE STATULUI



**Ion POSTU**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULIM

**Ion POSTU**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULIM

*The présent work introduces the principles of law highlighted by the theory of law and juridical practice. The principles of legal proceedings correlated with the basic law principles are as well analyzed. The author designates the role and the place of the principles of law in the process of law implementation (law observation, implementation, execution and application). This chapter also deals with the principles of law norms interpretation as well as those of juridical responsibility. The studies of the role of the basic principles of law and the principles of civil law in the process of filling the lacunas in the positive law. Moldovan law is ambiguous and obscure, settling disagreements between the Civil Code and the Civil Procedure Code, and judicial interpretation of the Supreme Court of Moldova.*

**Keywords:** *the law principles, interpretation of law, legislative process, rule of law.*

*Acest articol prezintă abordarea conceptual-ideatică a principiilor dreptului, efectuată la granița teoriei generale a dreptului și filosofiei dreptului. Principiile generale ale dreptului constituie suportul ideatic al principiilor legiferării, în particular, și a principiilor procesului de elaborare a dreptului, în general. Rolul principiilor dreptului în completarea dreptului pozitiv este determinat de caracterul lui lacunar. În cadrul analogiei dreptului se recurge la principiile generale ale dreptului și, în special, la principiile dreptului civil, în funcție de drept comun. Legislația Republicii Moldova este ambiguă și obscură la capitolul analogia iuris, stabilindu-se neconcordanțe între prevederile Codului civil și Codului de procedură civilă, și interpretarea judiciară a Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova.*

**Cuvinte-cheie:** *principiile dreptului, libertate, egalitate, justiție, responsabilitate, principiile legiferării, interpretarea legii, act normativ, proces legislativ, reguli de drept.*

*Motto: „E veche dorința care — cine știe când? — se va împlini odată: să se descopere odată, în locul înfinitei varietăți a legilor civile, principiile lor, căci numai în aceasta poate consta secretul de a simplifica, cum se spune, legislația“.*

**KANT**

În filozofie și, în general în știință, principiul are o valoare teoretică și explicativă deoarece este menit a sintetiza și exprima bazele și unitatea existenței umane, a existenței în general și a cunoașterii, în diversitatea lor de manifestare. Descoperirea și afirmarea principiilor în orice știință conferă certitudine cunoașterii, atât prin ex-

primarea elementului prim, care există prin el însuși, fără a avea nevoie de a fi dedus sau demonstrat, cât și prin realizarea coeziunii de sistem, fără de care cunoașterea și creația științifică nu ar putea exista.

Principiul are multiple semnificații în filozofie și știință, dar pentru demersul nostru științific, reținem pe acela de: „element fundamental, idee, lege de bază pe care se întemeiază o teorie științifică, un sistem politic, juridic, o normă de conduită sau totalitatea legilor și a noțiunilor de bază ale unei discipline“. Locul comun al sensurilor termenului de principiu îl formează esența, o categorie importantă pentru filozofie ca și pentru drept.

Pe lângă multiplii factori de configurare a dreptului, factorul uman reprezintă zona centrală de interes pentru orice legiuitor.

După Hegel, dreptul este în genere libertate de idee. „Dreptul este ceva în genere sfânt, numai fiindcă el este existența în fapt a conceptului absolut, a libertății conștiente de sine“. „Fiecare treaptă a dezvoltării ideii libertății are dreptul ei propriu, fiindcă ea este existența în fapt a libertății într-una din determinațiile proprii. Moralitatea, eticul, interesul statului constituie fiecare un drept special, fiindcă fiecare dintre aceste forme este o determinare și o existență în fapt a libertății.“<sup>1</sup>

Parafrazându-l pe I. Craiovan<sup>2</sup>, dimensiunea legiuitorului este zona centrală de configurare a dreptului, deoarece conștiința juridică a legiuitorului, protagonistul principal al fenomenului juridic, generează normativitatea juridică. Conținutul dreptului pozitiv își are sediul în ideologia și psihologia juridică a legiuitorului. Or, geneza și evoluția normelor juridice în societate sunt axate pe conștiința juridică micro și macrosocială transmutată de conștiința juridică a legiuitorului.

Considerăm că evaluarea juridică se extinde și asupra normării juridice, în special legiferării. În vizorul conștiinței juridice sociale se află politica legislativă, tehnica legislativă și însuși legiuitorul. De aceea, însuși legiuitorul trebuie să demonstreze cel mai înalt nivel posibil al conștiinței juridice profesionale.

După Gh. Mihai și R. Motica, „orice legiuitor are o politică legislativă pe care o desfășoară prin legiferare. Politica legislativă cuprinde totalitatea scopurilor și strategiilor unui legiuitor, precum și instrumentele conceptuale de realizare a acestora vizând ordinea juridică din societate“.<sup>3</sup>

După părerea autorilor I. Dogaru, D.C. Dănișor și Gh. Dănișor, politica legislativă este o parte a politicii juridice care stabilește tehnicile, metodele, principiile normării în vederea atingerii finalităților sistemului juridic<sup>4</sup>. Scopul politicii legislative și idealul juridic general al legiuitorului este binele comun. Din perspectiva

---

1 Hegel, G.W.F. *Principiile filosofiei dreptului sau elementele de drept natural și de știință a statului*. București: Editura IRI, 1996. p. 51

2 Craiovan, I. *Teoria generală a dreptului*. București: Editura militară, 1997. p. 112

3 Mihai, Gh.; Motica R. *Fundamentele dreptului: optima justitia*. București: Editura All Beck, 1999. p.138

4 Dogaru, I.; Dănișor D.C.; Dănișor, Gh. *Teoria generală a dreptului*. București: Editura științifică, 1999. p.220

conștiinței juridice a legiuitorului finalitatea politicii legislative se poate transforma. Astfel, ascensiunea scopului este determinată de apropierea politicii legislative de moralitatea înaltă. „Orice legiuitor mai destoinic își propune legilor sale un scop unic — virtutea supremă, adică dreptatea perfectă”.<sup>5</sup>

După I. Dogaru, D.C. Dănișor și Gh. Dănișor, principiile de determinare a politicii legislative sunt<sup>6</sup>:

1) „Legea trebuie să urmărească binele comun”. Acest bine comun este temporal, fiind orientat către dezvoltarea societății civile. Statul este un instrument pentru realizarea acestui scop. Deci, acest principiu teleologic este însăși finalitatea legiferării.

2) „A doua lege naturală a elaborării dreptului” este reglementarea doar a conduitei exterioare a indivizilor în cadrul ordinii juridice. „Legiferarea nu trebuie să încerce să normeze decât comportamentele exterioare ale indivizilor, exclusă fiind orice tentativă de a reglementa modul intim de gândire, sentimentele, dorințele acestora”. De fapt, această „lege” este o exigență a normării juridice a conduitei sociale.

Considerăm că exteriorizările comportamentale active și pasive nu pot fi deparțate cu certitudine de către legiuitor fără a ascensiona spre interiorizările faptelor: sentimente, dorințe, gânduri, voliții.

3) „Dreptul trebuie să impună maximul de constrângere suportabilă pentru destinatarul său”. Prin intervenția sa în sfera socialului dreptul nu trebuie să prejudicieze libertatea naturală a individului.

Limitarea libertății personale prin normele juridice trebuie să fie „un rău necesar”. Căci, „un individ constrâns peste limitele suportabilului este un individ care numai are nimic de pierdut; pentru el sancțiunea nu mai are nici o valoare”.

4) „Dreptul nu trebuie să intervină decât dacă binele comun cere intervenția sa”. Chiar dacă legiferarea este o artă, ea nu se va transforma într-un spectacol politic. Conform principiului respectiv al oportunității, legile sunt efectul, cauza este necesitatea socială de reglementare a unor relații determinate.

5) „Dreptul pozitiv trebuie să fie eficient, adică realizabil”. Legiuitorul acționează cu previziunea impactului reglementărilor adoptate asupra cadrului relațional social, ceea ce înseamnă că opera de legiferare aparține mai mult viitorului decât prezentului.

6) „Legiferarea trebuie să fie fundamentată științific”.<sup>7</sup>

După autorul N. Popa, principiile legiferării, numite și cerințe ale legiferării, sunt:

### *Principiul fundamentării științifice a activității de elaborare a normelor juridice*

Opera legislativă trebuie să se inspire dintr-o cunoștință profundă și exactă a trebuințelor sociale și naționale și dintr-o perspicacitate clară a sesizării faptelor reale și, numai după ce aceste operații vor fi terminate, se vor construi, prin imaginația constructivă a legiuitorului, soluțiile normative.

5 Luburici, M. Teoria generală a dreptului. București: Oscar Print, 1998. p. 47

6 Idem, p. 220-221

7 Dogaru, I.; Dănișor D.C.; Dănișor, GH., Op. Cit., p. 222

Evoluția și dezvoltarea vertiginosă a realității sociale, apariția unor noi domenii de reglementare, cum ar fi: domeniul dreptului de proprietate, domeniul concurenței etc., pune în fața legiuitorului noi probleme care implică cunoștințe noi în domenii și specializări respective. Considerăm că chiar dacă principiul de drept rămîne, el trebuie să cuprindă noile sectoare interumane, privind economia, politica, știința, cultura, demografia, conștiința oamenilor, dorința lor de mai bine.<sup>8</sup>

Toate acestea menționate reies din faptul că numai o bună cunoașterea a ceea ce se cheamă *ratio legis* poate conduce, după părerea lui Romul Petru Vonică,<sup>9</sup> la exprimarea corectă a normei juridice în conținutul legii.

O insuficiență cunoaștere a faptului poate conduce la soluții juridice nefondate, poate oferi o falsă imagine asupra efectelor sociale ale respectivei reglementări, cu toate consecințele negative ce se pot ivi. Simplul apel la posibilitatea impunerii unei legi prin forța coercitivă a statului, indiferent de gradul acceptării sale de către societate, nu poate fi nici suficient și nici hotărîtor în durabilitatea și eficiența acesteia. Mai curînd sau mai tîrziu, o asemenea reglementare care nu ține cont de trebuințele sociale reale, se va confrunta cu fenomenul de respingere, de revoltă a faptelor împotriva dreptului. „Este, de aceea, o cerința majoră a unei activități de legiferare, tinzînd spre eficiență, ca să facă din latura cognitivă un moment esențial al operei de construire a reglementărilor juridice, organizînd contactul cu realitatea, multiplicînd canalele de informare și cunoaștere, transformînd știința într-un moment hotărîtor al operei de legiferare“.<sup>10</sup>

Cercetarea științifică trebuie, de asemenea, să conducă la fundamentarea unor prognoze legislative, pe termene scurte, medii sau lungi și să reducă terenul de manifestare al acțiunii legislative conjuncturale, lipsită de o bază de analiză corespunzătoare.<sup>11</sup>

Potrivit acestui principiu, elaborarea de noi acte normative este determinat de evoluția socială, transformările produse în timp, și chiar dacă principiul de drept rămîne, el trebuie să cuprindă noile sectoare interumane privind economia, politica, știința, cultura, demografia, conștiința oamenilor, dorința lor de mai bine. Așa cum sublinia marele jurist rus Korkunov, oamenii nu sînt mulțumiți niciodată de dreptul în viagoare, întodeauna au crezut că există un drept superior, care să asigure fericirea tuturor și la care dreptul în viagoare trebuie să ajungă.<sup>12</sup>

### ***Principiul asigurării unui raport firesc între dinamică și statică dreptului***

În procesul elaborării normative, legiuitorul se confruntă cu presiuni sociale dintre cele mai variate (economice, politice, culturale, ideologice), iar rolul regulii de

---

8 A. Popescu, Teoria dreptului, Editura fundației „România de miine„, București, 1999, pag.80.

9 R. P. Vonică, Introducere generală în drept, Editura Lumina Lex, București, 2000, pag.365.

10 Naschitz, Anita, Teorie și tehnică în procesul de creare a dreptului, Editura Academiei Române, 1969, p. 130

11 Popa, Nicolae, Teoria Generală a dreptului, Editura All Beck, București, 2005, p. 189

12 Зоркин В. Д. Теория права Н. М. Коркунова. Правоведение N°3, 1978, p.80-86

drept este acela de a ordona aceste raporturi, de a le garanta securitatea și siguranță juridică, de a calma posibilele conflicte, conferind sentimentul de liniște și relativă stabilitate. În relațiile sale cu politica dreptul apare mai conservator, el caută să apere și să asigure unitatea dintre existența și norma, dintre fapt și valoare. Avînd un caracter organizatoric, dreptul își perfecționează neconținut tehnica de reglementare. Ca produs al activității sociale a oamenilor, prin elementele sale tehnice, dreptul poate atinge nu numai grade relativ mari de independență, dar poate circula de la o societate la alta, dînd naștere la difuziune și la tradiție.

Considerăm că are loc, la scara istorică, un proces de împrumut, de propagare peste timp, de contaminare juridică. Autonomia relativă a dreptului îl face mai rezistent la presiunile modificatoare. În mod special politica tinde să desfacă în permanență relațiile, să inoveze mereu alte forme de manifestare a acestora. Legiuitorul va trebui să țină în echilibru dreptul, asigurînd, prin politica sa legislativă, stabilitatea firească a relațiilor sociale reglementate juridic. Pentru acest motiv, raportul dintre dinamica și statică dreptului nu este doar o chestiune de politică juridică, el ține de însăși rațiunea dreptului, de menirea sa social.<sup>13</sup>

Într-un stat, actele normative există într-o strînsă legătură unele cu altele. Sistemul actelor normative (sistemul legislației sau sistemul legislativ) implică legături multiple între părțile care-l compun. Diversele categorii de acte normative — legi, decrete, hotărîri, decizii — acționează, în reglementarea raporturilor sociale, în cadrul unui proces caracterizat printr-o acută interferență. În cadrul acestui proces, legea asigură reglementarea relațiilor esențiale pentru bună funcționare a mecanismului social. Legea însă nu exclude, ci presupune acțiunea reglementatoare și a altor categorii de acte normative. În momentul edictării actelor normative legiuitorul va trebui să țină cont de existența acestor corelații, să ia în calcul totalitatea implicațiilor unei noi reglementări, modificările normative subsecvente, domeniile afectate ca urmare a introducerii unor noi soluții normative, precum și eventualele conflicte de reglementări. În momentul apariției, spre exemplu a unei reglementări noi realizată printr-o lege, se impune ca și actele normative cu forțe juridice inferioară legii să fie abrogate și puse de acord cu noua reglementare.<sup>14</sup>

Raportul dintre dinamica și statica dreptului este o problemă nu numai de politică juridică, ci și de rațiune a dreptului și finalitate a sa socială, deoarece, după cum afirma Jean Jacques Rousseau,<sup>15</sup> „Poporul ajunge să disprețuiască legile care se schimbă în fiecare zi“. Ideea lui Rousseau a fost preluată și desfășurată de Vlachide, care menționa că „anchiloză legilor despărțite de viață este o primejdie, dar aceasta nu înseamnă că ele trebuie să se schimbe, iar o democrație de instabilitate ar fi și mai dăunătoare decît osificarea, dat fiind că lipsa de fermitate a unui sistem legislativ este de natură să atace însăși valoarea, prestigiul și încrederea pe care trebuie să le

---

13 Cristea, Simona, *Teoria Generală a dreptului*, Editura All Beck, București, 2005, p. 190

14 *Ibidem*, p. 191

15 Romul Petru Vonică, *op. cit.*, pag. 367

inspire orice lege. Legile pot rămâne indefinit în vigoare, cu condiția că o practică judiciară serioasă să le confere suplețea de care au nevoie, iar doctrina să pregătească drumul către noile orizonturi științifice.<sup>16</sup>

Pentru acest motiv, raportul dintre dinamica și statica dreptului este un aspect foarte important al dreptului, ținând chiar de menirea sa socială.

### *Principiul accesibilității și al economiei de mijloace în elaborarea actelor normative*

Acest principiu aduce în discuție în mod nemijlocit elemente care subliniază contribuția mijloacelor de tehnică legislative în fizionomia actului normativ. Legiutorul trebuie să aibă în vedere faptul că destinatarii normelor juridice sînt oameni cu nivele culturale diferite, cu posibilități diferite de receptare a unui mesaj normativ, ca derularea concrete a relațiilor de viață poate conduce la situații dificile în aplicarea normei. Arta sa constă în a construi norme care se previne asemenea dificultăți.

Cerințele principale pe care le implice realizarea acestui principiu constau în:

- alegerea formei exterioare a reglementării;
- alegerea modalității reglementării juridice;
- alegerea procedeele de conceptualizare și a limbajului normei.

a) *Alegerea formei exterioare a reglementării* este o cerință de tehnică legislativă întrucît de forma exterioară a reglementării depinde valoarea și forța ei juridică, poziția sa în sistemul actelor normative, corelația cu celelalte acte normative etc. În raport cu materia reglementată, cu natura relațiilor supuse reglementării, legiutorul va proceda la alegerea formei exterioare de reglementare. Astfel, dacă relațiile care urmează a căpăta forma juridică fac parte din ceea ce se cheamă „domeniul legii“, este obligatoriu ca ele să dobîndească reglementarea juridică prin lege și nu prin alt act normativ.

b) *Alegerea modalității de reglementare* privește opțiunea legiutorului în legătură cu un anumit mod de impunere a conduitei prescrise prin norma subiectelor de drept. După cum știm, o regulă juridică poate reglementa imperativ (prohibitiv sau onerativ) o anumită conduită, poate lăsa la dispoziția părților dintr-un raport juridic alegerea conduitei sau poate stimula subiecții în legătură cu adoptarea conduitei. Totodată, metoda reglementării diferă de la o categorie de norme la alta.

c) *Cerința accesibilității normei de drept și cea a economiei de mijloace* sînt transpuse în practică prin folosirea unor procedee de conceptualizare și a unui limbaj adecvat.<sup>17</sup> Încercarea de a face o analiză a celor mai importante principii de tehnică legislativă, din rîndurile de mai sus, nu este pe deplin completă, avînd în vedere complexitatea problemei, fapt care ne va permite să revenim asupra problemei într-un studiu viitor.

---

16 Gheorghe C. Mihai, Radu I. Motică, Fundamentele dreptului. Teoria și filosofia dreptului, Editura ALL, București, pag. 144

17 Nicolae Popa, op. Cit., pag. 192

***Principiul corelării sistemului actelor normative sau,  
mai numit, și al unității actelor normative.***

Legea, ca și oricare alt act normativ, nu poate fi concepută ca o entitate izolată de restul actelor normative,<sup>18</sup> iar, la intrarea sa în vigoare, ea trebuie să se integreze în mod armonios în ansamblul legislativ. Acest ansamblu, mai numit și sistemul legislației sau sistemul legislativ, implică multiple legături între părțile care îl compun. După cum menționează Ilariu Mrejeru,<sup>19</sup> o lege nouă nu poate să acționeze cu prejudicierea prevederilor unui alt act normativ. Ea „își face intrarea“ într-un sistem legislativ unitar, se alătură actelor normative existente, pe care nu trebuie să le „jeneză“, creînd discrepanțe și necorelări, care pot să conducă la spargerea unității sistemice a actelor anterioare ei.

După părerea altor autori precum B. Negru,<sup>20</sup> principiile legiferării sunt:

1. planificarea activității legislative și normative în general;
2. supremația legii (după forța reglementatoare);
3. corelarea actelor normative;
4. asigurarea unui raport dialectic între stabilitatea și mobilitatea reglementărilor;
5. fundamentarea științifică a activității de elaborare a normelor juridice.

Legiuitorul moldovean în art.4, alin.(3) al Legii privind actele legislative<sup>21</sup> a consacrat expres principiile de bază ale legiferării:

- a) oportunitatea, coerența, consecvența și echilibrul între reglementările concurente;
- b) consecutivitatea, stabilitatea și predictabilitatea normelor juridice;
- c) transparența, publicitatea și accesibilitatea.

Din alineatele (1) și (2), ale legii citate mai sus deducem încă câteva principii ale legiferării: primatul normelor dreptului internațional, la care este parte R. Moldova și celor unanim recunoscute de națiuni; supremația Constituției în ierarhia actelor normative; corelarea actelor normative (unitatea componentelor sistemului legislației). Conform prevederilor art.4 al Legii nr.780-XV, principiile nominalizate orientează legiuitorul la elaborarea și adoptarea actului legislativ, dar și destinatarul acestuia în procesul aplicării normelor juridice. Considerăm că destinatarul actului legislativ, în cazul dat, este însuși legiuitorul care va aplica cu rigoare prevederile Legii.

În rezultatul interpretării logice a alin.(1), art.5 al Legii<sup>22</sup>, am stabilit principiile-scop ale legiferării și însăși finalitatea actului legislativ, evident cu caracter normativ. În plan teleologic legiferarea este orientată spre apărarea drepturilor, libertăților,

---

18 Ilariu Mrejeru, *Tehnica legislativă*, Editura Academiei Republicii Socialiste România, București, 1979, pag. 155

19 Ibidem, pag. 156

20 Negru, B. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Secția Editare a Academiei de Administrare Publică pe lângă Guvernul Republicii Moldova, 1999. 314 p.

21 *Legea privind actele legislative (nr.780-XV, 27 decembrie 2001) // Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 14 martie 2002, nr.36-38, p.12-22.

22 Idem, p. 13



intereselor legitime ale cetățenilor. Egalitatea și echitatea socială sunt obiectivele oricărui act normativ, dar și principii ale conștiinței juridice a legiuitorului. De aceea, considerăm că titlul art.5 „Condițiile generale obligatorii ale actului legislativ“ nu reflectă complet obiectul reglementării exprimate în alineatul (1): finalitățile legiferării și, respectiv, a actelor legislative. Titlul adecvat conținutului respectiv ar fi: „Finalitățile și exigențele actului normativ legislativ“.

Principiile legiferării, în viziunea doctrinarilor Gh. Mihai și R. Motica, sunt principii de metodă în legiferare, confirmate de oricare legiuitor, indiferent de loc și timp. În caz contrar, specifică autorii, fiind valabile doar aici și acum, ele nu pot fi principii ci doar reguli necesare tehnicilor.

Constantele legiferării sunt: a) fundamentarea conștientă a activității de elaborare a legii; b) tendința către echilibrarea stabilității cu mobilitatea legii; c) accesibilitatea legii; d) interpretarea legii în sistemul actelor normative.<sup>23</sup>

După A.S. Pigolchin, principiile procesului de elaborare a dreptului sunt: democratismul; legalitatea, umanismul, profesionalismul; caracterul științific al activității; pregătirea minuțioasă și scrupuloasă a proiectelor normative; desăvârșirea tehnică a actelor.<sup>24</sup>

G. Fiodorov definește principiile elaborării dreptului în funcție de idei conducătoare și începuturi de organizare, care determină substanța și direcția generală a acestei activități, asigură exprimarea maximală a voinței și intereselor clasei dominante (poporului) în cadrul normelor juridice. Autorul susține ca multe principii ale procesului de elaborare a actelor normative depind de tipul istoric al statului și dreptului. Într-un stat de drept, democratic, procesul de elaborare a dreptului trebuie fondat pe principiile: 1) separării puterilor în stat; 2) delimitării împuternicirii organelor de elaborare a dreptului; 3) imparțialității (obiectivității procesului de elaborare a dreptului); 4) succesiunii guvernanților; 5) democratismului; 6) legalității; 7) internaționalismului; 7) publicității; 8) fundamentării științifice; 8) planificării (activității de normare); 9) multitudinii, simpleței și flexibilității formelor procesuale; 10) celerității procesului de elaborare a dreptului.<sup>25</sup> În același context, G. Fiodorov arată că principiile dreptului, în general, și principiile elaborării dreptului, în special, formulate de legiuitor, determină esența oricărui tip istoric de drept.

Deasemenea autorul L.S. Iavici, corelînd însă principiile dreptului cu principiile legiferării arată că principiile dreptului sunt criteriile de legitimitate a actelor normative ca forme de exprimare a dreptului. Mai mult ca atît, principiile dreptului sînt suporturi ideatice ale activității legislative, participînd la reglementarea indirectă a conduitei sociale și materializîndu-se în norme juridice concrete.<sup>26</sup>

---

23 Op., cit., p. 142-146

24 Ю.А. Дмитриев, И.Ф.Кузьмин, В.В.Лазарев., Под общей ред. А.С.Пиголкина, Общая теория права: Учебник для юридических вузов / 2-е изд. Испр.и доп. Москва: изд-во МГТУ им Н.Э. Баумана, 1995. с. 201-203

25 ФЕДОРОВ, Г.К. Теория государства и права: Учебник. Кишинев: Концерн Пресса, 1998. с. 283-286

26 ЯВИЧ, Л.С. Общая теория права. Ленинград: Изд-во Ленинградского Университета, 1976. с. 152

După opinia noastră, controversa privind principiile sau cerințele legalității se soluționează în dependență de accepțiunile noțiunii de legalitate. Într-un sens, legalitatea este un principiu de drept. În alt sens, este o metodă de instaurare a ordinii legale. Sensul avut în vedere de majoritatea autorilor este legalitatea în funcție de regim al statului de drept. De aici pornesc cerințele și principiile de respectare, executare și aplicare neabătută și strictă a dreptului, numite în literatura de specialitate „principii și cerințe ale legalității.”

După cum am menționat, aplicarea dreptului este o formă specifică a realizării dreptului care antrenează organele statului, în limitele competenței lor, în procesul punerii în fapt a normelor juridice.

N. Popa vede în aplicarea dreptului un sistem de acțiuni statale în vederea transpunerii în practică a dispozițiilor și sancțiunilor normelor de drept prin crearea raporturilor juridice.<sup>27</sup>

În concluzie, rezumăm asupra raporturilor dintre principiile dreptului, principiile procesului de elaborare a dreptului și principiile legiferării.

Principiile legiferării se identifică cu principiile procesului de elaborare a actelor normative. Din punct de vedere logic, constatăm între aceste două noțiuni un raport de compatibilitate (identitate). Suportul ideatic al principiilor legiferării și principiilor procesului de elaborare a dreptului este constituit de principiile generale ale dreptului: libertatea, echitatea, justiția, responsabilitatea, etc.

Principiile generale ale dreptului și principiile legiferării asimilate de conștiința legiuitorului, în vederea reglementării conduitei sociale, sunt principii ale conștiinței juridice a legiuitorului. Principiile dreptului sînt antecedentele procesului de elaborare a actelor normative pe de o parte. Pe de altă parte, principiile dreptului iau formă și se dezvoltă în procesul elaborării actelor normative, în special în cadrul legiferării.

Atît principiile dreptului, cît și principiile legiferării lato sensu, sunt încadrate juridic de către legiuitor și interpretate neoficial de către doctrinari. În vederea aplicării uniforme și adecvate atît a principiilor dreptului, cît și a principiilor legiferării stricto sensu și principiilor elaborării dreptului lato sensu, se impune interpretarea oficială autentică, normativă a acestor principii.

Menționăm deasemenea că existența unui ansamblu legislativ sistemic, bine corelat, constituie una din premisele realizării legalității. Legalitatea reflectînd cerința respectării întocmai a fiecărui act normativ, impune cu necesitate ca actele normative să fie bine corelate pentru a se putea realiza o aplicare unitară a lor, iar activitatea de elaborare a actelor normative, este una foarte complexă, conținînd un șir întreg de metode, procedee, artificii și, nu în ultimă instanță, principii care, așa cum se exprimă M. Djuvara<sup>28</sup>, trebuie să tindă la întruchiparea raționalității și moralității dreptului, să satisfacă idealul de justiție al societății.

---

27 Op., Cit., p. 258

28 M. Djuvara, Teoria generală a dreptului- Drept rațional, izvoare și drept pozitiv, Editura ALL, București 1995, pag. 363.

# CONȚINUTUL DREPTULUI LA MUNCĂ ȘI DREPTULUI LA PROTECȚIA MUNCII DIN PERSPECTIVA REGLEMENTĂRILOR JURIDICE ALE REPUBLICII MOLDOVA



**Valeriu BAEȘU**, master în drept, lector superior

Recenzent: **Lilea MĂRGINEANU**, doctor în drept, conferențiar universitar

*The right to work and right to work protection can be considered as fundamental economic rights of the individual through these very rights that make it possible for people in legal relations with the employer under the provision of certain services for which it is paid a salary, for it increase its economic welfare.*

*Here, the right to work can be viewed as a constitutive element of human dignity that contribute to the possibility of obtaining compensation, leading to the establishment of an adequate standard of living . In this context, it should be noted that this right does not imply a guarantee of employment.*

**Keywords:** *legal regulation , fundamental economic rights; social welfare, human dignity, social compensation, adequate standard of living, guarantee employment etc.*

*Dreptul la muncă și dreptul la protecția muncii pot fi considerate ca drepturi economice fundamentale ale individului prin faptul că anume aceste drepturi fac posibilul ca persoana, intrând în raporturi juridice cu angajatorul în baza prestării anumitor servicii pentru care este remunerat cu un salariu, pentru să-și sporească bunăstarea sa economică și socială.*

*Tot aici, dreptul la muncă poate fi privit ca un element constitutiv al demnității umane, precum ce contribuie la posibilitatea de a obține compensații, ceea ce duce la stabilirea unui standard adecvat de viață. În acest context, ar trebui remarcat faptul că acest drept nu implică și o garanție de angajare.*

**Cuvinte cheie:** *reglementare juridică, drepturi economice fundamentale; bunăstare socială, demnitate umană, compensații sociale, standard adecvat de viață, garanție de angajare etc.*

Drepturile și libertățile fundamentale ale omului sunt nu numai o realitate a unei societăți progresiste și democratice, ci și o finalitate a întregii activități umane. De aceea veridică este constatarea conform căreia drepturile omului nu sunt nici o nouă morală, nici o religie laică, ele sunt mai mult decât o limbă comună tuturor oamenilor<sup>1</sup>.

Garantarea și respectarea drepturilor economice ale omului devin condiții esențiale a edificării statului de drept, a recunoașterii Republicii Moldova ca stat democratic pe plan internațional. Aceste idei fundamentale ne permit să afirmăm că omul are

1 S. Tanasescu., D. Moraru. Dreptul Constituțional și Institutii Politice. București: Lumunalex, 2001, p. 12.

nevoie de un sistem de garanții juridice de asigurare și respectare de către stat a drepturilor sale, care se realizează prin intermediul instituției drepturilor omului.

Obligația generală de protecție a drepturilor omului include obligația statelor de prevenire a încălcărilor drepturilor omului și cea de reprimare și de reparare a acestora. Natura obligației de prevenire a încălcărilor drepturilor omului este tratată în doctrină și practica judiciară cu mare prudență, deoarece o accepțiune mai largă a acestei obligații ar conduce la angajarea responsabilității statului pentru „riscul” de a încălca dreptul garantat<sup>2</sup>.

Acest fapt poate fi constata chiar din primul articol al Constituției Republicii Moldova în care se afirmă că Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate<sup>3</sup>. Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul, și nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului<sup>4</sup>.

În corespundere cu noile principii referitoare la relațiile economice în societate, Constituția asigură dreptul la proprietate și dispune că proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului<sup>5</sup>.

Dreptul la muncă și dreptul la protecția muncii pot fi considerate ca drepturi economice fundamentale ale individului prin faptul că anume aceste drepturi fac posibilul ca persoana, intrând în raporturi juridice cu angajatorul în baza prestării anumitor servicii pentru care este remunerat cu un salariu, pentru să-și sporească bunăstarea sa economică și socială<sup>6</sup>.

Tot aici, dreptul la muncă poate fi privit ca un element constitutiv al demnității umane, precum ce contribuie la posibilitatea de a obține compensații, ceea ce duce la stabilirea unui standard adecvat de viață. În acest context, ar trebui remarcat faptul că acest drept nu implică și o garanție de angajare<sup>7</sup>.

Este bine cunoscut faptul că problema dezvoltării dreptului la muncă în Republica Moldova trebuie să fie abordată în corelație cu alte procese și fenomene istorice și luând în considerare legitățile și etapele istorice de dezvoltare a statului

---

2 Poalelungi M. Obligațiile pozitive și negative ale statului prin prisma Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Teză de doctor habilitat în drept, specialitatea 552.08 drept internațional și european public. ULIM, 2015. p. 49.

3 art.1 al Constituției Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Nr. 1 din 12.08.1994.

4 Ibidem, art. 5 al 1.

5 Ibidem, art. 9

6 Baeșu V. Aspectele constituționale ale dreptului la muncă și al dreptului la protecția muncii. În: Studii juridice universitare, Nr. 3-4, ULIM, 2014, p. 92.

7 Макили-Алиев К.Н.О. Влияние международного права человека на национальные отрасли конституционного права. Диссертация на соискание ученой степени доктора habilitat права. Кишинэу: Академия Наук Молдовы, 2014. с. 152.

nostru. Investigațiile realizate în acest domeniu trebuie să fie subordonate anumitor principii, cum ar fi: evidențierea cadrului apariției și dezvoltării Constituției ca Lege fundamentală a statului; tratarea istorică a dreptului fundamental la muncă cu reliefaarea modificărilor, completărilor și trăsăturilor noi apărute.

Procesul de constituționalizare a dreptului la muncă atestă faptul că reflectarea acestui drept în actele normative ale statului sunt în strânsă concordanță cu regimul de guvernământ sau cu regimul politic al statului. În anumite perioade de dezvoltare a statului nostru dreptul la muncă era prevăzut de către legislator, dar nu era garantat, în altele, era garantat, dar nu era bine determinată procedura de realizare a acestuia.

Suntem de acord cu opinia prevăzută de doctrina de specialitate<sup>8</sup> potrivit căreia funcția statului ca partener social este o particularitate a statutului juridic al statului în ramura dreptului muncii, fapt ce distinge ramura dată de alte ramuri de drept. Conținutul acestei funcții este determinat de specificul relațiilor sociale, care fac obiectul ramurii dreptului muncii, de caracterul colectiv al muncii, de corelarea elementelor de egalitate a părților contractului de muncă cu necesitatea de a supune angajatul dispozițiilor angajatorului în cadrul procesului de muncă. În calitate de partener social, statul îndeplinește două funcții: coordonează acțiunile comune ale partenerilor sociali (ale angajaților și ale angajatorilor prin intermediul reprezentanților lor); organizează concilierea părților din cadrul relațiilor de muncă, contribuind la aplanarea conflictelor.

Prin urmare, sectorul raporturilor de drept constituțional în sfera muncii este destul de vast și multilateral, fapt explicat, în primul rând, prin premisele istorice ale apariției și dezvoltării legislației muncii și formării ramurii autonome a dreptului muncii; în al doilea rând, prin scopurile și sarcinile pe care și le propune statul realizând reglementarea juridică a relațiilor de muncă: asigurarea echilibrului dintre interesele angajaților și ale angajatorilor în sfera muncii, stabilirea garanțiilor de stat ale dreptului la muncă și libertăților omului, crearea condițiilor favorabile de muncă, protecția drepturilor și intereselor angajaților și angajatorilor; în al treilea rând, prin necesitatea asigurării echității sociale pe calea participării în condiții de egalitate în drepturi a angajaților și angajatorilor la repartizarea produsului social — rezultat al muncii lor; în al patrulea rând, prin necesitatea asigurării cu mijloace juridice a păcii obștești și armoniei sociale, care pot fi atinse realizând principiile de parteneriat social, stipulate în normele legislației muncii<sup>9</sup>.

Dreptul la muncă și la protecția muncii sunt drepturi economice fundamentale de tradiție, reglementate de Constituția Republicii Moldova în art. 43 ca drepturi cu un conținut juridic complex. Se ridică problema de a ști dacă denumirea cea mai corectă de drept sau de libertate. Argumente solide pot fi invocate în favoarea fiecărei denumiri, mai ales că, dreptul și libertatea din punct de vedere al forței juridice nu se diferențiază.

---

8 Rusu I. Drept Constituțional și instituții politice. București: Lumina Lex, 2004. P. 76.

9 Idem. P. 77.

Folosirea exprimării de drept la muncă este totuși mai semnificativă în privința conținutului acestui drept, conținut complex, pentru că invocă ideea existenței a unor obligații corelative libertății persoanei. De altfel, chiar Pactul internațional relative la drepturile economice, sociale și culturale, folosește exprimarea de drept la muncă<sup>10</sup> și acest lucru nu este întâmplător, pentru ca acest Pact stabilește obligații clare în sarcina statelor semnatare.

Din cele menționate mai sus, caracterul fundamental și complex al dreptului la muncă, ca drept economic ce permite titularului său sporirea bunăstării economice și sociale, este indescutabil. Dar, unele reglementări naționale ca: raporturile de serviciu se pot suspenda de către autoritatea publică în care funcționarul public activează, dacă acesta este arestat preventiv sau îi este aplicat arestul administrativ<sup>11</sup>, iar suspendarea raporturilor de serviciu se aprobă sau, după caz, se constată, prin actul administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcție<sup>12</sup>; în scopul asigurării ordinii stabilite de prezentul cod privind urmărirea penală, judecarea cauzei și executarea sentinței, organul de urmărire penală, procurorul, judecătorul de instrucție sau instanța, conform competenței, sînt în drept să aplice față de bănuit, învinuit, inculpat alte măsuri procesuale de constrîngere, cum ar fi: suspendarea provizorie<sup>13</sup>..., iar suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează bănuitul, învinuitul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală<sup>14</sup>; contractul individual de muncă se suspendă în circumstanțe ce nu depind de voința părților în caz de trimitere în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești<sup>15</sup>; pun la îndoială nuanța respectivă.

Astfflel reieșind din reglementările Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, menționat de mai sus, care prevede: „sarcina statelor semnatare este să acționeze, atît prin propriul său efort, cît și prin asistență și cooperare internațională, în special pe plan economic și tehnic, folosind la maximum resursele

---

10 Art. 6 al Pactului Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale, adoptat la 16 decembrie 1966 de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la New-York. În: Vida I. Drepturile omului în reglementări internaționale. București, Editura: Luminalex, 1999, p. 56-69. (ISBN 973-588-105-5 694 p.) .

11 Art. 53 lit (a) al Legii Republicii Moldova cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008. <http://lex.justice.md/md/330050/> (citată la 15.01.2016).

12 Ibidem, Art. 51 alin. (3)

13 Art. 197 alin. (1) a Codului de Procedură Penală al Republicii Moldova Nr. 122 din 14.03.2003. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 104-110 din 12.06.2003. <http://lex.justice.md/md/326970/> (citată la 20.01.2016).

14 Ibidem, Art. 200 alin. (3)

15 Art. 76 lit. (g) al Codului muncii al Republicii Moldova nr.154-XV din 28.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 159-162 din 29.07.2003. <http://lex.justice.md/md/326757/> (citată la 30.11.2015).

sale disponibile, pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute în prezentul Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative<sup>16</sup>, precum și din reglementările constituționale a Republicii Moldova stabilesc că în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului<sup>17</sup> și că orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime<sup>18</sup> considerăm a fi oportun inițiativa de *lege ferenda* ca suspendarea raporturilor de serviciu în circumstanțe ce nu depind de voința părților contractului individual de muncă prin trimiterea în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către salariat a unei infracțiuni incompatibile cu munca prestată sau suspendarea provizorie din funcție să nu fie decisă de angajator sau de administrația instituției în care activează bănuitul, învinuitul, în condițiile legii, dar unicul subiect abilitat cu acest drept să fie instanța de judecată.

O altă normă națională ce contravine caracterului fundamental al dreptului la muncă, după părerea noastră, este și prevederea că „în cazul alegerii în funcție electivă, polițistul este eliberat din serviciu, dacă legislația nu stabilește altfel”<sup>19</sup>. De menționat că norma de mai sus contravine și unor serii de reglementări naționale și anume: contractul individual de muncă se suspendă din inițiativa salariatului în caz de ocupare a unei funcții electivă în autoritățile publice<sup>20</sup>; raporturile de serviciu se suspendă în următoarele circumstanțe ce nu depind de voința părților: alegere sau numire într-o funcție de demnitate publică pentru perioada respectivă...<sup>21</sup>. Reglementarea de mai sus, din punct de vedere al ipotezei normei de drept, se referă la situații ce țin de dreptul de protecție a polițistului din partea statului și este aranjat textual în capitolul VI al legii respective<sup>22</sup>, care se intitulează „Protecția juridică și socială a polițistului”, și reprezintă un spectru specific de raporturi juridice ce nu se referă la încetarea serviciului în Poliție și a contractului individual de muncă, dar raporturi ce țin de protecția juridică și socială a polițistului. În același context nu

---

16 Art. 2 al Pactului Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale, adoptat la 16 decembrie 1966 de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la New-York. În: Vida I. Drepturile omului în reglementări internaționale. București, Editura: Luminalex, 1999, p. 56-69. (ISBN 973-588-105-5 694 p.) .

17 Art. 54 alin 1 Constituție RM

18 Art. 20 alin 1 Constituție RM

19 Art. 60 alin. (9) al Legii Republicii Moldova cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013. <http://lex.justice.md/md/346886/> (citată la 01.02.2016).

20 Art. 78 alin. (1) lit. d) Codul Muncii

21 Art. 52 lit. a) al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158 din 04.07.2008. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008.

22 Legea Republicii Moldova cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului nr. 320 din 27.12.2012. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013. <http://lex.justice.md/md/346886/> (citată la 01.02.2016).

putem să nu enunțăm și prevederea constituțională precum că în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului<sup>23</sup>, iar la enumerarea situațiilor când exercițiul drepturilor și libertăților ar putea fi supus unor anumitor restrângeri, cazul discutat nu-și găsește oglindire.

În această ordine de idei, venim cu inițiativa de *lege ferenda* de excludere a expresiei „în cazul alegerii în funcție electivă, polițistul este eliberat din serviciu, dacă legislația nu stabilește altfel“ din conținutul Legii nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

Libertatea alegerii profesiei și libertatea alegerii locului de muncă intră și ele în conținutul dreptului la muncă. Acestea sunt libertăți fundamentale, ele fiind, pe un plan mai general, exprimări ale libertății persoanei, ca drept natural. Constituția, consacrand aceste libertăți dă fiecărui om posibilitatea de a-si alege profesia și desigur de a-și alege locul de muncă. Asemenea alegeri sunt în general determinate de aptitudini, dorințe, anumite coordonate de ordin economic și desigur de voința celor interesați. Problema este, evident, mult mai complexă și mai complicată, atât în teorie cât și în practică, toate aspectele fiind de domeniul legii. Mai mult, într-o societate care funcționează pe principii economice, sociale și morale sănătoase, ocuparea locului de muncă se face pe criteriul competenței, aceasta asigurând eficiență și bunăstare. Statul trebuie să-și manifeste eficient caracterul sau social în realizarea acestor componente ale dreptului la muncă.

Protecția muncii reprezintă un sistem de măsuri și mijloace social economice, organizatorice, tehnice, curative și profilactice care acționează în baza actelor legislative și a altor acte normative și care asigură securitatea angajatului, păstrarea sănătății și menținerea capacității lui de lucru în procesul muncii<sup>24</sup>.

Reieșin din prevederile comentariului<sup>25</sup> Constituției Republicii Moldova, îndeosebi a art. 43 corelația dintre dreptul la muncă și asistența socială a muncii se exprimă prin protecția socială a muncii, în diverse componente ale sale, enunțate de textul constituțional și clasificate după cum urmează:

1. Protecția muncii, noțiune generală — măsurile ce se iau întru asigurarea acesteia sunt enumerate în textul constituțional și stabilite detaliat în Titlul IX din Codul muncii;
2. Securitatea și igiena muncii, ale căror aspecte generale sunt reglementate de o serie de articole din Codul muncii, de Legea nr. 186-XVI din 10.07.2008 privind securitatea și sănătatea în muncă, de prevederi ale actelor normative ce se referă la profilaxia bolilor și prevenirea accidentelor, de instrucțiuni

---

23 Art. 54 Constituția RM

24 Baeșu V. Protecția socială a muncii reieșind din prevederile constituționale ale Republicii Moldova și a jurisdicției internaționale. În: materialele Conferinței internaționale științifice „Știința juridică autohtonă prin prisma valorilor și tradițiilor europene. Știința juridică în contextul promovării valorilor statului de drept„, ULIM, 13-14 mai 2010, p. 246.

25 Constituția Republicii Moldova. Comentariu. Chișinău. Editura: ARC, 2012, p. 176-177.



și regulamente ministeriale, precum și de actele de uz intern ale unităților economice;

3. Instituirea unui salariu minim garantat pe economie, măsură care presupune stabilirea unui quantum precis al salariului minim, sub a cărui limită nu poate fi redusă retribuirea salariatului. Legea nr. 1432-XIV din 28.12.2000 privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim<sup>26</sup> stipulează că salariul minim reprezintă „mărimea minimă a retribuirii, în lei, stabilită de către stat pentru o muncă simplă, necalificată, sub nivelul căreia patronul nu este în drept să plătească pentru norma de muncă, pe lună sau pe oră, îndeplinită de angajat”. Iar plata drepturilor salariale poate fi pretinsă doar pentru perioada efectivă în care salariatul a desfășurat o anumită activitate<sup>27</sup>.

Pe plan internațional instituirea unui salariu minim garantat pe economie este consecința dreptului unui standard de viață decent introdus de Declarația Universală a Drepturilor Omului<sup>28</sup> și de Convenția Internațională privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale<sup>29</sup>. În ce privește dreptul la muncă, standardul decent de viață poate fi îndeplinit numai în condițiile existenței unei remunerații care să asigure lucrătorului și familiei sale, în schimbul muncii depuse, acoperirea tuturor condițiilor (minime) acceptabile de viață socială, culturală, educație, sănătate și dezvoltare profesională — standard care poate fi garantat doar prin dezvoltarea unor mecanisme care să asigure lucrătorului un salariu minim.

Organizația Internațională a Muncii a stabilit încă de la Convenția pentru stabilirea salariului minim din 1970<sup>30</sup> că un salariu minim nu trebuie stabilit doar la nivelul de subzistență și ca metodologia de stabilire a standardului de venit pentru fiecare tip de locuință (familie) din fiecare țară trebuie să se bazeze pe date statistice clare.

Reieșind din cele relatate mai sus precum și din prevederile Codului Muncii a Republicii Moldova<sup>31</sup> care menționează că quantumul salariului minim este obligatoriu pentru toți angajatorii, persoane juridice sau fizice, care utilizează munca salariată, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare și că quantumul minim garantat al salariului în sectorul real se reexaminează anual, în funcție de creșterea sumară anuală a indicelui prețurilor de consum și a ratei de creștere a productivității muncii la nivel național, ar fi bine ca salariul minim pe economie

---

26 Legea nr. 1432-XIV din 28.12.2000 privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 21-24 din 27.02.2001. [lex.justice.md/index.php?action=doc&land=1&id=312773](http://lex.justice.md/index.php?action=doc&land=1&id=312773) (citată la 10.12.2015).

27 Punctul 101 al Hotărârii Curții Constituționale pentru controlul constituționalității articolului 301 alin. (1) lit, c) din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28 martie 2003, în redacția Legii nr. 91 din 26 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 5 din 23.04.2013. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-113 din 17.05.2013. [monitorul.md/index/viewpdf/id/37/?lang=1](http://monitorul.md/index/viewpdf/id/37/?lang=1) (citată la 10.01.2016).

28 Art. 25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului

29 Art. 11 al Convenției Internaționale privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale

30 Art. al Convenției pentru stabilirea salariului minim din 1970

31 Titlul V din Codul muncii a Republicii Moldova

asigure lucrătorului și familiei sale, în schimbul muncii depuse, acoperirea tuturor condițiilor (minime) acceptabile de viața socială, culturală, educație, sănătate și dezvoltare profesională, lucru care pare a fi practic impisibil în Republica Moldova din motiv ce însăși coșul minim<sup>32</sup> pe economie, și care este depășit net de către acesta. Aici, considerăm oportun inițiativa de *lege ferenda* ca salariul minim garantat de stat să corespundă cel puțin coșului minim de consum;

4. Repausul săptămânal — formă principală a timpului de odihnă la care are dreptul orice salariat. Acest timp este acordat în conformitate cu art. 109 din Codul muncii și constituie 2 zile consecutive, de regulă, sâmbăta și duminica;
5. Concediul de odihnă plătit, acordat anual tuturor salariaților. Conform art. 117 din Codul muncii, pentru perioada concediului de odihnă anual, salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu care nu poate fi mai mică decât valoarea salariului mediu lunar pentru perioada respectivă. Art. 113 din Codul muncii stabilește că tuturor salariaților li se acordă anual un concediu de odihnă plătit, cu o durată minimă de 28 de zile calendaristice, cu excepția zilelor de sărbătoare nelucrătoare, iar pentru salariații din unele ramuri ale economiei naționale (învățământ, ocrotirea sănătății, serviciul public etc.), prin lege organică, se poate stabili o altă durată a concediului de odihnă anual (calculată în zile calendaristice);
6. Prestarea muncii în condiții grele, prin care se înțelege prestarea: muncii grele, adică a muncii care, din punct de vedere al procesului tehnologic și de fabricare, presupune existența și aplicarea unor capacități fizice deosebite; muncii în condiții nefavorabile, adică a muncii prestate în condiții nefavorabile sănătății și integrității corporale a persoanei;
7. Alte situații specifice, ultima prevedere din alin. (2), prin care se determină și se realizează deschiderea pentru noi reglementări, care să asigure cât mai plenar și eficient protecția socială a muncii. Cu alte cuvinte, se poate spune că textul constituțional garantează un minim obligatoriu de măsuri de protecție, legiuitorul fiind în drept să stabilească și alte măsuri de acest gen, în funcție de condițiile și de specificul muncii în diverse domenii.

Cu privire la durata zilei de muncă, aceasta își găsește și ea reglementare reieșind din prevederile aliniatului (3) a art. 43 al Constituției Republicii Moldova, care stabilește ca durata săptămânii de muncă este de cel mult 40 de ore, iar conform prevederilor Codului Muncii a Republicii Moldova repartizarea timpului de muncă în cadrul săptămânii este, de regulă, uniformă și constituie 8 ore pe zi, timp de 5 zile, cu două zile de repaus<sup>33</sup>.

În mod firesc prin Constituția Republicii Moldova trebuie stabilit timpul de muncă, adică acea perioadă de timp dintr-o zi în care salariatul are îndatorirea să

---

32 Instituție ce exprimă situația când o familie obținând venituri minime necesare își menține sănătatea și eficiența fizică a membrilor săi

33 Art. 98 alin (1) a Codului Muncii a RM

presteze munca la care s-a angajat prin contractul de muncă. În stabilirea unui asemenea lucru s-au avut în vedere mai multe aspecte. Mai întâi ca, tradițional legislațiile multor state au consacrat o durată maximă a zilei de lucru de 8 ore. Această durată este în firescul vieții umane, este normală, pentru că permite ca celelalte 16 ore din 24 posibile să fie folosite pentru odihnă, recreare, alte ocupații casnice, culturale, științifice, potrivit dorințelor și preferințelor fiecăruia.

Reieșind din prevederile constituționale a Republicii Moldova care stipulează că dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte, iar dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale<sup>34</sup> și că Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional, iar intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia<sup>35</sup>, precum și din prevederile practicii Curții Europene,<sup>36</sup> care consideră că timpul petrecut pe drum de acasă spre serviciu și de la muncă spre acasă ar trebui să fie considerat timp efectiv de muncă și acest lucru ar trebui să fie stabilit prin lege, considerăm oportun de a elabora o *lege ferenda* precum că timpul pe care un angajat (muncitor) fără punct fix de lucru, cum ar fi electricienii, instalatorii, reprezentanții de vânzări etc. pe care angajatul îl petrece pe drum de acasă spre serviciu și de la muncă spre acasă să fie scăzut din programul de lucru, ceea ce ar contrebui la eficacitatea muncii acestuia.

Sub aspectul stabilirii unei durate mai reduse a zilei de muncă (sau săptămânii) putem conchide că aceasta este legală și posibilă. Aceasta explică formularea cel mult 8 ore. Aici se stabilește doar limita maximă. Desfășurarea, tot normală, a unor activități implică anumite prelungiri ale programului de lucru dintr-o zi (transporturile pe rute lungi). Ar fi absurd ca un salariat să oprească activitatea la împlinirea celor 8 ore de lucru (un pilot care derijează un avion de curse) și acest lucru exprimă formularea expresiei în medie 8 ore. Aceasta implică obligația pentru cel care angajează și pentru salariat de a stabili un program de lucru, în funcție de natura muncii, care să realizeze regula celor 8 ore, fie la nivelul săptămânii de lucru, fie la nivelul altei perioade convenite.

Am explicat că dreptul la muncă implică libertatea alegerii profesiei precum și libertatea alegerii locului de muncă și din punct de vedere juridic el nu este o

---

34 Art. 4 alin. (1) și (2) Constituția RM

35 Art. 8 alin. (1) și (2) Constituția RM

36 Speța dintre Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones Obreras si Tyco Integrated Security SL si Tyco Integrated Fire & Security Corporation Servicios SA din 10 septembrie 2015. [http://www.euroavocatura.ro/articole/1934/Hotararea\\_CJUE\\_-\\_Timpul\\_de\\_deplasare\\_al\\_salariatilor\\_fara\\_loc\\_de\\_munca\\_fix\\_de\\_la\\_domiciliu\\_la\\_primul\\_client\\_si\\_de\\_la\\_ultimul\\_client\\_la\\_domiciliu\\_constituie\\_timp\\_de\\_lucru](http://www.euroavocatura.ro/articole/1934/Hotararea_CJUE_-_Timpul_de_deplasare_al_salariatilor_fara_loc_de_munca_fix_de_la_domiciliu_la_primul_client_si_de_la_ultimul_client_la_domiciliu_constituie_timp_de_lucru) (citată la 25.03.2016).

obligație. Mai mult, dreptul la muncă este, sub anumit aspect, o expresie a libertății și a personalității umane, în complexitatea dimensiunilor lor juridice. Așa văzute lucrurile, este firesc că o persoană are dreptul la muncă, dar nu poate fi obligată să desfășoare o muncă pe care nu și-a ales-o (sau nu a acceptat-o liber) sau să muncească într-un loc de muncă pe care nu l-a ales sau acceptat liber.

Constituția Republicii Moldova a receptat dispozițiile Pactului internațional interzicând munca forțată și stabilind totodată prin art. 44 ce nu constituie munca forțată. Astfel nu constituie muncă forțată serviciul cu caracter militar sau activitățile desfășurate în locul acestuia de cei care, potrivit legii, nu satisfac serviciul militar obligatoriu. De asemenea, nu constituie muncă forțată, munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau de libertate condiționată. În legătură cu aceste prevederi constituționale trebuie de menționat că ele se referă la persoanele și situațiile stabilite prin hotărâre judecătorească definitivă.

Împărtășim tezele precum că dreptul la muncă este un drept fundamental complex care ar fi de neconceput, dacă nu ar implica libertatea alegerii profesiei, a locului de muncă. Cu alte cuvinte, din punct de vedere juridic, dreptul la muncă nu poate fi și o obligație, iar sub un anumit aspect, el ar putea fi considerat expresie a libertății personalității umane. Aceste considerații au fost exprimate laconic în art. 44 alin. (1), conform căruia munca forțată este interzisă. Libertatea muncii și interzicerea muncii forțate sunt prevăzute expres de Codul muncii (art. 5, 7), care definește prin muncă forțată (obligatorie) orice muncă sau serviciu impus unei persoane sub amenințare sau fără consimțământul acesteia. Art. 7 al Codului muncii mai stipulează că se interzice folosirea sub orice formă a muncii forțate (obligatorii), și anume: ca mijloc de influență politică sau educațională ori în calitate de pedeapsă pentru susținerea sau exprimarea unor opinii politice ori convingeri contrare sistemului politic, social sau economic existent; ca metodă de mobilizare și utilizare a forței de muncă în scopuri economice; ca mijloc de menținere a disciplinei de muncă; ca mijloc de pedeapsă pentru participare la grevă; ca mijloc de discriminare pe criterii de apartenență socială, națională, religioasă sau rasială. În categoria muncă forțată (obligatorie) mai sunt incluse: încălcarea termenelor stabilite de plată a salariului sau achitarea parțială a acestuia; cerința angajatorului față de salariat de a-și îndeplini obligațiile de muncă în lipsa unor sisteme de protecție colectivă sau individuală ori în cazul în care îndeplinirea lucrării cerute poate pune în pericol viața sau sănătatea salariatului<sup>37</sup>.

Interzicând munca forțată, Constituția a stabilit anumite munci ce trebuie îndeplinite și se îndeplinesc, deși nu există un acord deplin al subiectului care le va presta. Astfel, art. 44 alin. (2) stabilește că nu constituie muncă forțată: 1) serviciul cu caracter militar sau activitățile desfășurate în locul acestuia; 2) munca unei persoane condamnate; 3) prestațiile impuse în situația creată de calamități ori de alt pericol<sup>38</sup>.

---

37 Constituția Republicii Moldova. Comentariu. Chișinău. Editura: ARC, 2012, p. 179.

38 Ibidem.

1. Serviciul cu caracter militar sau activitățile desfășurate în locul acestuia de cei care, potrivit legii, nu satisfac serviciul militar obligatoriu. Acest text vizează două categorii de subiecți: a) persoanele care satisfac serviciul militar obligatoriu. Teoria și practica de interpretare și aplicare a reglementărilor internaționale au permis să se configureze principiul, conform căruia toate muncile care se realizează în cadrul serviciului militar obligatoriu au un caracter pur militar. Totodată, dacă persoanelor care satisfac serviciul militar li s-ar impune sarcini abuzive, care nu au tangență cu activitatea lor, acestea ar fi considerate abuzuri și ar atrage sancționarea vinovaților. b) persoanele care, în locul serviciului militar, desfășoară alte activități ca serviciul de alternativă;

2. Munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau de libertate condiționată. Referindu-se, în esență, la modalitățile de executare a unor pedepse, textul constituțional prevede prestarea muncii de către două categorii de condamnați: persoane care prestează muncă în perioada de detenție și persoane care prestează muncă în stare de libertate condiționată;

3. Prestațiile impuse în situația creată de calamități ori de alt pericol, precum și cele care fac parte din obligațiile civile normale stabilite de lege. Acest text are semnificație dublă, după tipurile de muncă: munca prestată în situații excepționale (de calamități sau de alt pericol); munca ce face parte din obligațiile civile normale (se referă, în principal, la activitatea pompierilor, colaboratorilor din organele protecției civile, funcționarilor, care prestează ore suplimentare de muncă). La categoria de prestații care fac parte din obligațiile civile normale pot fi atribuite și activitățile prin care se îndeplinește obligația legală de a întreține părinții și copiii,<sup>39</sup> de acordare de ajutor unui bolnav sau unei persoane aflate în primejdie ș.a

Protecția socială a muncii de asemenea este un domeniu complex și de majoră importanță. Este exprimată aici corelația strânsă între dreptul la muncă și asistența socială a muncii. Dreptul la protecția socială pe care o au salariații include aspecte clar formulate în textul constituțional și care vor forma obiectul legilor din acest domeniu.

Cu privire reglementările constituționale privind securitatea și sănătatea la locul de muncă, putem generaliza că acestea pot fi rezumate la următoarele teze:

- se impune obligația patronului să facă o evaluare a riscurilor ce ar putea afecta sănătatea și securitatea la locul de muncă, să-și ia toate asigurările că angajații sînt bine informați și instruiți corespunzător cu privire la problemele de sănătate și securitate;
- patronii trebuie să-i consulte pe lucrători și/sau pe reprezentanții acestora și să le permită participarea în cadrul tuturor problemelor ce privesc securitatea și sănătatea în muncă;
- angajatorul trebuie să asigure ca fiecare lucrător să beneficieze de o pregătire suficientă și adecvată în privința securității și sănătății, îndeosebi sub forma

---

39 Art. 48 din Constituția RM

- informării și instrucțiunilor, cu ocazia angajării sale, unei mutări sau a unei schimbări de funcție, introducerii sau schimbării echipamentului de lucru, introducerii unei tehnologii și focalizată specific pe postul său de muncă sau pe funcția sa. Această pregătire trebuie să fie adaptată la evoluția riscurilor și la apariția unor noi riscuri și să fie repetată periodic dacă este necesar;
- fiecărui lucrător îi revine responsabilitatea de a se îngriji, potrivit posibilităților sale, de propria securitate și sănătate, precum și de cea a altor persoane în caz că urmare a actelor sale sau a omisiunilor sale în muncă, în conformitate cu propria pregătire și cu instrucțiunile patronului său. În special, lucrătorul este obligat: să utilizeze corect mașinile, aparatele, instrumentele, substanțele periculoase, echipamentele de transport și celelalte utilaje; să utilizeze corect echipamentul individual de protecție pus la dispoziție și, după utilizare, să-l pună la locul său; să nu scoată din funcționare, să schimbe sau să deplaseze în mod arbitrar dispozitivele de securitate aferente în special mașinilor, aparatelor, instrumentelor, instalațiilor și clădirilor și să utilizeze corect astfel de dispozitive de securitate; să semnaleze imediat angajatorului și/sau lucrătorilor care au o funcție specifică în materie de protecție a securității și sănătății lucrătorilor orice situație de muncă în privința căreia aceștia au un motiv rezonabil să considere că prezintă un pericol deosebit și iminent pentru securitate și sănătate, precum și orice defecțiune constatată în sistemele de protecție etc.

Generalizînd asupra celor relatate supra, susținem că dreptul la muncă și la protecția muncii sunt drepturi fundamentale complexe ale omului ce îmbrăca atît forma absolută, fiind considerate ca activități conștiente îndreptată spre satisfacerea trebuințelor personale ale omului, cît și forma relativă, fiind limitate în exercitarea sa de anumite norme precum cele din situațiile: contractele individuale de muncă ale directoților instituțiilor de învățămînt publice, cu excepția celor de învățămînt superior, de la numirea cărora în funcție au trecut mai mult de 5 ani încetează de drept<sup>40</sup>; contractul individual de muncă încheiat cu cadrele didactice, pe lîngă temeiurile generale prevăzute de Codul Muncii, poate înceta și la stabilirea pensiei pentru limita de vîrstă<sup>41</sup>; rîmîn a fi perfect valabile chiar dacă intervenția statului într-un contract individual de muncă ar împiedica exercitarea dreptului respectiv.

---

40 Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității articolului 153 din Codul educației (încetarea contractului individual de muncă cu directorii unor instituții de învățămînt publice) nr. 8 din 11.05.2015. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 241-246 din 28.08.2015. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yoiqaNOuR34J:lex.justice.md/index.php%3Dfaction%3Dview%26view%3Ddoc%26lang%3D1%26id%3D360646+&cd=1&hl=en&ct=clnk> (citată la 10.02.2016).

41 Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității articolului 301 alin. (1) lit, c) din Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28 martie 2003, în redacția Legii nr. 91 din 26 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 5 din 23.04.2013. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-113 din 17.05.2013. [monitorul.md/index/viewpdf/id/37/?lang=1](http://monitorul.md/index/viewpdf/id/37/?lang=1) (citată la 10.02.2016).

ȘTIINȚE PENALE

CRIMINAL SCIENCES





## CRIMINALISTICA NAȚIONALĂ: PROBLEME ȘI TENDINȚE



**Gheorghe GOLUBENCO**, doctor în drept, conferențiar universitar, ULIM

*The author states that the judicial expertology represents a distinct sphere that comprises synthetic knowledge from branches of technique, nature, humanities, necessary in finding the truth in criminal, civil and administrative cases.*

**Key words:** *expertology, judicial expertise, complex expertise, repeated expertise.*

*În lucrare autorul punctează unele tendințe în evoluția criminalității contemporane și argumentează necesitatea schimbării unor accente în știința și practica criminalistica națională, inclusiv în pregătirea cadrelor de profil criminalistic.*

**Cuvinte-cheie:** *criminalistică, criminalitatea contemporană, predarea criminalisticii.*

Criminalistica — știința a investigării infracțiunilor, apărută un secol în urmă din necesitățile practice de a elabora metode și mijloace științifice în lupta cu criminalitatea, actualmente trece printr-o perioadă de loc simplă, însoțită de mari provocări.

Schimbările globale ce se amplifică vertiginos în toate sferile de viață ale societății moderne legate, mai cu seamă, de progresul tehnico-științific în domeniul tehnologiilor electronice computerizate și intrării societății în epoca informatizării, dictează noi accente în criminalistica națională și în pregătirea cadrelor de profil criminalistic.

Urmare acestor schimbări, luând în considerare caracterul criminalității contemporane, care capătă trăsături tot mai periculoase în Republica Moldova, îndeosebi în cadrul comiterii escrocheriilor bugetare și financiar-bancare, obținerii de credite neperformante, a infracțiunilor informatice, economice, de corupție etc., direcțiile actuale de dezvoltare ale criminalisticii vor ține de perfecționarea mijloacelor tehnice, a recomandărilor tactice și metodologice de investigare a noilor componente de infracțiuni din aceste domenii. Se cer accente deosebite în elaborarea problematicii cercetării documentelor și urmelor electronice (virtuale), obținerea informației cu semnificație criminalistică din rețeaua globală INTERNET, sistemele de tele-video-înregistrare, alte surse electronice de informație.

În condițiile actuale de dezvoltare, situația și ritmul cotidian impune criminalistica să treacă de la cercetarea urmelor materiale și psihofiziologice tradiționale la examinarea și procesarea și altor urme (electronice, acustice, videocomputerizate etc.), metodica de lucru cu care (recoltarea, fixarea, ridicarea și examinarea lor) diferă semnificativ de cele tradiționale.

În epoca contemporană, novelele tehnico-științifice conduc la faptul că metodicile criminalistice încetățănite nu satisfac pe deplin cerințele practicii de urmărire penală. De aceea, este firesc ca manualele de criminalistică să se completeze cu noi ramuri și direcții tehnice precum poligrafologia, exploziologia, acustica criminalistică ș.a. Și aceasta pentru că crima organizată contemporană î-și consolidează tacticile și structurile sale, realizând de multe ori activități ilicite din numele persoanelor juridice, a firmelor create pentru o singură zi cu scop de rulare și transfer în străinătăi a unor sume enorme de bani proveniți din aceste activități și nu numai, afectând serios economia țării și amplificând riscurile investiționale, scurgerea capitalului din țară.

Tot în acest context, ca reacție la evoluția criminalității contemporane, se cer noi abordări și în pregătirea cadrelor criminalistice, care rămâne o problemă cu tendințe contradictorii.

Pe de o parte, există părerea unanimă că criminalistica are o mare importanță pentru practica juridică, iar pe de altă parte, se reduc treptat orele de predare a acestei discipline în universități, dispar unele cursuri speciale strict necesare pregătirii juriștilor de înaltă calificare, ea nu se regăsește în lista disciplinelor la examenele de absolvire. Mai mult, în sistemul universitar, trendul pregătirii cadrelor devine tot mai disproporționat, înclinând tot mai accentuat spre profilul civil, ceea ce afectează prestigiul profesiei de criminalist. În multe universități dispar treptat și catedrele respective de criminalistică, procedură penală, drept penal, toate disciplinele din ciclul celor criminale cumulându-se în una singură - „Drept public“.

În această situație, noi profesorii, savanții și practicienii criminaliști nu putem privi pasivi la ceea ce se întâmplă. Probabil, va trebui să revedem unele viziuni tradiționale cu privire la rolul și funcțiile științei criminalistice în structura activităților de aplicare a dreptului. Se are în vedere, întâi de toate, funcția integrativă a științei criminalistice, care evoluează în calitate de aparat științific ce asigură integrarea sistemului total de cunoștințe științifice în domeniul Justiției, adică nivelul tehnologic de aplicare a dreptului. La fel, poate trebuie de dat un sens mai larg și obiectului de studiu al științei criminalistice prin care, obșnuim să înțelegem activitatea infracțională și cea criminalistică de investigare — valabilă pentru criminalistica tradițională, orientată doar spre descoperirea și cercetarea infracțiunilor. Fără acoperire rămâne sfera civilă, administrativă, a litigiilor economice ș.a., care devin consumatori și solicitanți tot mai semnificativi de cunoștințe criminalistice.

Însă, pentru a spori motivația studenților față de generoasă disciplină Criminalistica, credem necesar a întreprinde și unele activități concrete.

În primul rând, se cere a accentua și a argumenta cu orice ocazie în fața studenților, că cunoștințele criminalistice astăzi pot fi folosite și aplicate nu numai în cadrul urmăririi penale, dar și la probarea oricăror fapte juridice<sup>1</sup>, că scopul acestei discipline este de a forma o gândire criminalistică combinativă, necesară oricărui om civilizată în epoca modernă.

1 Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия. Монография. Под ред. проф. Н.П.Яблокова. Калининград: Калинингр. ун-т, 1997. с. 5

În al doilea rând, credem necesar a îmbina eforturile mai multor savanți-criminaliști pentru a elabora manuale actualizate și simple pentru percepere. Criminalistica este o știință pragmatică, de aceea este bine să evităm teoretizările excesive. Ideal ar fi, desigur, existența a două manuale-standard de criminalistică: primul — care ar reflecta un minimum de cunoștințe pentru toți ascultătorii, al doilea — care ar conține teze teoretice și practice fundamentale, adresate poate mai mult, masteranzilor cu profil penal. Plus la aceasta, ca absolvenții să facă față exigențelor contemporane, sunt necesare elaborări de materiale pentru lucrările practice și de laborator, introducerea unor noi cursuri speciale legate de căutarea și utilizarea informației relevante din mijloacele mass-media, rețeaua globală Internet, colaborarea internațională etc.

De menționat că, predarea criminalisticii necesită și luarea în considerare a specializării studenților. Pentru viitorii specialiști din sfera penală accentul se va pune pe particularitățile colectării materialelor de probă, iar pentru specialiștii sferei civile — pe formarea deprinderilor de a cerceta, inclusiv și prin metode de expertiză, a documentelor și actelor ce cad mai frecvent în orbita litigiilor patrimoniale.

Ascultătorii facultăților de drept în cadrul predării cursului de criminalistică trebuie să-și imagineze clar posibilitățile de aplicare a cunoștințelor criminalistice în diversele domenii de activitate juridică. Anume în procesul de studii la facultățile de drept a universităților civile, criminalistica începe să-și schimbe veșmintele de „disciplină specială“ ce servește expres interesele realizării represiviunilor penale — în disciplină chemată să apere cuceririle democratice prin aplicarea tehnologiilor de descoperire, fixare și probare a faptelor juridice.

În al treilea rând, toate seminarele și lucrările de laborator se cer a fi realizate cu suporturi materiale, cu demonstrații practice, cu formarea unor deprinderi utilitare și dezvoltarea facultăților de a observa și fixa cele observate.

În fine, nu poate fi omisă și problema aprecierii cunoștințelor studenților la examenul de criminalistică. Nu credem că practica de a „prăvăli cu duiumul“ studenții la examen, aduce multă autoritate și captivitate disciplinei în cauză. Criminalistica, de-a lungul anilor și-a sistematizat și comprimat cunoștințele în așa mod, că ele s-au transformat, pe de o parte, în rețete, algoritmi de recoltare și cercetare a unor materiale de probă. Pe de altă parte, aceste cunoștințe oferă și posibilitatea de a analiza tabloul integral al urmelor de la fața locului pentru a soluționa sarcini tactice de un nivel mult mai înalt. Aceasta este o „matematică superioară“ a criminalisticii, care poate fi materializată sau nu în funcție de existența unor capacități și cunoștințe la persoana concretă (ofițer de urmărire penală, procuror etc.). Acesta este nivelul mai aproape de ceea ce noi numim — arta de descoperire a infracțiunii. Deci, nu se poate pregăti criminaliști de înaltă calificare, care ar putea analiza în complex tabloul general al urmelor de la fața locului pentru a elabora strategii de investigare, dacă potențialul acestora le permite doar căutarea și fixarea a unora din ele. Aceasta ar fi cam tot așa, dacă am urmări să pregătim piloți de încercare din indivizi care în genere nu posedă deprinderi de a pilota. Dar aceasta deloc nu înseamnă că acești studenți trebuie „brăcuți“ definitiv. Pur și simplu, nota „5“ la examen va însemna

că juristul respectiv nu are capacități suficiente de a depista, fixa și ridica materialele de probă din scena infracțiunii, de a analiza ansamblul urmelor de la fața locului.

Încă un aspect. Nu credem că în scopul indicat mai sus, trebuie și mai departe ca în cadrul lecțiilor să exemplificăm cu lux de amănunte și detalieri naturaliste, adică așa cum o face criminalistica clasică, cauzele de mare violență (omor, viol etc.). Societatea, inclusiv tineretul studențesc este saturată de violență ce iradiază ore în șir de pe ecranele televizoarelor sau publicate pe paginile mass-media. Dezgustul față de aceste cazuri și exemple ușor pot fi extrapolate și asupra disciplinei în ansamblu<sup>2</sup>. În condițiile actuale fiecare cercetător și savant criminalist trebuie să-și asume răspunderea reală în fața discipolilor săi pentru corectitudinea, importanța și actualitatea practică a postulatelor, conceptelor declarate nu numai de la tribunele și catedrele din auditoriu dar și în practică — în instanța de judecată, în laboratoarele criminalistice, la fața locului.

În concluzie, subliniem că ritmul cotidian și realitățile criminalității contemporane dictează necesitatea modificării direcțiilor de cercetare științifică, actualizarea manualelor și tratatelor de criminalistică dar și a procesului de predare a acestei discipline, identificându-se mecanisme de stimulare a motivației studenților față de această știință, inclusiv și prin modalitățile expuse mai sus.

---

2 Крылов В.В. Современная криминалистика. Правовая информатика и кибернетика. Москва: ЛексЭст, 2007. с. 15

# CUNOȘTIINȚELE MEDICO-LEGALE ÎN SISTEMUL CUNOȘTIINȚELOR SPECIALE

**Ecaterina BALTAGA**, doctor în drept, conferențiar universitar, UASM

*In the Republic of Moldova, according to the legislation in force, the prosecuting agencies and courts use special knowledge of three types such as participation of specialist in the process of criminal investigation, execution by the specialist of technical-scientific establishment execution of legal examination. During the examination of criminal, civil and administrative cases the issue is established by means of gathering and changing of evidences. The special knowledge is of no small importance for realisation of this task. This knowledge is vent often used nowadays direct by specialists and experts of prosecuting agency or of court of justice.*

**Key words:** special medical knowledge, medico-legal expertise, medico-legal report, medico-legal specialist, procedural actions.

*O problemă actuală în reglementarea aplicării cunoștințelor speciale în acțiunile penale impune studierea continuă a formelor existente și căutarea noilor forme de aplicare a acestora la toate etapele procesului penal. Aducerea științelor medicale alături de actul de justiție s-a născut din nevoia de a afla adevărul în toate domeniile sale de activitate, de aceea, problema aplicării cunoștințelor speciale medicale în procesul judiciar nu este calitativ nouă în știința juridică.*

**Cuvinte cheie:** cunoștințe speciale, cunoștințe medico-legale, aplicarea cunoștințelor medico-legale, aspect procesual.

În prezent, tot mai frecvent sînt antrenate în procesul penal persoane care posedă cunoștințe medicale speciale. În primul rînd, acest lucru este determinat de dezvoltarea vertiginoasă a medicinei, care oferă posibilități tot mai largi de implementare în practica procedurii judiciare a mijloacelor noi și tot mai eficiente în descoperirea, cercetarea, ridicare și investigarea probelor în cadrul diverselor acțiuni de cercetare penală, al noilor procedee și metode tactice de cercetare etc. Folosirea tot mai largă a cunoștințelor medico-legale în sfera procesului penal este determinată și de faptul că, din păcate, se comit tot mai multe infracțiuni contra vieții și sănătății cetățenilor; tot mai frecvent se înregistrează neglijența criminală care generează catastrofe cu un mare număr de victime umane, comise sub influența alcoolului, substanțelor narcotice etc. Cercetarea și examinarea judiciară a acestor infracțiuni sînt legate de elucidarea circumstanțelor comiterii lor, de determinarea stării sănătății acuzaților, suspectilor, victimelor, de expertiza medicală a probelor materiale etc.

Efectul implementării realizărilor medicinei îl resimte, în primul rând, și în principal practica probării în cauzele penale. Despre importanța cunoștințelor speciale medicale aplicate în procesul penal se poate vorbi în măsura în care aceste cunoștințe sînt folosite de către organele de urmărire penală și instanțele de judecată în procesul colectării, cercetării și evaluării probelor, în stabilirea circumstanțelor care formează obiectul probării, aplicate în procesul penal la toate etapele procesului, îmbrăcînd diferite forme, de la examinare, constatare pînă la diversele forme de expertize medico-legale.

De-a lungul anilor medicina legală devine o știință medicală care își pune cunoștințele sale în slujba justiției, ori de câte ori pentru lămurirea unei cauze judiciare, sînt necesare anumite precizări cu caracter medical-biologic, stabilind o punte de legătură între gîndirea juridică și gîndirea biologică; cea dintîi, precisă și concisă, încadrată fiind în textele legilor, se asociază cu cea de a doua, în interesul servirii societății<sup>1</sup>.

Progresul științelor juridice, pe de o parte, a determinat dezvoltarea sistemelor de probațiune, iar progresul științelor medicale, pe de altă parte, a lărgit domeniile de aplicabilitate a cunoștințelor medicale în drept, cunoștințe care sînt solicitate în numeroase domenii cum ar fi dreptul penal, dreptul civil, dreptul familiei, dreptul muncii, dreptul administrativ etc.

Evaluând odată cu dreptul și cunoscute ca categorie procesuală de-a lungul deceniilor cunoștințele medico-legale n-au găsit o reglementare vădită în legislația procesual penală ce ține de această categorie. Prin considerentele amintite, distingem, că definirea cunoștințelor medicale speciale este importantă, atît sub aspect metodologic, cît și sub aspect eminent practic.

Ideea de aplicare a cunoștințele medicale în slujba ideii de dreptate socială, de justiție, s-a născu dintr-o profundă necesitate socială și a evoluat paralel cu, nevoile și exigențele instituțiilor sociale. În concepția legiuitorilor și instituțiilor sociale, dreptul și ideea de dreptate se impun ca ceva sfînt, care se apropie de absolut, cum spunea G. W. F. Hegel<sup>2</sup>, încît, medicina legală devine un mijloc eficace de servire a unei cauze umanitare prin știință, o cale de realizare a respectului absolut față de om prin respectul științific și etic al adevărului. Principiul „*fiat justiția pereat mundus*“ („să se facă dreptate, de-ar fi să piară lumea“<sup>3</sup>) atestă că, pentru realizarea ideii de dreptate, nici un efort nu este de prisos și știința, în evoluția sa, trebuie să-și aducă aportul la această realizare, fiind un merit și al medicinei, acela că din cele mai vechi timpuri și-a pus cunoștințele sale în slujba ideii de adevăr și dreptate. Apărînd și promovînd adevărul și nevoile omului într-o relație judiciară, medicina legală a apărut implicit virtutea și valorile sociale și s-a înserat astfel, din plin, în contextul de cultură și civilizație al unei epoci moderne.

---

1 C. Simonin. Medicina legală. Paris: Librairie Maloine, 1955, p. 815-860.

2 G.W.F. Hegel. Opere alese. București: Politica, 1982, p. 102.

3 Deviza lui Ferdinand I de Habsburg (1563-1564), întemeietorul monarhiei austriece, rege al Boemiei și al Ungariei <http://istoriiregasite.wordpress.com/2012> (actualizat 23.10.2012).

Este cert că azi, medicina legală are o mare deschidere spre viața socială, fiind un instrument indispensabil justiției, într-un stat de drept<sup>4</sup>.

Activitatea medicală se caracterizează printr-un șir de particularități, dintre care cea mai esențială este specificul obiectului de muncă al ei. Obiectul medicinei (omul, sănătatea, boala și moartea etc.) este foarte complicat. În activitatea vitală normală și patologică a omului se manifestă și se subordonează toate formele de mișcare a materiei, unitatea aspectului biologic și social. Activitatea medicală, deseori, are un caracter contradictoriu, complex, în care se intercalează factorul obiectiv și subiectiv, conștient și spontan, necesar și întâmplător, presupunând două componente principale: obiectiv-practică și spiritual-teoretică. Având aceste două componente de bază, activitatea medicală (medicina) este percepută ca meserie, artă, teorie, dar și ca știință.

Este știut, că cunoștințele special medicale țin de medicina legală, numită și medicină judiciară, care pune la dispoziția justiției cunoștințele sale.

În lucrările de specialitate din ultimii ani „cunoștințe speciale medicale“ sînt individualizate destul de divers în doctrina străină și autohtonă, deși o definiție care să cuprindă întreaga gamă a preocupărilor caracteristice acestei categorii nu o întâlnim expres. Este dificil de conturat rolul acestor cunoștințe în constelația materiilor specifice învățămîntului juridic. Dacă nivelul cunoștințelor medicale supuse aplicării sînt determinate de însăși acțiune, atunci caracterul și sfera aplicării lor nemijlocite se determină prin raportul către subiectul acestei acțiuni.

Cunoștințele medicale, sînt prezentate în medicină ca un complex de cunoștințe, obligatorii pentru lucrătorul medical, în grupa și categoria profesională corespunzătoare, ce-i permite și-l obligă să aprecieze necesitatea efectuării unor acțiuni medicale, ce se referă la sfera aplicării directe de către reprezentanții unei categorii sau grupe profesionale<sup>5</sup>. În dicționarul explicativ<sup>6</sup> termenul „*medical*“ îl întâlnim ca cel ce ține de medicină; propriu medicinei; *medico-legal* (din franceză — *connaissance spécialisée/connaissance médico-légal*) care aparține medicinei legale/judiciare, privitor la medicina legală/judiciară<sup>7</sup>.

Primele definiri a *cunoștințelor medico-legale* au fost efectuate de Paolo Zacchia<sup>8</sup> la începutul sec. XVII-lea în „*Quæstiones medico-legalis*“, în care autorul diferențiază din categoria cunoștințelor medicale generale un gen special de cunoștințe (...), cunoștințe aplicate de persoane competente în medicină la descoperirea crimelor. Autorul este din primii care asigură existența acestor cunoștințe ca o grupă de sine-stătătoare, punctând modalitățile concrete prin care medicina legală reușește să pună la dispoziția justiției cunoștințe eterogene — medico-biologice.

---

4 V. Beliș. Medicina legală în România versus cea europeană. Editorial. Romanian Society of Legal Medicine. Rom J Leg Med 15 (1) 1-2, 2007, p. 1.

5 I. Mereuță și alții. Codul medical. Chișinău: Univ. de medicină, 2002, p.75.

6 Dicționarul medical. <http://dictionar.romedic.ro/> p. 616. (vizitat 08.05.2011).

7 <http://dexonline.ro/definitie/medico-legal> (accesat 01.11.12.)

8 Paolo Zacchia, J. H. Horstius. *Quæstiones medico-legales*. Lugdini: Anisson & Posuel, 1726. [http://www.bookma ps.de/lib/ruc/p/a/pau\\_20.html](http://www.bookma ps.de/lib/ruc/p/a/pau_20.html) (accesat 29.10.2012). <http://www.sudmed.ru/index.php?showtopic=8491> (accesat 29.10.2012).

În 1832 cercetătorul rus S.A. Gromov<sup>9</sup> promovează cunoștințele medicale ca categorie de cunoștințe ce înglobează metode și mijloace din domeniul medicinei, care urmăresc să obiectiveze și să evalueze, la solicitarea organelor de specialitate, aspectele medicale conținute în spețele judiciare, oferind un suport probatoriu (probațiunea medico-biologică) instanțelor de judecată.

Premergător, noțiunea era conturată în dependență de scopul și cauzele judiciare în care acestea erau aplicate. Astfel, autorul I.L. Kasper (1872) le definește ca „cunoștințe speciale aplicate în examinarea cazurilor de viol și perversiuni sexuale”<sup>10</sup>; erau identificate ca „cunoștințe aplicate în cercetarea obiectelor de etiologie organică” de biologul G. Kornfeld (1885)<sup>11</sup>; ca „cunoștințe și metode speciale aplicate în examinarea persoanelor vii și cadavrelor”, evaluate de autorul E.S. Varșavskij (1899)<sup>12</sup>; cercetătorul K. Ämmert (1902)<sup>13</sup> le aprecia ca „cunoștințe speciale medicale aplicate în examinarea leziunilor corporale”; cunoștințe puse în slujba dreptului și, prin drept, în slujba ordinii sociale” cum le prezintă M. Minovici<sup>14</sup> (1900); sugerate de P.P. Deplovič<sup>15</sup> (1907) ca „cunoștințe procesuale aplicate în efectuarea expertizei medico-legale” sau „cunoștințe practice din domeniul anatomiei normale” după Â.L. Lejbovič (1922)<sup>16</sup>; ca „cunoștințe speciale în cercetarea problemelor legate de moartea subită și violentă” le admitea M.I. Rajskej (1953)<sup>17</sup> etc. Ulterior cercetătorii le sistematizează în „cunoștințe speciale medicale și biologice”, reieșind din conceptul că medicina este o ramură a biologiei care are ca scop, pe de o parte, studiul corpului omenesc și al funcționării lui, pe de altă parte — pe baza acestor cunoștințe — conservarea și restabilirea sănătății (autorii M.I. Avdeev, I.F. Ogarkov, V.I. Molčanov, O.H. Porkšeân, Ū.S. Sapožnikov, A.M. Famburg, V.N. Krukov și P.P. Širinskij, S.S. Samišenko). Alții, le atribuie la „medicale” — un spor de profunzime cunoașterii în domeniul medical, legate de sănătate, moarte și noi terapii. Autorii V.V. Nikulin, D.P. Kosorotov, A.S. Ignatovskij, A.I. Šibakov, V.A. Nadežin — le trec la domeniul „științelor ale naturii și celor medicale”; V.M. Smolâninov le distinge ca „medicale, fizice, și chiar medico-criminalistice”.

---

9 В.Л. Попов. Теоретические основы судебной медицины. СПб.: Изд. ЮИГП, 2000, с. 7; Д.П. Громов. Курс лекций по судебной медицине. М.: Медицина, 1970, с. 42.

10 И.Л. Каспер. Практическое руководство к судебной медицине. СПб.: Изд-во Л.П. Каченовского, 1872, с.169.

11 Ibidem, с. 29.

12 В.Л. Попов, Ш.М. Мусаев. Судебная медицина. СПб.: Изд-во Р. Асланова „Юридический центр Пресс”, 2009, с. 7.

13 К. Эммерт. Учебник судебной медицины. СПб.: Изд-во. К.Л. Риккер, 1902, с. 132.

14 М. Minovici. *Tratat complet de Medicina Legală*. Vol. II. București: Atelierele grafice SOCED, 1930, p. 21.

15 П.П. Депенлович. Краткий учебник судебной медицины. Киев: Тип. С.В. Кульженко, 1907.

16 Я.Л. Лейбович. Три года судебной медицины. М.: Известия Народного Комиссариата Здравоохранения, №1-2, 1922, с. 11-12.

17 М.И. Райский. Судебная медицина. М.: Медгиз, 1953, с. 84.



Unificând problemele de cercetare în medicina legală, autorul M.I. Avdeev (1948)<sup>18</sup> la mijlocul anilor '50 ai secolului trecut, pronunță o definiție de sinteză în care cunoștințele speciale medicale reprezintă „o totalitate de cunoștințe teoretico-practice, reglementate de legislația procesuală și aplicate la cercetarea cauzelor penale“. S.I. Zajčenko și A.A. Mohov confirmă, că cunoștințele medicale capătă un statut de *speciale*, reieșind din justificarea aplicării acestora în procesul penal, caracterizându-le ca mijloc de probă la cercetarea cazurilor penal și de la care specialitatea nu se poate exonera, atât timp, cât medicina legală este chemată la investigarea și soluționarea unor astfel de cazuri<sup>19</sup>. Pentru realizarea acestor deziderate este necesar, ca medicul legist, să aibă atât cunoștințele medico-biologice, cât și cunoștințele juridice necesare, impunându-se a da permanent dovadă de competență, responsabilitate și prudență în interpretarea datelor și în formularea concluziilor, prin stabilirea unui raport riguros științific între datele medico-biologice și normele juridice<sup>20</sup>. Realizarea acestei activități complexe presupune munca în echipă, în sensul că medicul legist, în funcție de caz, colaborează cu procurorul sau judecătorul, precum și cu organele poliției chiar dacă în relațiile sale cu organele de justiție sau poliție expertul medico-legal își păstrează independența și răspunde strict în limitele competenței sale<sup>21</sup>.

Recent, cunoștințele medico-legale sînt prezentate ca o înglobare cu preocupări majore de antropologie medicală, tanatologie și biotică, în decursul timpului, trecute printr-un proces de transdisciplinaritate activă, care au contribuit la constituirea unor multiple subspecialități, rupte din trunchiul medicinei legale, așa cum a fost criminalistica, toxicologia clinică, psihiatria medico-legală și mai recent criminologia clinică, dreptul medical, cu ramura sa modernă, biodreptul, psihanaliza și hermeneutica medico-legală etc. Cunoștințele medico-legale rezultă din relevanța sa proprie, din coeficientul său de științificitate și *mutatis mutandis* („schimbând ceea ce este de schimbat“), din faptul că o știință ca medicina legală este puternic implicată în viața socială, ceea ce după H.G. Gadamer și K. Popper, o transformă într-o „știință regală“. În aceste condiții antinomice de regalitate științifică ca deziderat și de risc de blocare pragmatică prin lipsa transdisciplinarității (ce aduce rigoarea, deschiderea și toleranța ideilor), se poate admite că medicina legală oscilează între servitutea totală a nontransdisciplinarității și libertatea fără margini a interdisciplinarității, cu diverse consecințe precum cea de a rămâne o disciplină enciclopedică într-o epocă a hiperspecializării, prin lipsa transdisciplinarității sau de a deveni o specialitate tributară altor specialități prin hipertransdisciplinaritate<sup>22</sup>.

---

18 M.I. Авдеев. Курс судебной медицины. М.: Юриздат, 1959, с. 18.

19 С.И. Зайченко, А.А. Мохов. Организационно-правовые основы использования медицинских знаний в деятельности юрисдикционных органов РФ. Учебное пособие. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2003, с. 12.

20 V. Beliş. Medicina legală în practica medico-judiciară. București: Juridica, 2003, p. 12-13.

21 V. Beliş. Medicina Legală în Practica Judiciară. Romanian Society of Legal Medicine, 17 (4) 247-248, 2009. [http://www.google.md/url?sa=\(accesat 01.11.12.\)](http://www.google.md/url?sa=(accesat%2001.11.12.))

22 Gh. Sripcaru, V. Astărăstoaie, C. Scripcaru. Trans și interdisciplinară în medicina legală psihiatrică. În: Buletin de psihiatrie integrativă, p.13. TRANS%2520SI% 2520INTERDISCIPLINARITATE %2520C3%8EN% 2520MEDI CINA%2520LEGALA%2520PSIHIATRICA%20(1).pdf

În acest context, cunoștințele medico-legale au devenit cunoștințe de intersec-tare a domeniilor de activitate a doua specialități esențial diferite: științele *medico-biologice* și cele *social-juridice*, prin intermediul ramurii a medicinei umane fiind utilizată totalitatea cunoștințelor medicale, biologice, fizico-chimice și moleculare în vederea asigurării probațiunii judiciare și exercitării legilor penale, civile și administrative în societatea modernă. Cunoștințele medico-legale este o *formă de cooperare* între științele medicale și cele biologice, a cărei complexitate nu poate fi surprinsă decât printr-o convergență și o combinare prudentă a cunoștințelor. Interdisciplinaritatea implică stabilirea și folosirea unor conexiuni între limbaje explicative sau operații, cu scopul diminuării diferențelor care apar între disciplinele medicale și cele biologice: corpul uman, starea sănătății, moartea etc.; includ ex-aminarea unui lanț întreg de probe: victima, agresorul, obiectul vulnerant, locul faptei etc.; cunoștințele medico-legale au la bază cunoștințe de ordin general și implică competențele, motivarea și cunoștințele oamenilor de a accesa, înțelege, evalua și aplica informații medicale în raționamente și de a lua decizii în domeniul descoperirii și prevenirii infracțiunilor.

Cunoștințele (medico-legale) prin poziția particulară pe care o ocupă medicina legală sînt cunoștințe *de graniță*, capabile să construiască o punte între științele social-juridice (abstracte prin definiție) și cele medico-biologice (eminamente concrete, avînd ca obiect de studiu omul ca individ, și nu ca entitate abstractă, înglobată într-un sistem social guvernat de norme juridice)<sup>23</sup>. *Last, but not least* (ultimul dar nu cel din urmă), trebuie arătat, că aceste cunoștințe formează o categorie de specialitate de sinteză a întregii patologii. Necesitatea de cunoaștere generalizatoare a problematicii medicale le apropie de o varietate mare de specialități. Legătura aceasta este mai evidentă în cazul anumitelor domenii ale cunoașterii medicale: anatomia, anatomia patologică, fiziologia, fiziopatologia, traumatologia (chirurgicală, ortopedică, neurochirurgicală, ORL, oftalmologică, stomatologică), psihiatria, obstetrica, neonatologia, toxicologia, biochimia, microbiologia etc.

Autorul V. Dragomirescu<sup>24</sup>, reprezintă cunoștințele speciale medicale ca o cat-egorie de cunoștințe cu *caracterul multi- și interdisciplinar*, concomitent cu caracterul imprecis al granițelor (medicinei legale), caracter subliniat nu numai de relațiile cu toate specialitățile medicale, ci și de relațiile ei cu unele ramuri ale dreptului, adică, se presupun *cunoștințe limitrofe* dreptului și medicinei, și care obligă la o exigență deosebită, în interpretarea faptelor medicale necesare dreptului, exigență bazată pe unitatea dintre competență și cunoștința profesională.

Dat fiind faptul că medicina legală oferă justiției orice date medical-biologice nec-esare pentru lămurirea cauzelor penale, este obligatorie relația sa cu toate specialitățile medical-biologice. Și totuși, ele fac parte dintr-o specialitate de sine stătătoare —

---

23 V. T. Dragomirescu. Problematika și metodologie medico-legală. București: Medicina, 1980, p. 13

24 Ibidem, p. 21.

medicina legală — o știință, independentă, cu specificul ei, asigurat de operarea cu o criteriologia și o metodologie aparte, menită a transpune realitățile medical-biologice în sfera juridicului<sup>25</sup>.

Rolul *social* al cunoștințelor medico-legale se mai manifestă prin contribuirea nemijlocită în descoperirea actelor criminale (omucideri, violuri etc.), iar prin analiza datelor respective se obțin oficializări obiective asupra situației criminogene în societate în combaterea manifestărilor agresive. Un rol aparte le aparține anchetării și expertizării cazurilor de malpraxis medical.

Domeniile din care fac parte cunoștințele speciale medicale schematic poate fi dihotomizate, argumentează V. Iftenie, divizându-le în:

- *cunoștințe de tanatologie* medico-legală sau patologia medico-legală morfologică (morfologia medico-legală), care studiază aspectele legate de moarte (felul morții, cauzele morții, semnele morții etc.); activitatea procesuală, care se desfășoară în cadrul acestui sector medico-legal este reprezentată de examinarea (externă și internă) a cadavrului sau a fragmentelor de cadavru, indiferent de intervalul de timp (post-mortem) care a trecut până la examinarea medico-legală;
- *cunoștințe de clinică* medico-legală sau patologia medico-legală clinică, ce are ca obiect de studiu persoana (omul viu) sau documentele medicale ce aparțin acesteia, în scopul probării unor violențe exercitate asupra sa (examinarea medico-legală traumatologică), a posibilității executării pedepsei privative de libertate (expertiza medico-legală pentru amânarea/întreruperea executării pedepsei ori a suspendării urmăririi penale/judecății pentru motive medicale), existenței discernământului (expertiza medico-legală psihiatrică) etc.<sup>26</sup>

Aspectul juridic al acestor categorii de cunoștințe medicale îl constituie aportul la realizarea justiției, ori de câte ori pe parcursul procesului judiciar sînt incidente elemente din sfera medical-biologică.

Cunoștințele medico-legale au un caracter *complex* în sistemul cunoștințelor biomedicale dovedit prin simpla enumerare a câtorva din preocupările curente ale medicinei legale: probarea științifică a infracțiunilor contra vieții, integrității corporale și sănătății persoanelor, aprecierea stării psihice a indivizilor care au comis infracțiuni sau a celor care doresc să încheie acte de dispoziție, examinări din sfera sexologică (stare genitală, viol, capacitate sexuală), autopsierea tuturor cazurilor de moarte violentă sau suspectă din raza de competență teritorială, examinări histopatologice, toxicologice și serologice cu specific medico-legal etc.<sup>27</sup>

O altă caracteristică ar constitui-o *dinamicitatea* cunoștințelor medico-legale în raport cu progresele continue ale tehnicii și științelor medico-biologice și sociale, căutând permanent metode perfecționate de obiectivare a diagnosticului medico-legal.

---

25 S. Morar. Medicină legală. Sibiu: Ed. Universității „Lucian Blaga”, 2006, p. 14.

26 V. Iftenie, D. Dermengiu. Medicina legală. București: C. H. Beck, 2008, p. 12.

27 S. Morari. Op. cit., p. 14-15.

Dacă secolul XX-lea a fost secolul tehnologiilor, secolul XXI-lea se anunță a fi secolul biotehnologiilor. La prima vedere, niciun obstacol nu mai poate sta la ora actuală în calea criminaliștilor: în microscopie mărimea chiar nu mai contează, analizei chimice nu-i mai scapă nicio moleculă, genetica poate reproduce ființe vii dintr-un singur fragment, medicina reușește să urmărească traseul gândurilor în creier. Practica medicală modernă apelează din ce în ce mai mult la tehnologiile medicale bazate pe necesitatea și dezvoltarea cooperării dintre personalul medical și specialiști în inginerie, informatică și științe exacte. Astfel, interferențele interdisciplinare între științele medicale și științele exacte (matematică, informatică, fizică) au devenit o necesitate materializată prin crearea unui câmp larg de aplicare a tehnologiei în practica medicală<sup>28</sup>. Valorificarea practică a dispozitivelor medicale prin ancorarea lor în cercetarea clinică, epidemiologică, terapeutică este validată și în conceptul actual al medicinei bazate pe dovezi<sup>29</sup>. Dar aceasta înseamnă aplicarea de tehnologie medicală și tehnici al căror ritm rapid de dezvoltare și perfecționare depășesc capacitatea noastră de înțelegere<sup>30</sup>.

O construcție silogistică de tipul: „justiția se bazează pe adevăr; proba cu coeficientul maxim de adevăr este proba științifică, ergo; justiția se bazează pe probe științifice“, propusă de Gh. Scripcaru<sup>31</sup>, este perfect valabilă în cazul dat. Dacă o acceptăm, putem deduce cu ușurință că cunoștințele speciale medicale sînt *cunoștințe științifice*, care urmăresc cunoașterea cât mai exactă, pe baza de cercetare, observație, experiment etc., măsurarea unui număr cât mai mare de fenomene sau de cazuri medico-biologice. Sînt cunoștințele științifice ca rezultatul unei activități specializate, bazată pe observații sistematice, pe experimente, pe ipoteze noi și pe verificarea acestora ce duce la *unitatea cunoștințelor* medico-legale. Ele constituie reflectarea esenței proceselor, a legilor lor obiective de dezvoltare, reflectând *esențialul, generalul și cauzalul* obiectelor, proceselor, fenomenelor investigate, fapt ce determină esențialitatea și generalitatea cunoștințelor astfel dobândite. Cei drept, aprecierea medicală a unui raport de cauzalitate biologică nu este incompatibilă cu punctul de vedere juridic asupra cauzalității. Medicul expert apreciază anumite laturi ale legăturii cauzale, impune gândirii sale de mișcarea biologică a materiei, aspectele cauzalității în întregime, în raport cu aspectele judiciare, revenindu-i juristului. Cauzalitatea biologică contribuie deci la aprecierea cauzalității juridice, plecând de la studiul

---

28 Apud: E. Toader. Etica în educație medicală tehnologică. În: Revista Română de Bioetică, Vol. 8, Nr. 2, Aprilie — Iunie 2010, p. 78-79. De M.A. Miranda, A.M. Doggett, J.T. Evans. Medical Technology Contexts and Content in Science and Technology, Pending, 2005.

29 D.L. Sackett, W.S. Richardson, W. Rosenberg. Evidence-based medicine: how to practice and teach, EBM edit., Churrchill-Livingstone, London, 1997.

30 R.M. Satava. Biomedical, Ethical, and Moral Issues Being Forced by Advanced Medical Technologies, Proceedings of the American philosophical society, vol. 147, no. 3, September, 2003.

31 Gh. Scripcaru, C. Scripcaru, V. Astarastoiaie. Medicina legală pentru juriști. Iași: Cugetarea, 1999, p.11.

interrelației dintre cauze și efecte, precum și al condițiilor ce intervin în această relație, deoarece, dintre mulții factori intricati într-un efect, medicul îi va izola pe cei cu semnificație causal-biologică în rezultatul produs și, prin aceasta, implicit, cu semnificație de conduită antisocială, ilicită. Raportul de cauzalitate apare ca un epifenomen al evidențelor medico-legale ce implică o abordare multidisciplinară, biologică și juridică.

Cunoștințele medicale, astfel, trebuie să dovedească științific orice afirmație, astfel ca valoarea de adevăr a unei aserțiuni să fie incontestabilă. Pentru aceasta, ea epuizează criteriile științifice ce pot dovedi un fapt oarecare. De exemplu, acuzarea întreruperii cursului sarcinii printr-un traumatism devine certă dacă se întrunesc următoarele criterii: existența sarcinii, existența avortului, realitatea traumatismului, intensitatea traumatismului, concordanța de sediu și filiația de simptome între lovire și avort. Aceasta dovedește că proba cu expertiza medico-legală are un mare *character de certitudine* în condițiile în care a fost efectuată în timp util, au fost utilizate mijloacele adecvate scopului urmărit, iar concluzia este demonstrată și verificată, iar nu numai afirmată. Din acest punct de vedere nu există experți celebri sau slabi, ci experți care argumentează științific sau care nu argumentează<sup>32</sup>. Cunoștințele medico-legale aplicate sînt în majoritatea cazurilor, de certă *concludentă și pertinentă* dacă:

- sînt utilizate toate mijloacele adecvate scopului (obiectivului expertizei);
- este efectuată în timp util; concluzia este demonstrată, nu afirmată și este verificată în raport cu circumstanțele faptei analizate;
- s-a ținut cont de eroarea aleatorie a instrumentelor utilizate în culegerea datelor;
- s-a dat dovadă de prudență atunci, când faptele medicale sînt interpretabile (nu permit afirmații certe) sau când știința nu dispune de o explicație a fenomenului.

Autorul V. Beliș conchide, că „valoarea și limitele cunoștințelor medico-legale sînt condiționate de modul cum un fapt științific se reflectă în lege, cum legea îi conferă un cadru normativ de aplicare. Cum este și firesc, faptele științifice devansează deseori legea, găsindu-și ulterior o exprimare legislativă. Această devansare exprimă în fond o intercondiționare permanentă dintre cerințele dreptului și noile descoperiri științifice, care, în mod firesc, preced norma juridică<sup>33</sup>.

Pe baza celor expuse, se poate deduce că cunoștințele speciale medicale cuprind atât cercetarea tuturor problemelor biologice sau medico-chirurgicale ridicate în general de științele juridice și, în special, de activitatea procesuală, cât și sistematizarea noțiunilor și metodelor necesare rezolvării acestor probleme în folosul justiției prin efectuarea de: expertize, examinări, constatări, examene de laborator și alte lucrări medico-legale asupra persoanelor în viață, cadavrelor, produselor biologice și corpurilor delictive, în vederea stabilirii adevărului în cauzele privind infracțiunile contra

---

32 И.Ф. Крылов. Судебная экспертиза в уголовном процессе. Л.: Изд. ЛГУ, 1963, с. 38.

33 V. Beliș. Medicina legală în practica medico-judiciară. București: Juridica, 2003, p. 12.

vietii, integrității corporale și sănătății persoanelor ori în alte situații prevăzute de lege, precum și în efectuarea expertizelor medico-legale psihiatrice și de cercetare a filiației.

Preocuparea pentru criteriile adevărului sub aspect științific au dus la nașterea unei preocupări medico-legale distincte numită *expertologie* și la care legile procesuale se referă cu precădere. Cu certitudine, că aceasta confirmă axioma, că cunoștințele special medicale poate să poarte un caracter științific. Efortul epistemologic al cunoștințelor medico-legale este acela de a face concordante constatările sale științifice cu modul cum s-a petrecut un lucru, prin paradigma clasică a lui *adequatio rei intellectus* (a adecvării intelectului, adică a raționamentelor științifice, la realitatea lucrului petrecut)<sup>34</sup>. În plus, aplicarea cunoștințelor medico-legale implică claritate și siguranță atât în stabilirea diagnosticului, cât și în formularea concluziilor, dezvoltând tendința de a exclude, în funcție de valoarea datelor avute la dispoziție, orice probabilitate sau incertitudine, care ar afecta însăși valoarea probațiunii judiciare<sup>35</sup>.

Concluziile pot fi efectuate cu ajutorul epistemologiei medico-legale, a logicii științei medico-legale sau a teoriei cunoașterii științifice medico-legale. Pentru cunoștințele medico-legale, stabilirea valorii de adevăr a cunoașterii științifice devine esența acestora, deoarece implică:

- dovedirea științifică a oricărei afirmații; adaptarea de modele (punți) epistemologice pentru fiecare instituție juridică;
- unificarea caracterului explicativ-probant cu cel prospectiv al paradigmatelor medico-legale; stabilirea unui model interdisciplinar de gândire integrativă a faptelor medico-biologice cu cele social-juridice;
- adoptarea de criteriologii specifice de validare a adevărurilor obținute pentru fiecare instituție medico-legală<sup>36</sup>.

Spre deosebire de cunoștințele empirice, care sînt acumulate nemijlocit în cursul activității *practice* și care permit cel mult constatarea repetabilității unor fenomene, cunoștințele științifice medico-legale sînt *rezultatul unei activități specializate* (toxicologie medico-legală, tanatologie medico-legală, obstetrică medico-legală, psihiatrie și psihopatologie medico-legală etc.), bazată pe observații sistematice, pe experimente, pe ipoteze noi și pe verificarea acestora; ele constituie reflectarea esenței proceselor, a legilor lor obiective de dezvoltare. Atunci când ne gândim la o posibilă contradicție între cunoștințele teoretice și practice, sau ideea unei distincții mari între acestea ar trebui să ne gândim la afirmația: „Nu există nimic mai practic decât o teorie“. Principala calitate ce se impune pentru cei care își desfășoară activitatea în acest sector de o deosebită importanță și răspundere socială prin consecințele ei imediate este *competența*. Compatibilă cu titlul de expert și presupunând și rezultând direct dintr-o cultură medicală de bază și din experiența profesională, această calitate tre-

34 B.B. Томилина. Судебная медицина. М.: Медицина, 2001, с. 9.

35 V.T. Dragomirescu. Problematika și metodologie medico-legală. București: Medicina, 1980, p. 15.

36 V. Beliş. Op. cit., p.3.

buie susținută permanent de cunoașterea celor mai recente descoperiri ale cercetării științifice biomedicale și de orientare modernă a acestei cercetări.

Cunoștințele medico-legale sînt caracterizate printr-o structură internă completată cu *abilități* și *deprinderi practice* din domeniu, fiindcă prezența unei aptitudini este indicată de ușurința cu care sînt învățate cunoștințele și deprinderile dintr-un anumit domeniu, de fatigabilitatea mai redusă ca efect al muncii depuse, aplicarea reușită a informațiilor dobândite în domeniul respectiv. În conformitate cu această abordare generală, abilitățile și deprinderile din domeniul medico-legal, ar trebui să le luăm în considerație cu cunoștințele și competențele care alcătuiesc conținutul *pregătirii profesionale medicale*, precum și cunoștințele și competențele dobândite în procesul de expertiză cu caracter personal și aplicate în cadrul procedurilor judiciare pentru detectarea, investigarea și evaluarea circumstanțelor care au valoare la o cauză penală. Aceste abilități și deprinderi sînt acumulate în cadrul *practicii profesionale*, care caracterizează competența. Competența, la modul general, opinează V. Dongoroz semnifică dreptul și totodată obligația de a desfășura o anumită activitate. În domeniul medico-legal, competența este privită ca „abilitatea medico-legală ce-i revine unei anumite instituții medico-legale de a răspunde solicitărilor organelor abilitate sau persoanelor”<sup>37</sup>.

Cunoștințele medico-legale nu pot fi aplicate în afara unor parametri *etico-deontologici* printre care:

- competență deplină, ca formă de onestitate profesională față de ordinea de drept și față de bolnav;
- conștiinciozitate ce poate corecta unele lacune de competență profesională;
- prudență și ponderație, mai ales în cazurile în care criteriologia medico-legală nu oferă criterii certe de adevăr;
- aptitudine de decizie în cazurile în care constatările sale sînt veridice și răspund acestui unic criteriu de adevăr;
- simț uman ce se transformă într-o adevărată obsesie a echității și devoțiune permanentă pentru sarcinile ce le are de îndeplinit, pentru întărirea coordonatelor etice ale raportului medic-bolnav, pentru adeziunea de opinie publică la verdictele sale<sup>38</sup>.

Sub aspect juridic cunoștințele medico-legale poartă un *caracter procesual* și anume acest caracter le acordă statut de *cunoștințe speciale*. Prin aspectul procesual cunoștințele medico-legale sînt angajate se constată elementele ce pot servi ca probe în procesul penal<sup>39</sup> prin diferite forme legale utilizate pentru justa soluționare a cauzei.

În acest sens, se cuvine de relevat următoarele trăsături caracteristice ale cunoștințelor medicale speciale aplicate la cercetarea cazurilor penale:

---

37 V. Dongoroz. Explicațiile teoretice ale Codului penal român. ed. a II-a, București: All Beck, 2003, p. 342.

38 V. Beliș. Op. cit., p. 22.

39 I. Neagu. Drept procesual penal. Tratat. București: Global Lex, 2002, p. 346.

- sînt o categorie de cunoștințe speciale complexe ce fac parte din domeniul medicinei, cu caracter multi- și inter-disciplinar, aplicate în procesul penal;
- modalitatea de aplicare a lor este reglementată fie direct de Codul de procedură penală a Republicii Moldova, legile organice, alte acte juridice subordonate legii;
- sînt cunoștințe pe care le posedă un cerc restrâns de persoane care au o pregătire teoretico-practică corespunzătoare;
- sînt cunoștințele științifico-practice necesare pentru elucidarea multilaterală, exhaustivă și obiectivă a circumstanțelor care intră în obiectul de probare a cauzelor penale;
- sfera de realizare nu se limitează la o anumită etapă a procesului penal. Ele se folosesc pe larg într-o formă sau alta pe parcursul întregului proces pentru soluționarea sarcinilor puse;
- poartă un caracter de sinteză prin intermediul căroră, în urma analizei și prelucrării unor serii de date de ordin bio-medical și ale celor rezultate din diferite specialități tangente preocupărilor de bază dintr-un domeniu sau altul al cercetării, aduc în final argumentări concomitente, în vederea obiectivării concluziilor;
- au o orientare și o evoluție dinamică în raport cu progresele continue ale tehnicii și științelor medico-biologice și sociale, căutând permanent metode perfecționate de obiectivare a diagnosticului medico-legal;
- cu ajutorul cunoștințelor medicale speciale pot fi stabilite: faptul infracțiunii, vinovăția inculpatului în comiterea infracțiunii, circumstanțele care influențează asupra gradului și caracterului răspunderii inculpatului, circumstanțele care conduc la comiterea infracțiunii etc.



TRIBUNA DOCTORANDULUI  
TRIBUNE OF THE POST-GRADUATE STUDENTS



# CU PRIVIRE LA CONCEPTUL RĂSPUNDERII ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL PUBLIC



**Rodica CIUBOTARU**, doctorandă, ICJP AȘM

Recenzent: **Natalia CHIRTOACĂ**, doctor în drept, conferențiar universitar

*Codification of the international responsibility is a confirming fact of the maturity of international law itself. This process was a lengthy one, influenced by the states, which typically considered, that by implementing the concept of liability in international law, the exercise of the state sovereignty will be limited. In the meantime, practice has shown the opposite — codification of international law liability institution has strengthened the concept of rule of law in international relations.*

**Keywords:** responsibility, constraint, internationally wrongful act, coding.

*Codificarea dreptului răspunderii internaționale constituie un factor prin care se confirmă maturitatea însăși a dreptului internațional. Acest proces a fost unul îndelungat, influențat de poziția statelor, care în mod tradițional, considerau, că prin punerea în aplicare a conceptului răspunderii în dreptul internațional, statele vor fi limitate în exercitarea suveranității sale. Între timp, practica a demonstrat contrariul — codificarea instituției răspunderii în dreptul internațional a dus la consolidarea conceptului supremației dreptului în cadrul relațiilor internaționale.*

**Cuvinte cheie:** răspundere, constrângere, faptă internațională ilicită, codificare.

## *Introducere*

Noțiunea de răspundere juridică de regulă este asociată cu încălcarea normei de drept. În sens mai larg, răspunderea se asociază cu repararea prejudiciului adus, inclusiv prin activitate legală.

Chestiunea răspunderii juridice este multiaspectuală. Iată de ce divergențele apar deseori doar din motivul că autorul atrage atenție mai mare unor aspecte. O bună parte din experți ce studiază problematica fundamentului răspunderii internaționale, s-au axat, în primul rând, pe răspunderea statelor și, doar în al doilea rând, răspunderea pentru acte ilicite. Însă, dreptul internațional poate fi încălcat nu doar de către un stat, ci și de orice alt subiect de drept internațional.

Uneori componența unei asemenea încălcări prin analogie cu teoria dreptului penal se axează pe cele patru elemente: obiect, latura obiectivă, subiect și latura su-

biectivă.<sup>1</sup> Totuși, nu putem fi de acord cu o asemenea „criminalizare“ a unei încălcări de drept internațional.

Din punct de vedere al teoriei generale a dreptului, încălcarea oricărei norme de drept poate avea loc prin acțiune sau inacțiune, ce contravine acestei norme. Însă, acțiunea sau inacțiunea însăși nu poate include autorul sau obiectul împotriva căruia este îndreptată. Atât subiectul, cât și obiectul sunt fenomene externe în raport cu acțiunea.

Caracteristica încălcării dreptului internațional adusă recent, comise de stat, poate fi aplicată în raport cu încălcările comise de orice alt subiect de drept internațional. În calitate de latură obiectivă în cazul dat va apărea comportamentul (acțiunea sau inacțiunea), ce contravine unei norme de drept internațional, care poate fi „atribuit“ unui subiect de drept internațional.

Statul, ca și orice alt subiect de drept internațional, spre deosebire de individ, este participant direct la relațiile internaționale și este beneficiar de norme de drept internațional, deoarece nu poate fi trasă o paralelă între vinovăția individului și cea a statului sau a oricărei alte entități ce posedă capacitatea de a participa la relații internaționale.<sup>2</sup> În pofida faptului că „Articolele privind răspunderea statelor pentru fapta internațională ilicită“ nu prevăd termenul „vinovăție“, în teoria dreptului internațional de la ea nu s-a refuzat. De regulă, „fapta internațională ilicită“ este privită ca o încălcare a dreptului internațional, de comiterea căreia se face vinovat statul. Neavând drept scop evidențierea specificului vinovăției subiectelor de drept internațional și clasificarea formelor acesteia, totuși trebuie să menționăm că, pe de o parte, nu trebuie să copiem dreptul penal cu categoriile sale de intenție și neglijență, iar, pe de altă parte, trebuie să recunoaștem prezența anumitei gradări a formelor de vinovăție. De exemplu, într-un caz, statul încalcă în mod conștient dreptul internațional, fapt exprimat prin acțiunile organelor sale și a persoanelor cu funcție de răspundere, iar în altul, încalcă dreptul internațional, în condițiile în care aceste organe și persoane cu funcții de răspundere acționează cu depășirea competențelor sale. Anume în acest sens se expunea Willem Riphaugen, Raportorul special al Comisiei de drept internațional, comentând art. 3 al Proiectului (la acel moment) de articole privind răspunderea statelor.<sup>3</sup>

Specificul realizării răspunderii în dreptul internațional constă nu atât în prezența unor stadii speciale a realizării ei, ci în aceea, că această realizare are loc la nivel internațional, în lipsa unor organe ce se situează de asupra subiectului culpabil și a părților interesate.

---

1 Черниченко С.В. Теория международного права. Том 1 «Современные теоретические проблемы». Москва: Изд-во «НИИП». 1999, стр.319.

2 Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. Москва: Юридическая литература. 1975, стр.41.

3 Yearbooks of the International Law Commission. 1986. Volume II. Part One. P.10 [on-line] [http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_1986\\_v2\\_p1.pdf&lang=EFSRA](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1986_v2_p1.pdf&lang=EFSRA) (consultat la 12.11.2015).

### *Noțiunea de răspundere internațională<sup>4</sup>*

Sub aspect social răspunderea internațională a statului este determinată de apartenența acestuia la comunitatea internațională. Fiind membru al societății, statul nu se poate eschiva de răspundere pentru acțiunile comise. În doctrina dreptului internațional deseori este expusă opinia cum că răspunderea în dreptul internațional are același izvor ca și alte forme de răspundere socială — obligația morală față de societate.<sup>5</sup> Calitatea de membru al comunității internaționale prezumă acceptarea normelor acestei societăți. Anume pe acest acord de a respecta normele societății se bazează răspunderea internațională.<sup>6</sup>

Sub aspect evolutiv primul concept modern presupunem că a fost acel, conform căruia răspunderea era dedusă din exercitarea suveranității exclusive a statului asupra propriului teritoriu. Dat fiind că statul exercită puterea exclusivă asupra propriului teritoriu, reiese că statul își asumă responsabilitatea pentru faptele ilegale comise în limitele sale teritoriale. În materialele pregătitoare ale Conferinței de la Haga asupra codificării dreptului internațional din 1930, se vorbea despre „conceptul medieval, conform căruia formațiunea politică era considerată responsabilă pentru acțiunile reprezentanților săi”<sup>7</sup>

Acest concept a fost chemat să soluționeze principala problemă a răspunderii la acel timp, problema răspunderii statului pentru prejudiciul cauzat cetățenilor străini. Acesta nu acoperea sfera răspunderii statului pentru propriile acțiuni, care în mod direct încălcau drepturile altui stat.

Sub influența practicii acest concept a suferit unele limitări esențiale. Răspunderea statului pentru acțiunile comise pe teritoriul său preia o nouă dezvoltare în condițiile intensificării interdependenței statelor. În practica internațională și anterior se atenționa că principiul egalității suverane a statelor include obligația statului „de a nu admite utilizarea propriului teritoriu pentru acțiuni ce încalcă drepturile altor state”<sup>8</sup>. Această regulă reflectă principiul general de drept — *sic uti sou ut non laedat alienum*.

Specificul de bază al răspunderii internaționale ține de specificul însăși a dreptului internațional și a subiectelor sale — statele suverane. Problema co-raportului

---

4 La baza studiului în cauză a stat Capitolul XXIII (p. 607-628), autor Gamurari V., dr., conf. univ., din manualul *Drept Internațional Public*. Ediția a III-a (revăzută și adăugată). Chișinău: Tipografia „Elena-V.I.” SRL. 2009.

5 Лукашук И.И. *Право международной ответственности*. Москва. РАН. ИГП. Изд-во «Wolters Kluwer», 2004, стр.18.

6 *Idem*.

7 United Nations. Documents on the Development and Codification of International Law. Supplement to American Journal of International Law, Volume 41, No. 4, October, 1947 [on-line] [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/ASIL\\_1947\\_study.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/ASIL_1947_study.pdf) (consultat la 12.11.2015).

8 International Court of Justice. Corfu Channel case (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania). Judgment of April 9th 1949, para 11 [on-line] <http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1645.pdf> (consultat la 12.11.2015).

suveranității și a răspunderii a fost destul de activ discutată în doctrină, o influență puternică având conceptul nihilist. Adepții săi considerau că statele sunt responsabile doar în fața sa și că ideea răspunderii reciproce contravine suveranității. Fiecare stat este arbitru principal în raport cu acțiunile sale. În cazul în care se aplică compensația, ea este determinată nu de obligația juridică, ci de buna voință.<sup>9</sup>

Absurditatea acestui concept este demonstrată, în primul rând, de practica internațională. Statele, în permanență își înaintează pretenții reciproce referitor la repararea prejudiciului cauzat de acțiuni ilegale, considerând că posedă acest drept care reiese din conceptul răspunderii. Caracterul juridic al răspunderii este confirmat prin practica largă a instanțelor judiciare internaționale. O suveranitate absolută și iresponsabilă contravine bazelor dialogului internațional, făcând acest dialog practic imposibil. O asemenea suveranitate este incompatibilă cu dreptul internațional. Suveranitatea absolută a unui stat presupune ignorarea suveranității altora. Iată de ce în mod real suveranitatea poate fi asigurată doar în conformitate cu dreptul internațional. Respectiv, suveranitatea se realizează în cadrul dreptului internațional. Statele își pot asigura drepturile sale doar în baza reciprocității. Membrii comunității internaționale acceptă să respecte anumite principii și norme, în așa fel, asumându-și răspunderea pentru respectarea lor. În caz de comitere a unei fapte ilicite, răspunderea presupune adăugător repararea prejudiciului cauzat.<sup>10</sup>

Caracterizând instituția răspunderii în dreptul internațional, atenționăm, că unul din elementele ce caracterizează dreptul internațional contemporan este recunoașterea răspunderii internaționale în calitate de instituție de sine stătătoare. Rolul decisiv în acest sens l-a avut adoptarea de către Comisia de drept internațional a ONU (în continuare CDI) a Proiectului de Articole privind răspunderea statelor pentru fapte internațional-ilicite, anexat la Rezoluția 56/83 din 12 decembrie 2001 a Adunării Generale a ONU.<sup>11</sup> Elaborarea acestui proiect a durat mai mult de 25 de ani, la acest proces participând un număr impunător de guverne, care și-au prezentat obiecțiile la articolele elaborate de Comisie. Deseori pozițiile guvernelor erau diametral opuse, ceea ce a determinat Adunarea Generală să amâne adoptarea Proiectului în cadrul unei sesiuni ordinare. Acest document este rezultatul unei munci îndelungate a CDI, în cadrul căreia au fost elaborate un șir de prevederi de bază ale dreptului răspunderii internaționale ca una din ramurile de bază ale dreptului internațional pozitiv, au fost formulate principiile și normele lui.

Rezultatele acestei activități enorme au fost luate în considerație atât de practica internațională, cât și de doctrina dreptului internațional, care anterior conținea opinii controversate referitor la problemele-cheie ale răspunderii internaționale. Încercăm să presupunem că ea va influența și instituția răspunderii în dreptul național al statelor.

9 Daillier P, Pellet A. Droit international public. 7-e edition. L.G.D.J. Paris. 2002, p.782.

10 A se vedea: Gamurari V., Osmochescu N. Suveranitatea și dreptul internațional: probleme teoretice și practice actuale. Chișinău: CEP USM, 2007. 258 p.

11 A/RES/56/83. Responsibility of States for internationally wrongful acts. 12 December 2001 [on-line] [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/56/83](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/83) (consultat la 12.11.2015).

Conform principiului de bază al dreptului internațional, orice subiect este responsabil pentru propriul comportament în raport cu obligațiile internaționale asumate. Mai mult, un subiect de drept internațional poate fi responsabil pentru fapta ilicită a altui subiect, de exemplu, în cazul în care fapta a fost comisă sub dirijarea directă a acestuia.

Răspunderea subiectului de drept internațional ia naștere în urma încălcării unei obligații internaționale, indiferent de originea acesteia. Obligațiile internaționale pot naște dintr-o normă cutumiară de drept internațional, dintr-o normă convențională sau dintr-un principiu general de drept. Subiectele de drept internațional își pot asuma obligații internaționale și în baza unui act unilateral. Așa, în manualul de drept internațional sub redacția profesorului K. Bekiashev,<sup>12</sup> în calitate de exemplu este adus cazul Franței, care și-a asumat obligația unilaterală de a nu produce explozii nucleare în atmosferă.<sup>13</sup>

### *Aspecte teoretico-practice privind procesul de codificare a răspunderii în dreptul internațional*

Baza răspunderii internaționale trebuie studiată în contextul distincției care se face între răspunderea pentru fapte ilicite din punct de vedere al dreptului internațional și răspunderea pentru consecințele prejudiciabile ale unor activități legale. Astfel, în primul caz, răspunderea statelor pentru fapte ilicite din punct de vedere al dreptului internațional, baza răspunderii internaționale a statelor este fapta ilicită care, potrivit Proiectului de Articole al CDI, trebuie să îndeplinească două condiții:

- una de ordin subiectiv, respectiv o comportare manifestată prin comisiune sau omisiune imputabilă statului;
- una de ordin obiectiv, respectiv o încălcare a unei obligații internaționale printr-o comportare care-i este imputabilă.

La o analiză mai profundă, constatăm că cele două condiții sunt identice — o încălcare a dreptului internațional — și CDI nu interpretează în de ajuns baza răspunderii internaționale. Doctrina și practica judiciară consideră că răspunderea internațională a unui stat poate fi angajată, în cazul în care, fapta îi este imputabilă și dacă este ilegală din punct de vedere al dreptului internațional public. Pe lângă aceste condiții se afirmă uneori și existența culpei, a prejudiciului și a legăturii cauzale. Cât privește culpa, aceasta este o condiție care aparține dreptului internațional clasic, care și-a pierdut rolul decisiv în prezent, în raport cu răspunderea obiectivă. Potrivit Proiectului de Articole al CDI, prejudiciul nu este o condiție a răspunderii statelor pentru fapte ilicite, în sensul că numai existența prejudiciului nu determină direct răspunderea dacă nu există și o încălcare a dreptului internațional. Totuși,

12 Международное публичное право. Ответственный редактор Бекяшев К.А. МГЮА. Москва: Изд-во «Проспект». 2004, стр.227.

13 International Court of Justice. Nuclear Tests case (New Zealand v. France). Judgment of 20 December 1974 [on-line] <http://www.icj-cij.org/docket/files/59/6159.pdf> (consultat la 12.11.2015).

sunt autori care admit prejudiciul ca o condiție a faptei ilicite și, în această măsură, legătura causală poate fi ea însăși o condiție.

Fapta ilicită a subiectului de drept internațional se exprimă prin acțiune sau inacțiune. Condiția obligatorie este ca oricare din aceste elemente să fie atribuit statului și fiecare din ele să prezinte o încălcare a unei obligații internaționale asumate, în vigoare la moment pentru subiectul în cauză. Curtea Internațională de Justiție a ONU, în speța din 1980 privind personalul diplomatic și consular (SUA v. Iran) a menționat, că pentru a determina responsabilitatea Iranului, trebuie să fie stabilit: "... în primul rând, în ce măsură din punct de vedere al dreptului internațional, faptele comise pot fi atribuite statului iranian, iar în al doilea rând, trebuie examinată chestiunea compatibilității faptelor comise cu obligațiile Iranului, ce reiese din tratatele în vigoare sau din alte norme de drept internațional aplicabile".<sup>14</sup>

În ordinea internațională principiul răspunderii statelor după vechime poate fi comparat cu principiul egalității. Și-n zilele noastre dreptul răspunderii internaționale rămâne încă în mare măsură a fi unul cutumiar și controversat, destinat pentru a concilia diverse interese și voințele suverane ale statelor.

Scopul dreptului internațional este de a asigura un comportament legal al statelor și al altor subiecți, altfel spus — de a asigura o finalitate, care „poate avea loc tocmai ca urmare a perspectivei consecințelor pe care le antrenează o ... abatere, deci a funcționării instituției răspunderii internaționale”.<sup>15</sup>

Specificul răspunderii internațional reiese, în primul rând, din specificul dreptului internațional și a subiectelor sale principale — statele suverane. Problema în cauză a fost deseori abordată în trecut, în special în doctrină. Confirmarea faptului că răspunderea internațională era recunoscută și în trecut o găsim, în primul rând, în practica internațională. Statele înaintau pretutindeni pretenții reciproce privind recuperarea prejudiciului adus prin fapte ilicite, considerând că acest drept reiese din răspundere. Caracterul juridic al răspunderii este confirmat de practica bogată a instanțelor judiciare internaționale. Suveranitatea absolută și iresponsabilă contravine esenței comunității internaționale, făcând-o între timp imposibilă și incompatibilă cu dreptul internațional. Suveranitatea absolută a unui stat presupune negarea suveranității altora. Iată de ce suveranitatea reală poate fi asigurată doar în condițiile respectării dreptului internațional. Drept concluzie — suveranitatea este exercitată în limitele dreptului internațional. Statele își pot asigura drepturile doar în baza principiului reciprocității. Actorii comunității internaționale acceptă să respecte anumite principii și norme, în așa fel — își asumă responsabilitatea pentru respectarea acestora.

Răspunderea internațională se caracterizează și prin alte momente specifice, care sunt dictate de specificul dreptului internațional. Menționăm, că guvernele în

---

14 International Court of Justice. Case Concerning United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran (United States of America v. Iran). Judgment of 24 May 1980 [on-line] <http://www.icj-cij.org/docket/files/64/6291.pdf> (consultat la 12.11.2015).

15 Anghel I.M., Anghel V.I. Răspunderea în dreptul internațional. București: Ed. Lumina Lex. 1998, p.10.



obiecțiile sale în raport cu Proiectul de Articole s-au expus diferit. Situație analogică a fost și-n cadrul CDI. Unii susțineau că răspunderea internațională este de natură juridică civilă. Alții considerau că evoluția normelor privind răspunderea statelor poate urma calea divizării răspunderii civile și a celei penale. Totuși, majoritatea au constatat, că normele privind răspunderea statelor, ce reglementează relațiile între subiecte suverane egale, nu sunt nici norme civile, nici penale, acestea sunt norme internaționale ce au un caracter *sui generis*.<sup>16</sup>

Jurisprudența internațională în egală măsură a recunoscut răspunderea internațională în calitate de principiu al dreptului internațional. Astfel, Curtea Permanentă de Justiție Internațională (în continuare CPJI), în hotărârea din 13 septembrie 1928 în speța *Usin de Chorzow* (Germania v. Polonia), relevă că „încălcarea unui angajament atrage obligația de a repara prejudiciul într-o formă adecvată, ceea ce reprezintă un principiu de drept internațional. Reparația este ... elementul indispensabil al aplicării unei convenții, fără a fi necesar, totuși, ca acest lucru să fie prevăzut în convenție”.<sup>17</sup>

Calificarea unei fapte internațional-ilicite are loc în baza dreptului internațional. Calificarea nu depinde de faptul dacă această acțiune este legală din punct de vedere al dreptului național. Această prevedere este acceptată și de practica judiciară internațională. La 4 februarie 1932, în avizul privind tratamentul naționalilor polonezi în Dantzig,<sup>18</sup> CPJI a stabilit, că “... conform principiilor unanim recunoscute, un stat, în raporturile sale cu un alt stat poate face trimitere doar la prevederile dreptului internațional. .... statul nu poate face trimitere la propria Constituție, pentru a se eschiva de la exercitarea obligațiilor asumate în baza dreptului internațional ...”.<sup>19</sup> Această regulă a fost reiterată de CIJ și a fost fixată în art.27 al Convenției de la Viena privind dreptul tratatelor.<sup>20</sup>

Raportul CDI atenționează, că „calificarea ilicită din punct de vedere al dreptului internațional a unei fapte atribuite unui stat se bazează pe prevederile dreptului internațional. O asemenea calificare nu este afectată de calificarea licită din punct de vedere al dreptului național a aceleiași fapte. Fapta comisă de un stat nu poate fi calificată ilicită din punct de vedere al dreptului internațional în cazul, în care ea nu constituie o încălcare a unei obligații internaționale, inclusiv dacă ea încalcă o prescripție de drept intern a acestui stat. În final, un stat nu-și poate argumenta

16 Document: — A/53/10 Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session, 20 April — 12 June and 27 July — 14 August 1998, Official Records of the General Assembly, Fifty-third session, Supplement No.10 Extract from the Yearbook of the International Law Commission:- 1998 Document:-, vol. II(2) [on-line] [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A\\_53\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A_53_10.pdf) (consultat la 12.11.2015).

17 CPJI, SÉRIE A — № 17. RECUEIL des ARRÊTS, № 13 [on-line] [http://www.icj-cij.org/pcij/serie\\_A/A\\_17/54\\_Usine\\_de\\_Chorzow\\_Fond\\_Arret.pdf](http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_17/54_Usine_de_Chorzow_Fond_Arret.pdf) (consultat la 12.11.2015).

18 CPJI, SÉRIE A/B — № 44. RECUEIL des ARRÊTS [on-line] [http://www.icj-cij.org/pcij/serie\\_AB/AB\\_44/01\\_Traitement\\_nationaux\\_polonais\\_Avis\\_consultatif.pdf](http://www.icj-cij.org/pcij/serie_AB/AB_44/01_Traitement_nationaux_polonais_Avis_consultatif.pdf) (consultat la 12.11.2015).

19 Ibidem.

20 Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor, semnată 23.05.1969, în vigoare din 27.01.1980 [on-line] [http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1\\_1\\_1969\\_francais.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1_1_1969_francais.pdf) (consultat la 12.11.2015).

comportamentul prin aceea că el este conform dispozițiilor dreptului său intern, în timp ce acest comportament este calificat ca fiind ilicit de către dreptul internațional.

Fapta unui stat trebuie să fie calificată ca fiind internațional-ilicită, în cazul în care ea constituie o încălcare a unei obligații internaționale, inclusiv în condițiile în care această faptă nu va contravine dreptului național sau, în egală măsură, când statul era impus, conform dreptului său, să aibă așa un comportament<sup>21</sup>.

Doctrina dreptului internațional recunoaște principiul răspunderii subiectului pentru faptele internațional-ilicite în calitatea de normă *jus cogens*. În opinia profesorului Lukashuk I., acest principiu constituie un principiu vital pentru dreptul internațional în general și reiese din natura sa juridică.<sup>22</sup> În opinia dlui, acest principiu constituie baza unei ramuri de sinestătătoare — dreptul răspunderii internaționale.<sup>23</sup>

### Încheiere

În practica anglofonă pentru a menționa răspunderea internațională, sunt folosiți doi termeni — *responsibility* și *liability*. În doctrina clasică trecută, în mare sub influență școlii dreptului pozitiv, deosebirea dintre acești doi termeni-noțiuni practic au dispărut.<sup>24</sup> Conform unui concept acceptat, recunoscut și în practica internațională, răspunderea (*responsibility*) constă în răspunderea materială (*liability*) a statului pentru acțiunile sale ilegale.<sup>25</sup>

Trebuie totuși să menționăm, că ambii termeni sunt utilizați în practica internațională modernă. Așa, conform art. 235 al Convenției ONU asupra dreptului mării (1982) „statele vor coopera... pentru dezvoltarea dreptului internațional al răspunderii în ce privește evaluarea și despăgubirea pentru daune și reglementarea diferendelor în materie, precum și, dacă este cazul, elaborarea de criterii și proceduri pentru plata unor despăgubiri adecvate, instituind, de exemplu, un sistem de asigurări obligatorii sau fonduri de despăgubiri“.

Totuși, trebuie să atenționăm, că întotdeauna între acești termeni se face deosebire expresă. Între timp, este vorba despre forme diferite de răspundere. Începând cu anul 1978 CDI examina aceste două forme de răspundere ca teme separate. În cadrul lucrărilor Comisiei s-au constituit două noțiuni de răspundere ce se referă la două forme ale acesteia. La prima se referă răspunderea pentru fapte internaționale ilicite. La cea de-a doua — răspunderea pentru efectele negative ale unor activități neinterzise de dreptul internațional.

21 DOCUMENT A/56/10 Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session (23 April-1 June and 2 July-10 August 2001). Chapter IV. State Responsibility, p.36 [on-line] <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2001/2001report.htm> (consultat la 12.11.2015).

22 Лукашук И.И., op. cit., p.65.

23 Idem.

24 A/RES/53/102. 26 January 1999. Report of the International Law Commission on the work of its fiftieth session [on-line] <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/RES/53/102> (consultat la 12.11.2015).

25 Daillier P., Pellet A. op. cit., p.783.

# REPERE ISTORICE PRIVIND ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICHE LOCALE MODERNE

**Dorinel HORCHIDAN**, doctorand, ULIM

Recenzent: **Dumitru GRAMA**, doctor în drept, conferențiar universitar

*In this article the author deals with the problems of early local public administration in modern Romania and Moldavia, addressing issues that concern, on the one hand, the organisation of administrative and territorial units — regions, counties, districts, townships and villages and, on the other hand, emphasizing the responsibilities of the local authorities, as well as their place within the state administrative hierarchy of the time.*

**Keywords:** territory, local administrative, territorial and administrative organisation, legislative measures, administrative autonomy, organic regulations, competence, responsibilities of local administrative authority.

*În acest articol autorul abordează începutul administrației publice locale moderne în România și Moldova, aspecte ce vizează pe de o parte, modalitatea de organizare administrativ — teritorială și a instituțiilor administrative — județe și ținuturi, plase și ocoale, orașe și sate. Pe de altă parte, sunt evidențiate atribuțiile organelor administrative locale precum și rolul acestora în cadrul ierarhiei administrative statale din perioada respectivă.*

**Cuvinte cheie:** teritoriu, autoritate administrativă locală, organizare administrativ — teritorială, acte normative, autonomie administrativă, regulamente organice, competența, atribuții ale autorității administrative locale.

Începuturile administrației publice locale s-a făcut sub semnul conflictului existent între marile puteri vecine pentru dominația sud-estului Europei și, în special, asupra celor două țărișoare românești care se aflau în calea expansiunii Austriei și Rusiei.

Secolul XVII părea să fi dat câștig de cauză Imperiului Habsburgic în lupta purtată împotriva Porții în vederea controlului zonei, astfel că, numeroase teritorii ocupate de români au căzut episodic sau permanent sub dominație austriacă, sfârșitul de secol aducând pe scenă un actor la fel de important atât în plan politic dar și militar: Imperiul Țarist. Obiectivul fundamental al acestuia fiind clar de a încorpora Țările Române și nicidecum sprijinirea acestora de a devenii entități politice autonome sau independente la nord de Dunăre. Aspectul acesta a fost scos în evidență în momentele în care Rusia a reușit să se impună pe plan militar în fața Turciei, când au ocupat Principatele, impunând o administrație proprie, cum a fost între anii 1806—1812 și 1828—1834. În momente în care, din cauza unor presiuni internaționale, Rusia a fost nevoită a se retrage de pe aceste teritorii, nu a plecat cu mâna goală: în urma

încheierii tratatului de la București din 28 mai 1812, teritoriul dintre Prut și Nistru — Basarabia, a trecut pentru mai bine de un secol sub dominație rusească.

Prin încheierea tratatelor de la București (1812), Ackerman (1826) și Adrianopol (1829), prin obținerea statutului de autonomie internă pentru Țările Române, și statutul de putere protectoare pentru sine, Rusia avea în vedere îndepărtarea acestora de poartă în scopul de a pregăti anexarea lor.

Actualitatea cercetării temei are în vedere faptul că în raport de istoria proprie, fiecare țară își constituie propriul sistem, în care rolul și funcțiile administrației, precum și legăturile acesteia cu societatea, sunt stabilite în raport cu voința lor suverană.

În acest cadru cercetarea științifică a colectivităților locale, și rolul acestora în istoria fiecărei națiuni reprezintă un demers util și necesar.

Descifrarea organizării administrative din perioada de început a administrației publice moderne continuând cu epoca regulamentară, a conținutului și limitelor acestora își găsește, în studiul de față un suport adecvat, bogat ancorat în realitatea epocii.

Scopul acestui studiu are în vedere modul în care a fost concepută și structurată administrația publică locală modernă, organizarea administrativ-teritorială precum și atribuțiile autorităților publice locale din perioada analizată.

La realizarea studiului au fost aplicate metodele: analizei, sintezei, comparației, investigației științifice. Dintre materialele folosite enumerăm monografii, cărți în domeniu analizat etc.

Cel mai adesea austriecii reacționau prin proiecte de împărțire pe cale amiabilă a teritoriilor din Principatele Române, Poarta exercitând drepturile de Suzeran, intervine cu brutalitate pentru înăbușirea manifestărilor de autonomie ale acestora. Rusia avea interes față de Principate și făcea tot posibilul de a-și consolida poziția în aceste teritorii tocmai printr-o politică externă activă. Au fost instituite consulate ruse în Principate după războiul ruso-turc din 1768—1774, au încorporat în imperiul rus ținuturile din stânga Nistrului după războiul din 1787—1791, se consolidează treptat poziția țarismului în ținuturile principatelor, și recunoașterea de către Turcia prin emiterea hateșerifului special din 1802, a dreptului Rusiei de a apăra interesele principatelor în fața Porții. Dorința locuitorilor din principate de eliberare de sub dominație otomană corespundea de fapt, cu aspirațiile de expansiune a țarismului, care în anul 1806, fără a declara război ocupa cu armatele sale Principatele, fapt ce a determinat ca poarta să declare război Rusiei. Rezultatul războiului ruso-turc dintre anii 1806—1812, a fost semnarea la București a tratatului de pace prin care teritoriile dintre Prut și Nistru cu cetățile: Hotin, Bender, Cetatea-Albă, și Ismail să fie anexate Rusiei. Teritoriul răpit de la Moldova a căpătat denumirea de Basarabia, denumire ce o purta partea de sud a Moldovei până la actul de anexare, extinzându-se astfel, asupra întregului teritoriu anexat. După înăbușirea răscoalei conduse de Tudor Vladimirescu, din mai 1821 până în toamna anului 1822, turcii instituie o administrație militară, pentru prima dată, care era condusă de un guvernator militar turc. Acesta preia o parte din atribuțiile statului, având sub controlul său pe

ispravnici și pe funcționarii județeni pe care îi numea direct. Perioada nu a făcut decât să exacerbeze abuzurile administrației și fenomene ca vanitatea slujbelor.<sup>1</sup>

Odată cu restabilirea domnilor pământene în 1822 nu au avut loc schimbări importante în planul administrației publice și aceasta nu pentru că nu au existat încercări de reformă. Astfel, încă din primele luni de domnie ale lui Grigore al IV-lea Ghica pe tronul Țării Românești, a încercat să pună capăt abuzurilor din administrație și, mai ales, vânzării slujbelor care se practica până la acea dată. La 15/17 septembrie 1822, printr-un document al cancelariei domnești se interzice, sub sancțiunea unor pedepse corporale severe, vânzarea slujbelor. La 3/15 august 1823, reglementează atribuțiile ispravnicilor, sameșilor și zapciilor. Pentru a înlătura sau, cel puțin a limita corupția a interzis cadourile în obiecte, bani și muncă făcute funcționarilor publici și a stabilit havaieturile ce reveneau fiecărui dregător în parte.<sup>2</sup> Din păcate, înconjurat de un aparat funcționăresc format la școala administrației fanariote, reformele lui Ghica au rămas fără ecou. Vechile practici au continuat să fie respectate. Mai ales vânzarea slujbelor, aducătoare de mari profituri, a continuat să fie practică, plocoanele pentru numirea în funcții, constata consulul Austriei la București, practicându-se în continuare până la cele mai înalte niveluri.<sup>3</sup> În Moldova Ioniță Sandu Sturza a continuat vânzarea dregătoriilor, fapt ce a dus la o dublare a numărului de funcționari în administrația publică centrală.

Starea necorespunzătoare a serviciilor publice, corupția, abuzurile nu mai puteau fi tolerate, mai ales în condițiile unei tendințe de modernizare sub influența liberalismului burghez apusean. Pe lângă intense manifestări politice ce urmăreau transformarea boierimi în forța politică dominantă în stat, viața politico-socială între 1822—1828 se evidențiază prin numeroase proiecte de reformă venite din rândurile boierimii mari cât și din partea boierimii mici și mijlocii. Dincolo de caracterul de clasă al acestor propuneri, ce urmăreau să consolideze privilegiile de tip feudal, majoritate nu puteau să ocolească aspectele negative din administrație.

Debutul programelor de reformă a fost revoluția lui Tudor Vladimirescu din 1821, care deși, era îndreptată împotriva stării de lucruri din epoca fanariotă, nu putea ignora problemele administrației ce se făcea vinovată de numeroase abuzuri. În Cererile norodului românesc din februarie 1821, Tudor Vladimirescu cerea încetarea cumpărării dregătoriilor, abolirea havaieturilor și introducerea de lefuri fixe pentru dregători.

Aceste propuneri au fost reluate și dezvoltate în anii următori, un accent deosebit se punea în Constituția Cărvunarilor, cel mai important proiect al acestei perioade,

---

1 Hitchens K. *România 1774-1866*. București: ed. Humanitas, 1998, p.145.

2 Regleanu M. O cronică necunoscută cu privire la domnia lui Grigore IV Ghica (1822—1828). București: Întreprinderea Poligrafică „Informația”, *Revista Arhivelor*. 1971, nr.1-3; 1972, nr.1-4; 1973, nr.1-4; 1974, nr.1-4; 1975, nr.1-4; 1976, nr.1-4; 1977, nr.1-4; 1978, nr.1-3; 1979, nr.1,4; 1980, nr.2-4; 1981, nr.4; 1982, nr.3-4; 1983, nr.1,3; 1984, nr.2-4; 1985, nr.1-4, p.32.

3 Platon Gh., Platon Al.F. *Boierimea din Moldova în secolul al XIX-lea: Context european, evoluție socială și politică: (Date statistice și observații istorice)*. București: Editura Academiei Române, 1995, p.98.

pe conferirea slujbelor „numai după meritul bunelor fapte și după puterea vredniciei fieștecăruia. Ca o măsură împotriva intrigilor și prigonirilor, se cerea ca toți funcționarii să fie schimbați anual“, sacrificându-se principiul modern al stabilității funcționarilor în scopul stârpirii abuzurilor.<sup>4</sup>

Faptul că aceste doleanțe au fost menținute numai la stadiul de propuneri o dovedește faptul că, în 1828 când au ocupat din nou Principatele, rușii au găsit și reflectat în diverse rapoarte o serie de lucruri identice cu cele specifice din epoca fanariotă. Interesați fiind de a asigura aprovizionarea armatei, rușii care se aflau în conflict cu Poarta, au constatat cu stupeoare scara largă pe care se practicau abuzurile în administrația Principatelor.

După războiul ruso-turc 1828—1829, Moldova și Muntenia sunt ocupate de armata rusă, fiind administrate de guvernatorul rus P. Kisseleff. Astfel, Rusia impunea Principatelor Regulamentele organice, intrate în vigoare în Moldova — 1831 și în Muntenia — 1832.

Rescriptul imperial pentru numirea guvernatorului Pahlen din aprilie 1828, făcea un adevărat rechizitoriu acestei stări de lucruri: „Ispravnicii de mai multe ori arată într-un sat numai 20 de case unde sunt 28 și venitul celor 8 case ascunse îl întrebuițează în folosul lor. Dâșșii, în locul a una mie de podvoade ce se cer de la județ, scot în modul cel mai insolent două mii și, la jumătate din numărul acestora, permit a se răscumpăra pentru un preț destul de mare. Moșiile persoanelor care ocupă pozițiunile cele mai înalte, le scutesc în mod arbitrar de impozit și prin aceasta întorc toată greutatea impozitelor asupra altor moșii (...). Cu părere de rău trebuie a mărturisi că în amândouă principate, noblețea, deși a câștigat, din deasa cu noi comunicație, oare care grad de civilizație, totuși există încuibate în ea virtuți ce caracterizează pe supușii turci. Nu amor către patrie, nici înaltă înțelegere a virtuții, ci pasiune spre înavuțire este principală țintă a tuturor științelor lor“.<sup>5</sup>

Acuzații grave aducea sistemului administrativ românesc și generalul Kisseleff în darea de seamă privind administrația Principatelor.

În consecință, guvernatorii rușii ai Principatelor au trebuit să ia o serie de măsuri în planul organizării și funcționării administrației publice locale în scopul de a pune capăt „groazei unei administrații fără reguli și fără principii a unor boieri obișnuiți să trăiască într-un fel de anarhie, exploatând situațiile lucrative și necunoscând altă lege decât bunul lor plac“.<sup>6</sup>

Regulamentele organice — prin textul inițial dar și prin acte normative adiționale, au reglementat organizarea administrativ-teritorială a celor două Principate, organele de la nivel local precum și atribuțiile acestora în administrarea intereselor

---

4 Filitei I.C. Proiectul cărvunării și alte proiecte de reformă ale boierilor moldoveni în aprilie — iulie 1822, în „Opere alese“, București: Editura Eminescu, 1985, p.119.

5 Filitei I.C. Principatele Române de la 1828 la 1834, Ocupația rusească și Regulamentul Organic. București: Inst. de Arte Cragice „Bucovina“ I.E. Toruțin 1934, p.197.

6 Negulescu P. Tratat de drept administrativ român, vol. I. București: Tipografiile Române Unite. 1925, p.241.

generale sau locale. Aceste acte prevedeau modernizarea administrației prin introducerea domniei constituționale. Puterea domnitorului era limitată de Adunarea Obștească care avea atribuții de control și legislative. Activitatea executivă aparține domnitorului, dar cu participarea Adunării Obștești, acare putea să atragă atenția sefului statului cu privire la eventuale nereguli ce se comiteau, dar și posibilitatea de a se adresa Porții și puterii protectoare — Rusiei, dacă domnitorul nu adopta măsurile considerate a fi necesare de către boierime.

Cu privire, la organizarea administrativ-teritorială, Regulamentele au menținut vechile unități administrativ-teritoriale. Schimbări au intervenit în planul atribuțiilor organelor administrative locale cât și în ceea ce privește stabilirea locului și rolului lor în cadrul ierarhiei administrative statale.

Județele și ținuturile. Regulamentele au menținut împărțirea Principatelor în județe (Muntenia) și ținuturi (Moldova), dar, ca și în trecut lipsite de personalitate juridică. La nivelul acestor unități administrativ-teritoriale centrul își avea proprii agenți, numiți în Muntenia (o) cârmuitori iar în Moldova ispravnici administratori. Aceștia aveau atribuții numai administrative, realizându-se astfel, o reală separare între administrativ și judecătoresc. Erau numiți de domn cu un mandat de 3 ani dintre doi candidați propuși de Sfatul administrativ (art. 352 R.O.V.), ce depindeau de Departamentul de interne dar puteau primii ordine și de la alți miniștrii cu privire la treburile departamentului lor (art. 147 R.O.V.). Deși numiți de domn, ei nu erau doar simpli reprezentanții domnești în teritoriu, ci agenți ai executivului, care erau obligați de a executa ordinele primite, în realizarea intereselor statului. La dispoziția acestora se afla o cancelarie compusă dintr-un sameș, cap al cancelariei, un ajutor de sameș și doi scriitori.

În Basarabia a fost vechea organizare administrativ — teritorială și instituțiile administrative de nivel local. Astfel, ținuturile erau administrate de către ispravnici, care erau numiți în funcție de către guvernatorul civil pe durata de un an. Aceștia, aveau atribuții administrative, judecătorești, fiscale și de asigurare a ordinii publice. Câte un singur ispravnic aveau ținuturile din Tomarov, Greceni, Codru și Hotârnicieni și câte doi ținuturile din Soroca, Hotin, Iași, Bender și Orhei.

În această etapă neexistând un act normativ care să le stabilească obligațiile, ispravnicii își exercitau atribuțiile în conformitate cu uzanțele și cutumele locale, care de cele mai multe ori erau tălmăcite în mod diferit și care duceau la disfuncționalități în activitatea lor. Ținuturile mai mari erau divizate în ocoale.

În cadrul imperiului rus, în etapa autonomiei administrative, autoritatea locală era reprezentată de autoritățile de la nivelul ținuturilor, ocoalelor, orașelor și satelor.

Astfel, la nivel de ținut s-a păstrat instituția isprăvniciei, formată din ispravnic și patru asesori care erau aleși de nobilime și confirmași de către un namesnic. Ispravnicul deținea funcția principală în administrația ținutului, fiind abilitat cu dreptul și obligația de a îndeplini dispozițiile autorităților ierarhic superioare, de a supraveghea activitățile organelor ierarhic inferioare și de către toți locuitorii a îndatoririlor ce le reveneau. Avea următoarele obligații: să asigure ordinea publică,

examina litigiile mărunte, asigura staționarea trupelor militare în ținut, întreținerea în ordine a gospodăriei rutiere, a stării de sănătate a ținutului, și responsabil de securitatea alimentară a populației.

Plașile și ocoalele. Fiecare județ/ținut avea în componență subdiviziuni teritoriale numite plăși în Muntenia și ocoale în Moldova, care și ele erau lipsite de personalitate juridică. Erau conduse în Muntenia de sub — cârmuitori, numiți pe 3 ani de către domn, la recomandarea Sfatului administrativ, dintre doi candidați pentru fiecare plasă sau ocol de către șeful județului împreună cu proprietarii din județ (art. 353 R.O.V.). În Moldova, în fruntea ocoalelor se aflau privighetori de ocoale aleși pe durată de 3 ani de către șeful ținutului și vorniceii satelor din ținut, dintre boiernași, mazili sau neamuri, proprietarii în circumscripție (art. 404 R.O.V.), și era confirmat de către domn.

În Basarabia, ținutul Orhei avea 12 ocoale, Hotin — 8, Iași — 6, Bender — 3. Celelalte ținuturi respectiv, Tomarov, Greceni, Codru și Hotârnicești, din cauza numărului mic de localități nu se divizau în ocoale. Conducerea ocoalelor se realiza de către ocolășii care erau numiți de către ispravnici. Acesta era abilitat cu dreptul și obligația de a executa dispozițiile autorităților ierarhic superioare, de a asigura ordinea publică în cadrul ocolului, de a examina litigiile simple dintre locuitorii ocolului, de a duce evidența populației, de a asigura buna funcționalitate a trupelor militare ce erau dislocate pe teritoriul ocolului. Purta întreaga responsabilitate pentru exercitarea atribuțiilor sale față de isprăvnicie, căreia îi prezenta periodic informațiile cerute.

Prin crearea acestei instituții s-a ieșit complet din tiparele tradiției instituționale românești în materie. Pe de o parte, conform modelului rusesc, cei doi funcționari erau aleși și nu numiți ca în epoca fanariotă. Pe de altă parte, prin atribuțiile acordate, s-a urmărit ca organele administrative locale să se transforme în apărătoare ale intereselor comunităților sătești din cadrul ocoalelor și plășilor, ferindu-le de arbitrarul și abuzurile vechii administrații. Pe lângă atribuții care vizau colectarea impozitelor din circumscripția lor și transmiterea acestora la reședința de județ, ei aveau grijă și de apărarea sătenilor de năpăstuiți, raportând neregulile constatate șefului județului, având dreptul, dacă acesta nu lua măsuri, să se adreseze direct Ministrului de interne. Totodată, prin acest sistem al alegerii și nu al numirii, se urmărea recrutarea unor candidați merituoși și destoinici, calități garantate de moșierii locali.

În calitate de agenți ai centrului la acest nivel aveau obligația de a raporta șefilor de județ/ținut toate evenimentele importante ce aveau loc în lumea satelor.

Orașele. Organizarea orașelor s-a făcut diferit în această perioadă după cum ele se aflau în proprietate privată (embaticare) sau erau libere, acestea din urmă aveau și personalitate juridică. Și cele două capitale ale Principatelor aveau organizare diferită de cea a celorlalte orașe.

La baza organizării municipale a stat recunoașterea unor interese proprii orașelor, pe care ele puteau să le rezolve prin intermediul organelor alese, simțindu-se astfel, și primele influențe ale teoriei descentralizării administrative.

La Iași și București s-a înființat câte un Sfat orășenesc compus din 5 membrii. Patru dintre aceștia erau aleși la Iași de către staroștii corporațiilor cu vârsta de peste 30 de



ani, proprietari de imobil în oraș sau a unui capital de 25.000 lei iar cei 5 din București de către deputații (culorilor) sectoarelor, dintre proprietarii de case sau de moși în valoare de 50.000 lei. Mandatul acestora era de un an și nu era salarizat. Președintele Sfatului era ales de adunarea obștească moldoveană din sânul ei ca al cincilea membru iar de cea munteană dintre membrii Sfatului la propunerea ministrului de interne. La București se alegea o comisie formată din 10 membri care aveau ca atribuție alcătuirea bugetului. Ca funcționari tehnici ai orașului era un casier al Sfatului și un secretar.

Sfatul se aduna de cel puțin două ori pe săptămână la casa orașului unde participa la dezbateri și un comisar al guvernului. Acesta avea obligația de a raporta ministrului orice constatare de necredință sau lenevire, fără a avea dreptul de a se amesteca în treburile orașului. Ambele sfaturi aveau atribuții destul de reduse și vizau: aprovizionarea cu alimente, curățenia, menținerea ordinii și înfrumusețarea orașului. Puteau aduce la cunoștința ministrului de interne nevoile orașului. Hotărârile sfatului erau executorii doar după ce primeau aprobarea marelui vornic iar socotelile comunei erau supuse controlului finanțelor statului în Moldova și ministrului de interne în Muntenia.

Celelalte orașe și târguri își cârmuiau interesele prin câte un Sfat format din 4 membri în Muntenia și un Sfat numit Magistrat în Moldova format din 3 membri ales de cetățeni cu un anume cens de avere. Ispravnicul județului trebuia să vegheze ca membrii magistratului să nu abată „către al lor în parte folos ceea ce s-a hărăzit spre binele obștesc”. Din punct de vedere al organizării administrative orașele din Basarabia se deosebeau în orașe și orașe reședință de ținut. Ele erau administrate de către Dumele orașenești și Consiliile de breaslă, ce funcționau conform regulamentelor rusești. Dumele orașenești aveau următoarea componență; un buromistru, doi ratmani și un copist. Burgomistul și ratmani erau aleși de locuitorii orașelor și nu erau remunerați. În cadrul Consiliilor de Breaslă activau; burgomistul, primarul orașului și staroști breslelor. Acestea erau funcții electivă și nu erau remunerate.

Datorită noilor cerințe ale societății unele servicii s-au modernizat iar altele noi au apărut.

Serviciul sanitar s-a modernizat prin crearea de posturi de medici în toate orașele, iar în capitală în fiecare culoare sau cvartal, aceștia fiind obligați să meargă și la sate pentru a verifica starea de sănătate a țăranilor. Se desăvârșea reglementarea carantinei pentru prevenirea ciumei. Pentru ca medicii și moașele să fie plătiți a fost creată o casă a doftorilor. A fost reglementată și regimul de funcționare și inspecția farmaciilor. Cu privire la spitale în Muntenia se prevedeau cheltuieli pentru funcționarea a trei spitale respectiv în București, Craiova și al treilea într-un oraș din mijlocul țării ce se va stabili ulterior. În Moldova, spitalul Sf. Spiridon a fost declarat instituție de binefacere și utilitate publică.

Cu privire la învățământ regulamentul înființa în fiecare, capitală de județ, școli primare de ambele sexe, laice, unde urma să se învețe în limba română.

O serie de alte acte normative adiționale aveau în vedere și aspecte edilitare și de urbanism ale capitalelor. Tot în această perioadă apar și preocupări în vederea sistematizării orașelor.

Satele. Regulamentele ofereau satelor o organizare sumară, prin comparație cu cea a orașelor, ca dovadă a dezinteresului pentru viața administrativă a acestora. Sătenii puteau alege, după ani de numiri directe, în Muntenia câte un pârcălab iar în Moldova câte un vornicel cu știrea și învoirea cârmuitorului de județ cât și a stăpânului moșiei, după vechiul obicei. Aveau ca sarcină strângerea capitație pentru care locuitorii satelor răspundeau solidar. Totodată se înființa și un Sfat sătesc format din 6 membri aleși în fiecare an, cărora li se alătura preotul și proprietarul ca membri de drept. Principala atribuție era aceea de gestionare a „cutiei obști“ a satului, în scopul plății pârcălabului sau vornicelului ori pentru completarea lipsurilor ce se puteau ivi în suma capitației statului. Prin aceasta se recunoștea satului un „început de personalitate juridică”.<sup>7</sup> Prezența proprietarului în sfat nu făcea decât să confirme situația dificilă a satelor lipsite de proprietatea pământului.

În satele din Basarabia funcțiile administrative erau exercitate de către dvornici. Care erau numiți pe post de către ispravnic. Aceștia trebuiau să locuiască în localitatea respectivă și să se bucure de susținerea populației din localitate. Erau responsabili de tot ceea ce se întâmpla în localitatea asupra căreia își exercita autoritatea.

La baza organizării administrației publice regulamentare au stat o serie de principii respectiv:

- a) Principiul specializării competenței — apar servicii publice specializate, cu competență strict determinată;
- b) Principiul generalizării competenței teritoriale ministeriale — competența materială a miniștrilor se întindea asupra întregului teritoriu al țării;
- c) Principiul legalității — serviciile publice și funcționarii lor își desfășoară activitatea conform legii;
- d) Principiul continuității serviciilor publice — acestea au caracter permanent;
- e) Principiul stabilității în funcție al funcționarilor publici — aceștia nu mai sunt schimbați anual din funcție;
- f) Principiul punerii serviciilor publice în slujba interesului public (general sau local) — tot acum, datorită dezvoltării considerabile a funcțiilor statale, are loc un proces de preluare a unor servicii publice de la particulari (boieri, mănăstiri, Biserică) și așezarea lor în sarcina unor funcționari publici ai statului;
- g) Principiul salarizării funcționarilor — se generalizează sistemul lefurilor, care sporesc; la ieșirea din funcție, slujbașilor li se asigură o pensie;
- h) Principiul separării atribuțiilor administrative de cele judecătorești;
- i) Principiul răspunderii ministeriale — în sensul trecerii miniștrilor, de la nici un fel de răspundere, la răspunderea pentru activitatea lor în fața domnului;
- j) Principiul descentralizării administrativ-teritoriale — orașele libere dobândesc personalitate juridică și organe proprii alese.<sup>8</sup>

---

7 Cornea S. Organizarea administrativă a Basarabiei (1812-1917). Cahul, 2003, p.130.

8 Simboteanu A. Istoria Administrației publice din Moldova. Chișinău: CEP USM, 2009, p.124.

# MENȚINEREA, ASIGURAREA ȘI RESTABILIREA ORDINII PUBLICE — OBIETIV DE BAZĂ AL POLIȚIEI

**Pavel VOICU**, doctorand, Institutul de Cercetări Juridice și Politice, Academia de Științe a Moldovei  
Recenzent: **Alexandru MARIȚ**, doctor în drept, conferențiar universitar

*The process of transposing of European and international best practice requires, among other objectives, ensuring national and social security, citizen' security, public order. However, regulation of social relations, the rule of law and discipline, constitutes the true values of democracy.*  
**Keywords:** public order, security, democracy, police.

*Procesul de transpunere în viață a bunelor practici europene și internaționale prevede, printre alte obiective, asigurarea securității statului și a societății, a siguranței cetățeanului, a ordinii publice. Or, reglementarea relațiilor sociale, ale ordinii de drept și a disciplinei, constituie adevăratele valori ale democrației.*  
**Cuvinte cheie:** ordine publică, securitate, democrație, poliție.

Transformările politico-juridice și social-economice realizate pe parcursul ultimilor ani în Republica Moldova, indiferent de caracterul lor, uneori contradictoriu, demonstrează un adevăr incontestabil: țara noastră se află într-un proces de transpunere în viață a celor mai bune practici europene și internaționale, de afirmare a personalității umane și de consolidare a democrației. În opinia profesorului I. Guceac, democrația trebuie să fie concepută ca „stare, care pe lângă drepturi și libertăți, impune individului anumite îndatoriri față de societate, stat, responsabilitate civică, respectare strictă a legilor și disciplinei”.<sup>1</sup> În condiția unui stat de drept, consideră autorul menționat, democrația presupune existența unui sistem de reguli de folosire a legilor și a altor instrumente de reglementare normativă a relațiilor sociale al căror scop asigurarea ordinii publice.<sup>2</sup>

Securitatea statului și a societății, siguranța persoanei, constituie o valoare socială fundamentală, de existența și nestingherita ei realizare depinde normala desfășurare a activității statului în realizarea sarcinilor și funcțiilor care îi revin. Reglementarea riguroasă a relațiilor sociale, așezarea întregii vieți pe bazele trainice ale legalității, ale ordinii de drept și disciplinei, reprezintă o cerință firească a democrației.

Problema ordinii publice și a siguranței cetățeanului se pune în spațiul european, cu multă actualitate, fiind tot mai evidente preocupările factorilor de decizie

1 I. Guceac, *Statul și poliția*, Chișinău, Cartier, 1997, p. 27.

2 I. Guceac, *op. cit.*, p. 27.

în acest sens, dar, în egală măsură, și ale cetățenilor cărora le este din ce în ce mai greu să accepte climatul de insecuritate. De aceea, în centrul preocupărilor autorităților publice se află ordinea publică și siguranța cetățeanului, ca repere majore ce condiționează buna funcționare a organelor de stat abilitate.

Un loc deosebit de important îl ocupă asigurarea și menținerea ordinii publice și a securității publice, măsurile care contribuie la executarea legilor și hotărârilor judecătorești, buna conviețuire în societate, cât și buna funcționare a serviciilor de stat. Profesorul V. Guțuleac definește ordinea publică ca un ansamblu de reguli care organizează comportamentul indivizilor în societate, în mod special, în locurile publice, reguli care se materializează atât în norme morale, teologice, obiceiuri, tradiții și norme juridice, cât și în măsurile pe care societatea este în drept să le ia prin intermediul organelor sale abilitate împotriva indivizilor atunci când aceste reguli de conduită socială nu sunt respectate.<sup>3</sup> Ordinea publică este interpretată și ca stare de „legalitate, de echilibru și pace socială, prin care se asigură liniștea publică, securitatea persoanei, a colectivităților și a bunurilor, sănătatea și morala publică, care permite exercitarea drepturilor și libertăților constituționale, precum și funcționarea structurilor specifice statului de drept”.<sup>4</sup>

Fără a intra în dezbateri privind diversitatea opiniilor privitor la noțiunea „ordine publică”, ne raliem opiniei în care această noțiune este considerată „strâns legată de ordinea de drept sau constituțională și presupune desfășurarea relațiilor sociale în conformitate cu prevederile legale”.<sup>5</sup>

De altfel, ordinea publică este o stare de drept și de fapt care permite realizarea echilibrului bazat pe consensul social necesar funcționării optime a ansamblului social în condițiile reglementărilor juridice interne, consacării apărării și respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, avutului public și privat, a celorlalte valori supreme, în scopul promovării și afirmării progresului social într-o societate democratică.

Asigurarea ordinii publice reprezintă o cerință esențială a stabilității interne care garantează asigurarea condițiilor corespunzătoare edificării unui stat de drept. Cu alte cuvinte, asigurarea ordinii publice reprezintă o necesitate socială, realizată prin activități specifice de organe speciale — forțele de ordine publică, ce reprezintă autorități deținând competențe și atribuții în materie de ordine publică și cărora, prin lege și prin alte acte normative, li se conferă sarcini în exercitarea dreptului de poliție a statului.

Din categoria organelor prin intermediul cărora se realizează dreptul de poliție al statului face parte și poliția, considerat un „organ specializat al puterii executive însărcinat de legislația în vigoare să asigure pacea și liniștea publică, să apere societatea

3 V. Guțuleac, *Drept polițienesc*, Chișinău, 2015, p. 26.

4 Instrucțiunea privind tactica de intervenție a Poliției la asigurarea și restabilirea ordinii publice, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Inspectoratul General al Poliției, Ordinul nr. 144 din 22 septembrie, 2014.

5 M. Roman, *Cadrul normative de reglementare a intervenției poliției în caz de conflict*. În Poliția și comunitățile multiculturale din România, Cluj, 2003, p. 107.

de orice manifestări violente, să identifice și să imobilizeze persoanele care manifestă un compartiment ilicit aplicând măsuri de constrângere în modul prevăzut de lege<sup>6</sup>. În același timp, în calitatea sa de autoritate publică, chemată să asigure aplicarea și respectarea legii, poliția este și un „instrument de control, dar și de represiune, în situațiile în care forța fizică devine necesară pentru impunerea ordinii de drept<sup>7</sup>”.

În conformitate cu prevederile Strategiei naționale în domeniul protecției intelectuale până în anul 2020 menținerea securității publice impune realizarea eficienței a măsurilor politice, organizaționale, social-economice, informaționale, de drept și alte măsuri în vederea: depistării, prevenirii, combaterii terorismului și extremismului, corupției, circulației ilegale a substanțelor narcotice și psihotrope, a armelor, munițiilor, substanțelor explozive, organizării migrației ilegale, traficului de ființe umane, fie de alte atentate la drepturile și libertățile persoanei și cetățeanului, valori materiale și spirituale ale societății, obiecte de infrastructură ale Republicii Moldova de importanță critică și/sau potențial periculoase, prevenirii conflictelor sociale, prevenirii, eliminării și minimizării consecințelor unor situații excepționale provocate de om și de natură, fapte ce pot periclita viața și sănătatea persoanei, îmbunătățirii administrației publice în domeniul securității transportului.<sup>8</sup>

Inspectoratul General al Poliției (în continuare — Inspectoratul General) reprezintă unitatea centrală de administrare și control a Poliției, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care, în condițiile legii, apără drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, prevenire, descoperire și investigare a infracțiunilor și contravențiilor.

Anii 2014 și 2015 au fost marcați pentru Poliția Republicii Moldova de ample procese de reorganizare structurală, având la bază noul cadru juridic care reglementează activitatea poliției din Republica Moldova și statutul polițistului. Odată cu crearea Inspectoratului General al Poliției a fost pus accent pe dezvoltarea capacităților poliției de prevenire și combatere a fenomenului infracțional, prin implementarea practicilor noi de investigare a crimelor. Măsurile organizatorice și funcționale au vizat, în principal, optimizarea structurilor de Poliție, creșterea eficienței acestora, precum și descentralizarea și debirocratizarea activităților. Pentru a asigura operaționalizarea structurilor nou-create, s-a pus accent pe crearea noului cadru normativ atât a subdiviziunilor specializate cât și subdiviziunilor teritoriale ale Poliției, în scopul asigurării delimitării stricte a competențelor, reglementarea procedurilor de interacțiune. În vederea asigurării transparenței în activitatea Inspectoratului General al Poliției, a fost lansată pagina oficială, care cunoaște o dinamică ascendentă în partea ce ține de vizualizarea continuă și reprezintă o sursă de informare pentru cetățeni vizând activitățile desfășurate de către Poliție.

6 I. Guceac, *op. cit.*, p. 27.

7 M. Roman, *Cadrul normative de reglementare a intervenției poliției în caz de conflict*, *op. cit.*, p. 107.

8 Hotărârea Guvernului R. Moldova nr. 880 din 22.11.2012 cu privire la Strategia națională în domeniul proprietății intelectuale până în anul 2020, Monitorul Oficial din 30.11.2012.

La 8 aprilie 2014, prin ordinul șefului Inspectoratului General al Poliției nr. 58, a fost aprobat Programul de dezvoltare strategică al Poliției pentru anii 2014—2016 (în continuare — PDS). PDS este principalul document de planificare managerială și strategică al activității Poliției, care vine să completeze sistemul planificării strategice la nivelul Ministerului Afacerilor Interne. PDS descrie direcțiile de activitate ale instituției, prioritate având obiectivele reflectate în documentele de politici din domeniul de responsabilitate aprobate, identifică lacunele în capacități și instrumentele/ metodele pe care le va utiliza Poliția în vederea atingerii obiectivelor sale.<sup>9</sup>

Programul stabilește 8 priorități pe termen mediu ce derivă din principalele documente de politici aprobate:

- Reformarea Poliției în vederea accesului populației la un serviciu calitativ și o atitudine pro-activă, integră și predictibilă a angajaților pentru a oferi siguranță și ordine publică;
- Integrarea europeană prin realizarea angajamentelor și acordurilor cu Uniunea Europeană, prevăzute inclusiv de Agenda de asociere, ce țin de implementarea bunelor practici și proceduri europene în sistemul afacerilor interne;
- Modernizarea managementului resurselor umane prin dezvoltarea unui sistem de formare continuă a personalului, proceduri clare și transparente de evaluare, promovare și motivare a angajaților;
- Toleranță zero față de corupție, acte de tortură, încălcarea drepturilor și libertăților legitime, atitudini și tratamente discriminatorii din partea angajaților sistemului afacerilor interne;
- Consolidarea capacităților de prevenire și combatere a criminalității prin modernizarea metodelor, mijloacelor și indicatorilor de performanță utilizați;
- Asigurarea capacităților sporite și interoperabilității autorităților de resort pentru garantarea ordinii și securității în spațiile publice;
- Dezvoltarea unei infrastructuri infocomunicaționale integrate și eficiente orientate spre îmbunătățirea performanței și transparenței serviciilor prestate;
- Dezvoltarea infrastructurii și capacităților subdiviziunilor de Poliție în raioanele de est în vederea creării condițiilor reale de reintegrare a regiunii transnistrene în spațiul economic, social și informațional al Republicii Moldova.

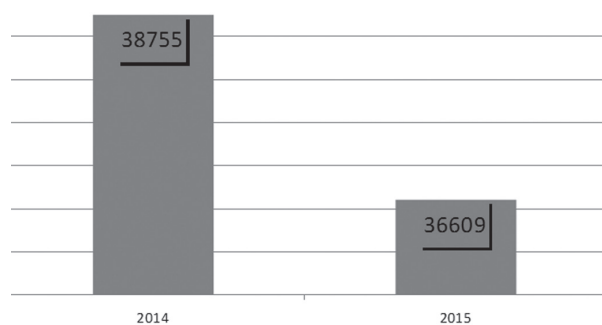
În rezultatul unei analize a activității secțiilor de urmărire penală teritoriale și specializate, s-a constatat că în perioada ultimilor 5 ani starea infracționalității pe teritoriul Republicii Moldova a avut un trend crescător de la 29891 în anul 2010 până la 38 755 în anul 2014. Cu toate acestea în rezultatul măsurilor întreprinse în anul 2015 se reușește diminuarea fenomenului infracțional cu 5,54 % (36609) față de anul 2014.<sup>10</sup>

---

9 Raport de evaluare privind realizarea Planului de acțiuni al IGP pentru anul 2014 pentru implementarea Programului de dezvoltare strategică al Poliției pentru anii 2014—2016. Publicat: <http://igp.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte>

10 Raport privind rezultatele obținute de Poliția R. Moldova în anul 2014. Publicat: <http://igp.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte>

## Starea infracționalității pe teritoriul Republicii Moldova

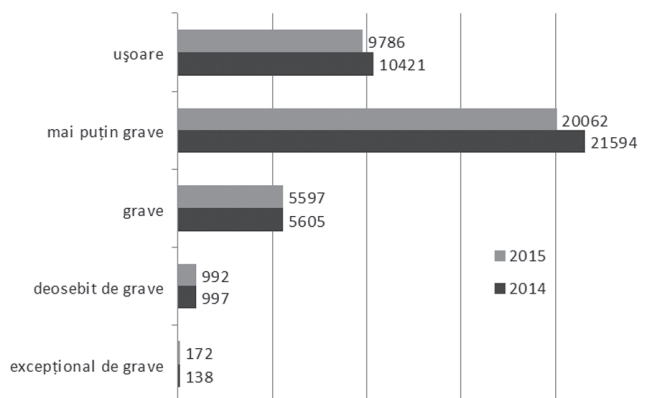


Analiza situației criminogene demonstrează că, din numărul total al infracțiunilor înregistrate pe parcursul anului 2015-19912 constituie infracțiuni contra patrimoniului, în comparație cu 21315 infracțiuni înregistrate în anul 2014, fiind înregistrată descrește cu 8,79 %. Factorii și condițiile esențiale ce au contribuit la comiterea acestor genuri de infracțiuni, atât în 2014, cât și în anul 2015 sunt:

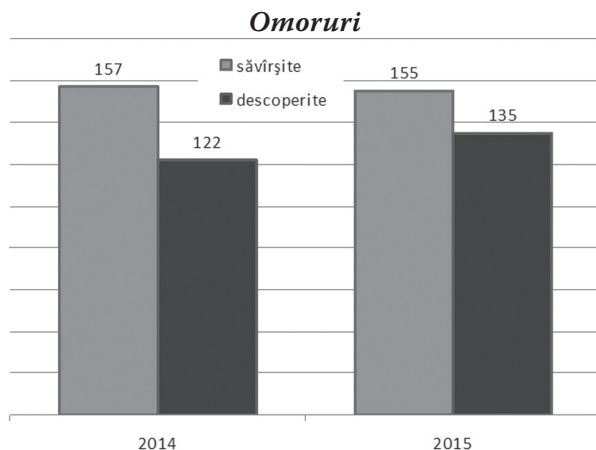
1. condițiile sociale precare de trai ale cetățenilor;
2. credibilitatea exagerată a unor cetățeni la transmiterea bunurilor și valorilor materiale, transmiterea bunurilor fără a fi asigurate prin gaj;
3. admiterea de către proprietari în locuințe a unor persoane puțin cunoscute care se familiarizează cu bunurile materiale din locuințe etc.;
4. măsurile de profilaxie insuficiente;
5. neangajarea persoanelor în câmpul muncii;
6. lăsarea copiilor fără supraveghere și lipsa controlului asupra acestora;
7. folosirea abuzivă de către unele persoane a băuturilor alcoolice și a substanțelor narcotice, lipsa de surse financiare pentru procurarea acestora.

Creșterea înregistrată pe parcursul anului 2015 se manifestă în deosebi la categoria infracțiunilor cu pericol social redus, în timp ce infracțiunile grave și deosebit de grave au o tendință de scădere sau o ușoară creștere.

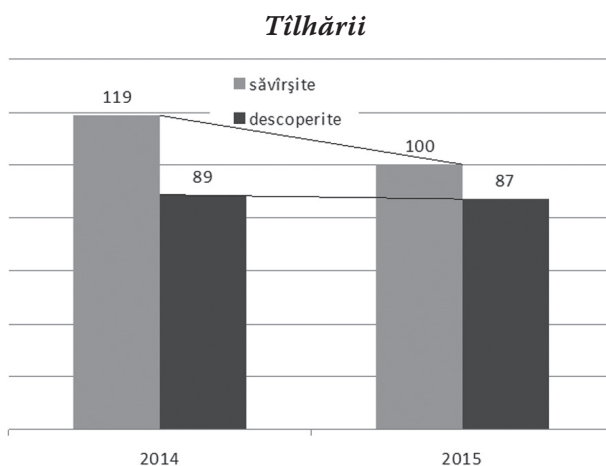
### Rețineri infracțiunilor după categorii



Relevant este faptul că numărul omorurilor s-a diminuat cu 19,5% în 2014 și cu 1,27 % în 2015, fiind prima scădere semnificativă înregistrată în ultimii ani.



Același lucru este obținut și la așa categorie de infracțiuni cum ar fi tâlhăriile care a scăzut cu 10-5 % în 2014 și 16 % în 2015.



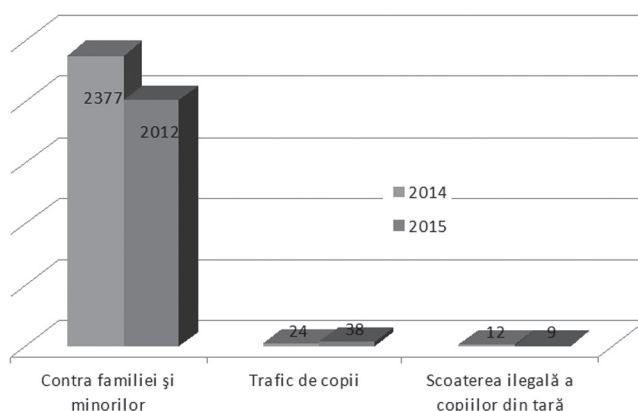
În anul 2014 a fost înregistrată o creștere a infracțiunilor contra familiei și minorilor, și anume de la 1284 anul 2013 la 2172 sau o creștere de 69,19 %, ceea ce în primul rând se datorează îmbunătățirii încrederii cetățenilor față de poliție și respectiv, a influențat la majorarea numărului acestor infracțiuni declarate poliției.

Cauzele și condițiile care au favorizat comiterea acestor infracțiuni sunt variate, printre care putem menționa:

- majoritatea infracțiunilor au fost precedate de întrebuințarea băuturilor alcoolice la serviciu, în locurile publice sau în familie;
- profilaxia insuficientă în familiile vulnerabile.

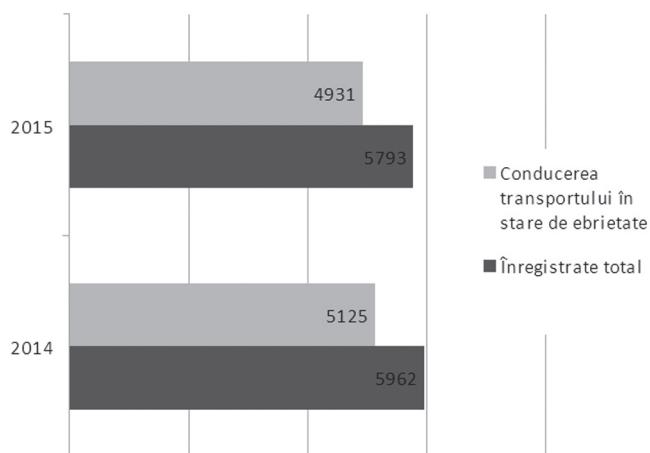


### *Infracțiuni contra familiei și minorilor*



Ce privește comiterea infracțiunilor în domeniul transporturilor, dacă în anul 2010 erau înregistrate în medie 3000 de infracțiuni, atunci în 2015 acestea au ajuns la 4931. Numărul acestor infracțiuni a crescut, ca efect al desfășurării în anii 2014—2015 a multiplelor operațiuni de profilaxie „Cu mintea trează“, „Viteza“, „Zero grade“, „Noapți albe“, precum și a înființării și operaționalizării Inspectoratului Național de Patrulare. Ca rezultat, în anul 2015, au fost înregistrate mai puține accidente rutiere soldate cu decesul sau traumatizarea persoanelor.

### *Infracțiuni în domeniul transportului*



Se constată următoarele cauze și condiții care favorizează comiterea acestui gen de infracțiuni:

- conducerea mijloacelor de transport în stare de ebrietate;
- conducerea mijloacelor de transport fără permise de conducere;
- depășirea vitezei stabilite;

- starea deplorabilă a unor porțiuni de drumuri;
- exploatarea mijloacelor de transport contrar cerințelor tehnice stabilite, precum și starea tehnică nesatisfăcătoare a automobilelor;
- amplasarea obiectelor fără a asigura vizibilitatea acestora pe marginea drumurilor;
- lipsa pe marginea drumurilor a barajelor, indicatoarelor;
- lipsa practicii suficiente de conducere a mijloacelor de transport la general, în diverse condiții climaterice, la particular;
- întreținerea convorbirilor la telefoanele mobile în momentul conducerii mijloacelor de transport;
- traversarea părții carosabile în locuri interzise, starea de ebrietate a pietonilor.

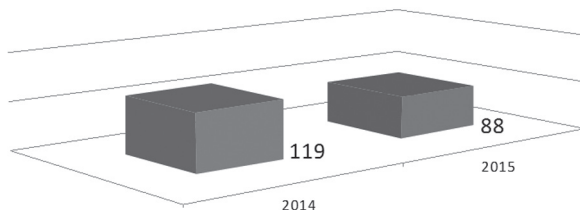
Totodată, analiza efectuată atestă o descreștere a infracțiunilor contra bunei desfășurări a activității în sfera publică în anul 2015 cu 26,1 %. În cazul dat constatarea descreșterii infracțiunilor au un sens pozitiv, ținând cont de faptul că această descreștere demonstrează, că într-adevăr are loc o schimbare în sectorul justiției.

Astfel, în scopul prevenirii și reducerii infracțiunilor s-a propus întreprinderea și în continuare a următoarelor măsuri:

- intensificarea activităților de profilaxie specială a infracțiunilor (în special cu persoanele care fac abuz de alcool, consumă substanțe narcotice, predispușe să comită infracțiuni, persoanele minore lăsate fără supraveghere etc.);
- sporirea activităților de informare a societății despre cauzele și condițiile care generează infracțiuni (predarea lecțiilor în școli, colective de muncă, publicarea articolelor în mass-media, emisiuni televizate, crearea spoturilor publicitare etc.);
- dispunerea anchetelor de serviciu pe fiecare caz de comitere a infracțiunii de omor, vătămare corporală medie sau gravă (din relații ostile), violenței în familie sau viol pentru a stabili care a fost rolul inspectorilor de sector și altor persoane responsabile în profilaxia acestor infracțiuni;
- intensificarea discuțiilor cu conducătorii persoanelor juridice în scopul asigurării pazei încăperilor în care se păstrează bunuri, mijloace financiare sau asigurării pazei la transportarea acestor bunuri de către angajați, precum și încurajarea persoanelor fizice sau juridice de a instala sisteme electronice de pază, camere de luat vederi, lacăte electrice la intrarea în scările blocurilor;
- expedierea sesizărilor în adresa administrațiilor publice locale în vederea asigurării iluminării străzilor, parcurilor și altor locuri de agrement, în special a celor unde au loc infracțiuni;
- asigurarea ordinii publice, inclusiv cu implicarea societății civile, în locurile în care se comit infracțiuni, inclusiv la toate măsurile în masă (concerte, discoteci, serate, nunți, cumetrii, ședințe etc.) până la finalizarea lor;
- inițierea procedurilor de modificare a legislației în vederea înăsprirea sancțiunilor pentru conducătorii care conduc mijloacele de transport în stare avansată de ebrietate;

- asigurarea tehnico-materială a ofițerilor de urmărire penală;
- reorientarea tacticii de combatere a criminalității de la priorități operative la metodici criminalistice contemporane, prin dotarea cuvenită cu laboratoare și truse criminalistice, precum și posibilitățile specialiștilor și experților de a beneficia de performanțe și perfecționări continue la compartimentul dat, în scopul ridicării nivelului de colectare a probelor de la fața locului.

***Infrațiuni contra bunei desfășurări în sfera publică  
(corupere pasivă/activă, abuz/exces de putere, neglijență în serviciu)***



Ca măsură care ar ridica nivelul activităților petrecute de menținere a ordinii publice și efectuarea măsurilor profilactice de combatere a criminalității a fost instituită în cadrul IGP a unei entități specializate în prevenirea criminalității.

Astfel prin Hotărârea Guvernului nr. 986 din 24.12.2012 cu modificările și completările operate prin HG nr. 438 din 11.06.2014 cu privire la structura și efectivul-limită ale Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne a fost creată Direcția generală securitate publică.

Ulterior, au fost efectuate unele modificări a statelor de organizare a subdiviziunilor IGP, urmare cărui fapt prin ordinul MAI nr. 205 din 14.07.2014, în cadrul Direcției generale securitate publică a Inspectoratului General al Poliției a fost creat Serviciul Prevenire.

Obiectivul prioritar al activității, constituie implementarea acquis-ului „activitatea polițienească comunitară“, ca o completare majoră de ordin strategic, soluționarea problemelor de securitate ale comunității prin intermediul activității în parteneriat a practicilor polițienești tradiționale în țările din spațiul european. În acest sens, activitatea de prevenire se extinde asupra creșterii siguranței cetățeanului prin protejarea fizică, controlul asigurării ordinii și securității publice, reducerea factorilor de care beneficiază delincvenții în activități ilicite.

Prin ordinul MAI nr. 131 din 18.04.2014 a fost elaborată și aprobată Concepția privind dezvoltarea sistemului de management operațional la nivel de IGP având la bază declararea anului 2014 „Anul ofițerului de sector“.

În vara anului 2013 este lansată Campania națională „Cunoaște polițistul tău“ obiectivele cărei au fost:

- consolidarea parteneriatului între Poliție și Societate;
- informarea cetățenilor despre identitatea șefului de post, care deservește localitatea sau sectorul administrativ întărit;

- asigurarea unei comunicări eficiente cu societatea;
- valorificarea opiniei publice;
- persuadarea opiniei publice privind activitatea Poliției;
- ridicarea nivelului de încredere a cetățenilor și mass-media față de Poliție;
- informarea cetățenilor în așa mod în care ei să înțeleagă că polițistul le este prieten.

În calitate de rezultate ale Campaniei sunt așteptate:

- scăderea nivelului infracțional în zonele urbane și rurale;
- îmbunătățirea comunicării între cetățeni, autoritățile administrației publice locale și poliție;
- amplificarea sentimentului de siguranță în rândul cetățenilor;
- ridicarea nivelului de cunoștințe despre problemele societății și siguranță în rândul membrilor comunității;
- creșterea nivelului de încredere, imagine pozitivă în rândul cetățenilor despre activitatea Poliției;
- conștientizarea de către cetățeni că polițistul din localitate este un bun prieten și îl va ajuta în situațiile dificile etc.;
- reducerea fricii și neîncrederii că Poliția nu va soluționa obiectiv situațiile sesizate de către cetățean.

Pe parcursul anului 2014, angajații Poliției, au vizitat 262 253 familii, au desfășurat 17 877 întruniri, dintre care 8 320 cu cetățenii, 3 755 în colectivele de muncă, 4 707 cu elevii din instituțiile de învățământ, 1095 cu colectivele de profesori, precum și 774 întreveneri tematice cu autoritățile publice locale, ONG-urile și societatea civilă, la care au participat 448 499 persoane.

În anul 2015, an de finalizare a Campaniei, de angajații Poliției au fost vizitate 208 196 familii, sau desfășurat 17 662 întruniri, dintre care 8 208 cu cetățeni, 2 088 în colective de muncă, 4 242 cu elevii instituțiilor de învățământ, 924 în colectivele de profesori, în total la aceste întruniri au participat 370 480 persoane.

O activitate prioritară rămâne cea desfășurată în colaborare cu alte organe de drept îndreptată la descoperirea infracțiunilor de rezonanță, în cadrul căreia sunt obținute rezultate pozitive la capitolul descoperirea crimelor grave și deosebit de grave. Accentul de bază fiind pus pe creșterea eficienței și calității investigării infracțiunilor, dezvoltarea cooperării operaționale interinstituționale și internaționale la investigarea infracțiunilor, consolidarea parteneriatelor operaționale în domeniul combaterii criminalității transfrontaliere. Rolul principal în acest sens revenindu-i Inspectoratului Național de Investigații.

Subdiviziunile INI, în conformitate cu planurile de acțiuni elaborate întru eficiențizarea și controlul sporit asupra activităților de prevenire a infracțiunilor comise în grup și în locurile publice, celor deosebit și excepțional de grave, cu rezonanță social sporită, organizează activități de prevenire cu deplasarea angajaților în Inspectoratele de Poliție teritoriale. Scopul principal este acordarea ajutorului practic și metodic atât la prevenirea infracțiunilor cât și la descoperirea acestora.

În aceeași ordine de idei este și implementarea prevederilor documentelor naționale de politici în domeniul combaterii criminalității organizate la nivel național și transnațional. Pe parcursul anilor 2014—2015 activitatea INI la capitolul combaterea crimei organizate a fost concentrată în special la documentarea liderilor lumii interlope ce își desfășoară activitatea ilegală atât în libertate cât și în instituțiile penitenciare.

Pentru punerea în aplicare a prevederilor „Strategiei naționale de prevenire și combatere a crimei organizate pe anii 2011—2016” aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 480 din 30.06.2011,<sup>11</sup> a fost elaborat și înaintat spre avizare „Planul de acțiuni pe anii 2014—2016 cu privire la implementarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a criminalității organizate pe anii 2011—2016”, care a fost aprobat la 04.04.2014 Prin Hotărârea Guvernului nr. 262.

În baza acestui plan, de către IGP al MAI, a fost emis ordinul nr. 86 din 11.06.2014 cu privire la aprobarea Planului de Acțiuni al IGP pentru anii 2014—2016, în vederea implementării Strategiei naționale de prevenire și combatere a criminalității organizate pe anii 2011—2016.

În baza competențelor legale și în conformitate cu legislația în vigoare, s-au desfășurat relații de conlucrare și cooperare în domeniul prevenirii și combaterii fraudelor economice cu majoritatea autorităților competente, precum: Departamentul Poliției de Frontieră, Direcția Securitate Publică a IGP, Inspectoratul Național de Patrulare, Inspectoratul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal, Centrul Național Anticorupție, Centrul Național de sănătate publică, Centrul Republican de diagnostică veterinară, Inspectoratul Principal de Stat pentru supravegherea pieței, metrologie și protecția consumatorului, AGEPI etc.

Întru eficientizarea activității de prevenire și investigare a infracțiunilor care implică încălcarea proprietății intelectuale, s-au stabilit relații cu o serie de organizații specializate nonguvernamentale, fiind semnate acorduri de colaborare privind asigurarea protecției drepturilor cu mai mulți deținători de drepturi sau reprezentanți ai acestora.

În aspect de cooperare la compartimentul vizat continuă activitățile la instituirea unei baze de date comune între serviciile menționate și deținătorii de drepturi unde fiecare vor avea dreptul la diferite grade de acces în cadrul conlucrării a persoanelor și agenților economici implicați în fraude de proprietate intelectuală.

În temeiul Ordinului comun al MAI și Serviciului Vamal, s-au desfășurat acțiunile de prevenire și combatere a traficului ilicit de mărfuri pe perimetrul frontierei moldo-ucrainene și perimetrul administrativ cu regiunea transnistreană. În baza Planului comun semnat între IGP și DPF, la fel, au fost petrecute măsuri de prevenire a contrabandei și combatere a traficului ilicit de mărfuri. În perioada estivală au fost organizate și desfășurate acțiuni comune ale IGP și BMA. (Dispoziție confidențială). Astfel în anul 2015 au fost înregistrate 51 infracțiuni de acest gen, față de 54 înregistrate în 2014.

---

11 *Strategia națională de prevenire și combatere a crimei organizate pe anii 2011—2016*, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova Nr. 480 din 30.06.2011, Monitorul Oficial Nr. 110-112 din 08.07.2011.

Un obiectiv important în activitate îl constituie segmentul de comunicare și informare a activităților desfășurate. Realizarea paginii web a IGP, a fost apreciată pozitiv de către instituțiile media din țară și conform datelor statistice acesta este cel mai vizitat site al unei instituții publice din Republica Moldova.

Conform Barometrului de Opinie Publică, publicat de Institutul de Politici Publice în aprilie 2013, încrederea generală în poliție a crescut în jumătate de an de la 25% la 27%.<sup>12</sup>

Conform unui alt sondaj realizat de aceeași instituție în anul 2014, încrederea cetățenilor în poliție se află la cel mai înalt nivel din istoria de 12 ani a măsurărilor: 39%, cu 14% mai mult decât în noiembrie 2012.<sup>13</sup>

Înființarea a trei Dispecerate integrate pentru preluarea apelurilor de urgență și îmbunătățirea mobilității Poliției a contribuit la reducerea timpului de reacție la apelurile cetățenilor pînă la maxim 30 minute în localitățile rurale și 10 minute în orașe și municipii.

Din categoria domeniilor prioritare fac parte:

- îmbunătățirea condițiilor de primire a cetățenilor la sediile Poliției;
- creșterea capacităților de pregătire inițială și instruire continuă a polițiștilor, implementarea unui sistem modern și eficient de management al carierei și de evaluare a performanțelor polițiștilor;
- îmbunătățirea capacităților Poliției de asigurare a ordinii și securității publice prin creșterea nivelului dotării structurilor teritoriale și a celor specializate și creșterea operativității de intervenție;
- îmbunătățirea capacităților de prevenire și combatere a infracțiunilor prin modernizarea dotării și crearea unui mecanism de marcare a armelor din circuitul civil;
- consolidarea capacităților subdiviziunilor teritoriale și specializate privind colectarea probelor, evaluarea acestor conform standardelor UE și implementarea noilor tipuri de expertiză criminalistică (ADN, Cyber, noile tipuri de droguri, etc.);
- modernizarea capacităților de comunicații și de asigurare a fluxului de informații securizate, realizarea infrastructurii necesare și modernizarea capacităților de analiză a informațiilor;
- asigurarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor conform standardelor UE în cadrul procesului penal.

În calitate de concluzie ținem să exprimăm convingerea că în pofida unor dificultăți cu care se confruntă poliția din Republica Moldova, aceasta înregistrează succese în vederea formării unui sistem eficient de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice, demne de apreciat.

---

12 *Cetățenii au mai multă încredere în poliție*, [www.igp.gov.md/ro/content/cetatenii-au-mai-multa-incredere-politie-0](http://www.igp.gov.md/ro/content/cetatenii-au-mai-multa-incredere-politie-0), vizitat la 28.02. 16.

13 *Încrederea cetățenilor în poliție se află la cel mai înalt nivel din ultimii 12 ani*, [unimedia.info/.../bop--Increderea-cetatenilor-in-politie-se-afla-la-cel-mai...](http://unimedia.info/.../bop--Increderea-cetatenilor-in-politie-se-afla-la-cel-mai...), vizitat la 28.02.16.

# RĂSPUNDEREA PATRIMONIALĂ — FORMĂ A RĂSPUNDERII JURICE?

**Tatiana STAHI**, doctorandă, ULIM

Recenzent: **Ion POSTU**, doctor în drept, conferențiar universitar

*The investigated theme concerns the opinions of the theoreticians towards the notions of liability and patrimonial liability. Identification of patrimonial liability generated more interest particularly in the legal literature, because there is no unanimity of opinions of views on the place patrimonial liability in the legal liability system. We conclude, we can say that the patrimonial liability is found in many areas of law, and when liability attract financial changes are observed characters patrimonial liability.*

**Keywords:** definition, legal liability, responsibility, patrimonial liability, material liability,

*Tema investigată se referă la opinii ale teoreticienilor față de noțiunile de „răspundere“ și „răspunere patrimonială“. Identificarea răspunderii patrimoniale a generat un interes mai deosebit în literatura juridică în ultimul timp, fiindcă nu există o unanimitate de opinii referitoare la locul răspunderii patrimoniale în sistemul răspunderii juridice. Concluzionând, am putea menționa că, răspunderea patrimonială se regăsește în mai multe ramuri de drept, ori de câte ori răspunderea atrage modificări ale patrimoniului sînt remarcate caracterele răspunderii patrimoniale.*

**Cuvinte-cheie:** noțiune, răspundere juridică, responsabilitate, răspundere patrimonială, răspundere materială.

Sfera noțiunii de *răspundere* este foarte largă, toate acțiunile umane fiind susceptibile să genereze o formă sau alta de răspundere, deoarece normele de conduită conțin prescripții cu caracter reglator, prin care societatea își apără interesul său general<sup>1</sup>.

Răspunderea juridică constituie un subiect a cărui tratare provoacă dificultăți, în special, la nivelul teoriei generale a dreptului. Acest subiect interesează toate disciplinele juridice de ramură, avînd o deosebită importanță practică, deoarece cu răspunderea se finalizează orice problemă juridică. Prezentă în toate ramurile dreptului, instituția răspunderii asigură eficacitatea ordinii de drept, stimulează atitudinea de respectare a legii, stabilirea și menținerea ordinii sociale<sup>2</sup>.

Concepută a fi componentă fundamentală de drept, răspunderea juridică este, în manifestările ei concrete, o sumă de forme de răspunderi specializate, reglemen-

1 A se vedea: M. Costin. Răspunderea juridică în dreptul Republicii Socialiste România. Cluj, 1974, p. 15.

2 A se vedea: D. Baltag . Teoria Generală a Dreptului. Chișinău, 2010, pag. 419.

tate de instituții juridice distincte și pentru că formele răspunderii (civilă, penală, administrativă, disciplinară, materială, fiscală etc.) se diferențiază sensibil între ele, este dificil de construit o definiție care să înglobeze toate caracteristicile comune ale acestora. Între diferite forme ale răspunderii pot exista interferențe sau suprapuneri, fără ca acestea să înlăture individualitatea fiecăreia. Toate aceste forme și individualitatea lor sînt cercetate minuțios de specialiștii în domeniu<sup>3</sup>.

În doctrină s-a format diverse modalități de interpretare a răspunderii juridice. Printre cele mai răspîndite, sînt: răspunderea juridică este o sancțiune, o pedeapsă care prevede o măsură de constrîngere a delicventului de către stat; obligația juridică a persoanei vinovate de săvîrșirea unui delict să suporte pedeapsa; raport juridic în cadrul căruia delicventul suportă o măsură de constrîngere aplicată de stat.<sup>4</sup>

Menționăm că, opiniile din cadrul teoriei generale a dreptului din diferite țări cu privire la definirea răspunderii juridice nu sînt contradictorii.

Potrivit autoarei L. Barac, răspunderea juridică ar putea fi definită ca fiind instituția ce cuprinde ansamblul normelor juridice care vizează raporturile ce apar în sfera activității desfășurate de autoritățile publice, în temeiul legii, împotriva tuturor celor care încalcă sau ignoră ordinea de drept, în scopul asigurării respectării și promovării ordinii juridice și a binelui public<sup>5</sup>.

În opinia lui Gh. Lupu, răspunderea juridică poate fi înțeleasă în sens larg și în sens restrîns. Astfel, în sens strict, răspunderea juridică constă în obligația de a suporta sancțiuniunea regulii de drept pentru un fapt imputabil; în sens larg, răspunderea juridică este un raport de drept particular născut dintr-un fapt juridic deosebit, individualizat prin trăsături specifice<sup>6</sup>.

Menționăm și definiția dată de M.N. Costin: „Răspunderea juridică este complexul de drepturi și obligații conexe care, potrivit legii se naște ca urmare a săvîrșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrîngerii de stat prin aplicarea sancțiunilor juridice în scopul asigurării stabilității raporturilor social și al îndrumării membrilor societății în spiritul respectărilor ordinii de drept”<sup>7</sup>.

Reprezentantul doctrinei ruse S. Komarov, consideră că răspunderea juridică este executarea de către infractor a obligațiilor în baza constrîngerii de stat, raport juridic care apare între stat și persoană, căreia i se impune obligația de a suporta consecințele nefavorabile și privațiunile pentru săvîrșirea faptei ilicite<sup>8</sup>.

3 A se vedea: D. Baltag. Abordarea științifică a conceptului răspunderii juridice în știința teoretico-juridică contemporană. Revista Națională de Drept, nr. 2/2007, p. 27.

4 A se vedea: D. Baltag. Teoria răspunderii și responsabilității juridice, Chișinău, 2007, p. 118.

5 A se vedea: L. Barac. Cîteva considerații cu privire la definirea răspunderii juridice. Revista Deputul, nr. 4/1994, p. 39.

6 A se vedea: Gh. Lupu, Gh. Avornic. Teoria generală a dreptului. Chișinău, 1997, p. 201.

7 A se vedea: M.N. Costin. O încercare de definire a noțiunii răspunderii juridice. Revista Română de Drept, nr 5/1970, București, p. 83.

8 A se vedea: С. Комаров. Общая теория государства и права. Курс лекций. Москва, 1996, p. 266.



În doctrina autohtonă, de exemplu, Gh. Avornic menționează că „răspunderea juridică este o măsură de constrângere aplicată de către stat pentru comiterea unei fapte ilicite și exprimată prin aplicarea unor sancțiuni cu caracter material, organizațional sau de ordin patrimonial”<sup>9</sup>.

De asemenea A. Băieșu definește răspunderea civilă ca fiind o formă a constrângerii de stat care constă în delegarea oricărei persoane de a repara prejudiciul cauzat altuia prin fapta sa ilicită prevăzută de lege sau de contract<sup>10</sup>.

Profesorul D. Baltag, analizând și generalizând opiniile savanților, vine cu următoarea definiție a răspunderii juridice: „Răspunderea juridică este o formă a răspunderii sociale stabilite de stat, ca urmare a încălcării normelor de drept printr-un fapt ilicit, care determină obligația de a suporta consecințe corespunzătoare de către cel vinovat, inclusiv prin utilizarea forței de constrângere a statului în scopul restabilirii ordinii de drept lezată”<sup>11</sup>.

Norma juridică încălcată reprezintă singurul temei al răspunderii juridice, întrucât încălcarea oricăror alte norme nu antrenează această răspundere decât dacă respectivele reguli au o consacrare juridică. Prin intervenția statului în cazul încălcării regulii de drept, intervenție specifică numai răspunderii juridice, comparativ cu alte forme ale răspunderii sociale, se urmărește atât înlăturarea încălcării și sancționarea celui vinovat, cât și prevenirea săvârșirii în viitor de către același subiect sau de către alții a unor abateri similare sau diferite, creșterea astfel a conștiinței juridice și reeducarea celui vinovat.

În orice caz, sancțiunea aplicată trebuie să fie o reacție proporțională gravității faptei comise, să nu înjosească persoana celui vinovat și nici să-l expună la suferințe inutile.

Deseori se confundă răspunderea juridică cu sancțiunea juridică. Drept exemplu în acest sens vom aduce identificarea răspunderii civile delictuale cu sancțiunea civilă care se aplică nu atât în considerarea persoanei care a săvârșit fapta ilicită cauzatoare de prejudicii, cât în considerarea patrimoniului său<sup>12</sup>.

Astfel spus, sancțiunea este un element prin intermediul căruia se realizează răspunderea juridică, și invers, răspunderea juridică nu s-ar putea nicidecum realiza fără existența și aplicarea sancțiunii juridice. De aici concluzia că, ele nu pot exista în mod separat, dar nici nu se identifică.

În general însă sancțiunea este considerată o modalitate de constrângere utilizată în relațiile sociale în vederea stimulării, impunerii, descurajării sau prevenirii unor comportamente nocive, în raport de criteriile morale sau juridice explicite<sup>13</sup>.

---

9 A se vedea: Gh. Avornic, E. Aramă, B. Negru, R. Costea. Teoria generală a dreptului. Chișinău, 2004, p. 490.

10 A se vedea: S. Baeș, A. Băieșu. Drept civil. Drepturile reale. Teoria generală a obligațiilor. Vol. II. Chișinău, 2005, p.49.

11 A se vedea: D. Baltag. Teoria Generală a Dreptului. Chișinău, 2010, p. 425.

12 A se vedea: C. Stătescu, C. Bârsan. Drept Civil. Teoria Generală a Obligațiilor. București, 1993, p. 117.

13 A se vedea: C. Popa. Teoria generală a dreptului. București, 2001, p. 26.

Formele răspunderii juridice, în special, au constituit, de-a lungul timpului, subiecte de studiu pentru diverși autori, abordările fiind deseori diferite, coținând să se contureze noi opinii relative la aceste fenomene juridice, astfel încât tema abordată în prezentul studiu este în permanență actuală<sup>14</sup>.

Actualmente, sub aspect conceptual, în literatura de specialitate din România formele răspunderii juridice sînt desemnate atît prin sintagma clasică „*formele răspunderii juridice*“, cit și prin sintagma „*specii ale răspunderii juridice*“<sup>15</sup> sau „*felurile răspunderii juridice*“ și „*manifestările răspunderii juridice*“<sup>16</sup>. În doctrina autohtonă, profesorul Gh. Avornic<sup>17</sup> utilizează și îmbinarea „*modalități ale răspunderii juridice*“ pentru a desemna formele acestea.

În literatura juridică, dar și în diferite acte legale, sunt acceptate un șir de forme ale răspunderii juridice, determinate conform diverselor criterii: scopul urmărit, natura faptei ilicite și a normei încălcate, gradul prejudiciabil al faptei, caracterul sancțiunilor etc.

Analizate din perspectiva apartenenței la una dintre ramurile dreptului, aceste forme sînt:

- răspunderea penală;
- răspunderea civilă (contractuală și delictuală);
- răspunderea administrativă;
- răspunderea disciplinară<sup>18</sup>.

Ioan Humă propune și o altă clasificare a formelor răspunderii juridice, în funcție de scopul urmărit, prin declanșarea răspunderii s-a realizat o altă clasificare a formelor răspunderii juridice, distingînd:

- răspundere cu caracter reparativ, care vizează anularea consecințelor prejudiciabile pentru patrimoniul persoanei, prin obligarea făptuitorului la acțiunea de a da sau a face în beneficiul pãgubitului;
- răspunderea patrimonială și răspunderea materială;
- răspunderea represivă sau sancționatorie care obligă autorul faptei ilicite să suporte consecințele punitive ale atitudinii sale generatoare de pericol social<sup>19</sup>.

Pentru o mai bună analiză a trãsăturilor răspunderii patrimoniale și pentru a o diferenția cît mai corect de alte forme ale răspunderii juridice, în primul rînd este important de determinat natura juridică a acestui tip de răspunere. Pornind de la

---

14 A se vedea: A. Cerchez. Cercetări științifice în domeniul formelor răspunderii juridice. Revista Națională de Drept, nr.11/2014, p. 32.

15 A se vedea: C. Gheorghe, R. Mihai, I. Motica. Fundamentele dreptului. Optima justiția. București, 1999, p. 123.

16 A se veda: L. Pop, F.I. Popa, S.T. Vidu. Tratat elementar de drept civil. Obligațiile. București, 2012, p. 379-380.

17 A se vedea: Gh. Avornic. Tratat de teoria generală a statului și dreptului. Chișinău, 2010, p. 297.

18 A se vedea: D. Baltag. Teoria Generală a Dreptului. Chișinău, 2010, p. 444.

19 A se vedea: I. Humă. Introducere în studiul dreptului. Iași, 1993, p. 146.

faptul că instituția răspunderii patrimoniale se bucură de o amplă atenție legală și doctrinară, putem afirma că răspunderea patrimonială ridică mai multe probleme teoretice și practice.

În doctrina autohtonă deocamdată nu este elaborată o abordare unică vis-a-vis de problema dacă poate fi considerată sau nu răspunderea patrimonială drept o formă distinctă de răspundere juridică ce se extinde asupra mai multor ramuri de drept. În majoritatea cazurilor aceasta este examinată drept o obligație subiectivă a persoanei, rezultată dintr-un raport juridic legată de cauzarea unui prejudiciu, unui bun sau unui drept patrimonial concret, sau ca o măsură sancționatorie suplimentară, reglementată de normele juridice.

De obicei răspunderea patrimonială face obiectul de studiu al lucrărilor specialiștilor din domeniul civil și din domeniul muncii, dar conceptul de răspundere patrimonială îl găsim și în dreptul administrativ, fiscal, comercial, penal, financiar, etc.

În *dreptul civil*, literatura juriică română<sup>20</sup> definește răspunderea civilă contractuală, ca fiind obligația debitorului de a repara pecuniar prejudiciul cauzat creditorului sau prin neexecutarea, executarea necorespunzătoare ori cu întârziere a obligațiilor născute dintr-un contract valabil încheiat.

Autorul autohton S. Baieș, definește răspunderea juridică civilă ca fiind o formă a constrîngerii de stat care constă în obligația oricărei persoane de a repara prejudiciul cauzat altuia prin fapta sa ilicită prevăzută de lege sau contract<sup>21</sup>.

Reprezentantul doctrinei ruse O.S. Joffe, menționează că, răspunderea juridică civilă este o sancțiune pentru fapta ilicită care produce consecințe negative pentru delicvent, exprimate prin pierderea drepturilor subiective civile sau impunerea unor obligații civile noi<sup>22</sup>.

Art. 27 din Codul Civil al Republicii Moldova stipulează că: „*persoana fizică răspunde pentru obligațiile sale cu tot patrimoniul său, cu excepția bunurilor care, conform legii nu pot fi urmărite*”<sup>23</sup>. Astfel, pentru obligațiile care-i revin, persoana fizică poartă răspundere cu toate bunurile din patrimoniul său.

Din definițiile enunțate anterior deducem că, răspunderea civilă este o formă de răspundere patrimonială. Bineînțeles că ea se deosebește de răspunderea juridică patrimonială, specifică altor ramuri de drept.

Autorii de drept civil preferă noțiunea de „răspundere civilă” în cadrul raporturilor de drept financiar, fiscal etc. Noi însă sîntem de părerea că ar trebui folosită noțiunea de „răspundere patrimonială”, întrucît acest termen prin natura lui nu

---

20 A se vedea: L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu. *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile*. București, 2012, p. 240.

21 A se vedea: S. Baieș, ș.a. *Drept Civil. Drepturile reale. Teoria generală a obligațiilor*. Chișinău, 2005, p. 403.

22 A se vedea: O. Йоффе O. *Ответственность по советскому гражданскому праву*. Ленинград, 1955, p. 97.

23 Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07. 1994, în vigoare din 27.08.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 12.08.1994, nr.1 din 12.08.1994.

indică apartenența ramurală a răspunderii, ci asupra faptului că se răspunde cu patrimoniul, fapt în urma căruia are loc repararea prejudiciului patrimonial.

Este important să identificăm careva caractere specifice răspunderii civile patrimoniale pentru a evita confundarea cu răspunderea patrimonială din alte ramuri de drept:

- este patrimonială întrucât întotdeauna presupune repararea prejudiciului;
- răspunderea juridică civilă nu se declanșează din oficiu, ci doar la cererea titularului dreptului subiectiv lezată;
- părțile se află pe picior de egalitate juridică;
- există o corelație între cuantumul răspunderii și cel al prejudiciului aceasta presupune o limită a răspunderii civile.
- răspunderea patrimonială, este o *răspundere integrală*, nu numai pentru dauna efectivă și actuală, ci și pentru foloasele nerealizate spre deosebire de răspunderea materială (dreptul muncii) care este, limitată.

Important este faptul că principiile ce guvernează instituția răspunderii civile țin de repararea prejudiciului. Conform art. 602 Codului Civil al Republicii Moldova „în cazul în care nu execută obligația, debitorul este ținut să-l despăgubească pe creditor pentru prejudiciul cauzat și să repare prejudiciul patrimonial“. Nu poate exista răspundere patrimonială ori contractuală dacă nu s-a produs o daună (pagubă). Prejudiciul este nu numai o condiție a răspunderii dar și măsura ei, în sensul că autorul răspunde numai în limitele prejudiciului cauzat. Pentru ca persoana să răspundă patrimonial și în ceea ce privește prejudiciul, trebuie să fi îndeplinite anumite condiții:

- să fie real;
- prejudiciul trebuie să fie cert atât în privința existenței sale, cât și în privința întinderii sale materiale (să fie posibil de evaluat);
- un rezultat dăunător al acestei conduite
- să fie actual, adică s-a produs în totalitate pînă la data cînd se cere repararea lui<sup>24</sup>.

În raport cu consecințele care se produc prin săvîrșirea faptei ilicite, în legislație (art. 14 din CC al RM), în doctrină și în jurisprudență, se face distincție între prejudiciul patrimonial/material, și prejudiciul nepatrimonial sau daună morală. Prejudiciul patrimonial este consecința săvîrșirii faptei ilicite ce constă într-o pierdere patrimonială, adică acest prejudiciu are un conținut economic, putînd fi evaluat pecuniar)<sup>25</sup>. De exemplu, distrugerea sau degradarea unui bun, sustragerea unui bun, uciderea unui animal, vătămarea sănătății unei persoane urmată de diminuarea sau pierderea capacității de muncă și a cîștigului obișnuit al victimei: pierderea, în tot sau în parte, a unui drept patrimonial, cum ar fi, de pildă, dreptul la întreținere etc.<sup>26</sup>

24 A se vedea: I.T. Ștefănescu. Tratat teoretic și practic de drept al muncii. București, 2012, p. 780.

25 A se vedea: D. Baltag, Gh. Tragone. Unele considerente referitoare la condițiile în care poate fi antrenată răspunderea juridică pentru fapta ilicită. Legea și Viața, nr.7/2014, p. 19.

26 A se vedea: L. Pop, I. F. Popa, S. I. Vidu. Op. cit. p. 242

Repararea prejudiciului cauzat este o metodă generală a răspunderii civile și are un conținut patrimonial, exprimându-se prin aceea că, autorul faptei ilicite plătește bani sau transmite bunuri din patrimoniul său în patrimoniul celui prejudiciat. Totodată, repararea are un caracter compensatoriu, deoarece persoanei vătămate i se restabilește, din contul făptuitorului situația patrimonială pe care el o avea înainte de a se produce prejudiciul.

Art. 160 din Codul Civil al Republicii Moldova stabilește că, în materia contractuală „despăgubirea pe care o datorează debitorul pentru neexecutare, cuprinde atât prejudiciul efectiv cauzat creditorului cât și venitul ratat”<sup>27</sup>. Venitul ratat se consideră venitul ce ar fi fost posibil în condițiile unui comportament normal din partea autorului prejudiciului în condiții normale.

Constatăm că, realizarea răspunderii civile se efectuează prin restabilirea stării materiale a persoanei prejudiciate, din contul patrimoniului delicventului sau din contul persoanei responsabile de prejudiciul cauzat

*În dreptul muncii*, diverși autori, reprezentanți ai diferitor țări, denumesc diferit răspunderea în această ramură de drept, fie răspunderea materială (Republica Moldova, Federația Rusă), fie răspunderea patrimonială (România)

În doctrina și legislația muncii a României s-a apreciat pe bună dreptate că, răspunderea patrimonială poate fi considerată o varietate a răspunderii civile contractuale, deoarece se bazează pe „normele și principiile răspunderii civile contractuale”, avînd anumite particularități determinate specifice raporturilor juridice de muncă<sup>28</sup>.

Primul aspect care necesită elucidare constă în determinarea naturii juridice a răspunderii materiale/patrimoniale în dreptul muncii. În contextul dat asistăm la opinia exprimată în literatura de specialitate,<sup>29</sup> potrivit căreia, sub aspectul de drept comparat, putem distinge două categorii de state:

1. În statele care nu au cunoscut în istoria lor orînduirea socialistă, răspunderea reparatorie dintre părțile contractului individual de muncă este cea din dreptul comun (civil). Așadar, Franța, Germania, SUA consacră răspunderea reparatorie de drept comun;
2. O parte a statelor care au cunoscut, în cadrul parcursului lor istoric, orînduirea socialistă, păstrează și în prezent răspunderea reparatorie reciprocă dintre părțile contractului individual de muncă ca o formă distinctă a răspunderii juridice în dreptul muncii, deosebită de răspunderea de drept comun. O astfel de răspundere specifică este consacrată în Ungaria, Cehia, Federația Rusă și în Republica Moldova.

În opinia profesorului N. Romandaș, răspunderea materială (patrimonială) a părților contractului individual de muncă, consfințită în dispozițiile art. 327-347 din Codul Muncii al RM, reprezintă o formă distinctă (de sine stătătoare) a răspunderii

27 Codul Civil al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002 În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86/661.

28 A se vea: Al. Țiclea. *Tratat de dreptul muncii*, Ediția a VIII. București, 2014, p. 876.

29 A se vea: I.T. Ștefănescu. *Op. cit.*, p. 770-771.

juridice, de drept al muncii și nici decum nu poate fi recunoscută ca o varietate a răspunderii civile contractuale<sup>30</sup>.

O altă părere despre natura juridică a răspunderii materiale dintre angajator și salariat o regăsim în pct. 1 din Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM nr. 11 „Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți“ din 3 octombrie 2005<sup>31</sup> conform căreia, *răspunderea materială pentru prejudiciul cauzat uneia dintre părți în timpul executării contractului individual de muncă, potrivit legislației muncii, are natura juridică a unei varietăți a răspunderii civile contractuale cu particularitățile determinate de specificul raporturilor juridice de muncă.*

În argumentarea punctului său de vedere profesorul N. Romandaș invocă următoarele considerente: a) potrivit art. 333 alin (2) în Codul Muncii al Republicii Molova, salariatul răspunde, de regulă, numai pentru prejudiciul efectiv, dar nu și pentru venitul ratat de angajator, ca urmare a faptei săvârșite de salariat; b) pentru prejudiciul cauzat angajatorului, salariatul poartă, de regulă, răspundere materială parțială, fiind ținut să repare prejudiciul cauzat angajatorului doar în limitele salariului mediu lunar (art. 336 din Codul Muncii al Republicii Molova); c) mărimea prejudiciului material cauzat angajatorului se determină conform pierderilor reale, în baza datelor de evidență contabilă, iar în cazul sustragerii, pierderii, distrugerii sau deteriorării bunurilor angajatorului atribuite la mijloace fixe, mărimea prejudiciului material se calculează pornindu-se de la costul de inventar al valorilor materiale, minus uzura, conform normelor stabilite (art. 341 alin (1)-(2) din Codul Muncii al Republicii Molova); d) răspunderea materială a salariatului vinovat și recuperarea prejudiciului se pot realiza prin emiterea de către angajator a unui ordin cu privire la efectuarea reținerilor limitate din salariu (art. 344 alin. (1) și art. 347 din Codul Muncii al Republicii Molova)<sup>32</sup>. Analizînd prevederile art. 327-347 din Codul Muncii al Republicii Molova, putem conchide că, răspunderea materială în dreptul muncii are o serie de elemente care o delimitează de răspunderea civilă contractuală și anume: a) este condiționată de existența raportului juridic de muncă. Cu toate acestea, încetarea raporturilor de muncă după cauzarea prejudiciului material și (sau) a celui moral nu presupune eliberarea părții contractului individual de muncă de repararea prejudiciului prevăzut de Codul Muncii al Republicii Molova și de alte acte normative. În conformitate cu pct. 3 în Hotărîrea Plenului CSJ nr. 11/2005, dacă prejudiciul a fost cauzat după încetarea raporturilor juridice de muncă în modul stabilit de lege, dispozițiile legale privind răspunderea materială, potrivit CM al RM, devin inaplicabile, în aceste

30 A se vedea: E. Boișteanu, N. Romandaș. Tratat de dreptul muncii. Chișinău, 2015, p. 659-660.

31 Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție a RM nr. 11 din 3 octombrie 2005 „Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți“. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2006, nr.2.

32 A se vedea: E. Boișteanu, N. Romandaș. Op. cit., p. 660-661.

cazuri intervenind răspunderea civilă delictuală, iar în cazul în care între părți este încheiat un contract civil, se vor aplica normele privind răspunderea civilă contractuală, cu excepția cazurilor în care instanța de judecată va stabili că prin contractul civil respectiv se reglementau de fapt raporturi de muncă dintre salariat și angajator (art. 2 alin. (3) din CM al RM)<sup>33</sup>; b) la baza răspunderii materiale stă vinovăția celui în cauză; c) este o răspundere individuală care exclude în principiu solidaritatea, spre deosebire de raporturile juridice civile, în cadrul cărora aceasta operează în temeiul unor prevederi legale; d) este o răspundere limitată, numai pentru daune efective, numai pentru prejudicii actuale; e) este reglementată prin norme legale imperative, modificarea ei prin clauze ale contractului individual de muncă este inadmisibilă<sup>34</sup>.

Am putea spune că, răspunderea materială din dreptul muncii este o răspundere patrimonială, pe când răspunderea patrimonială are o sferă de cuprindere mai largă, de aceea nu putem spune că, răspunderea patrimonială este o răspundere materială.

În *dreptul administrativ*, răspunderea administrativ-patrimonială reprezintă o formă specifică dreptului administrativ. În procesul exercitării funcțiilor în cadrul organelor administrației publice se pot produce daune patrimoniale și morale persoanelor fizice și juridice în raport cu care intervine activitatea acestor organe. Acest prejudiciu se produce atât în cadrul exercitării legale a funcției cât și atunci când funcția publică este îndeplinită defectuos sau nu a fost îndeplinită. În primul caz, producerea pagubei prin exercitarea funcției publice, dă dreptul acestora de a pretinde despăgubiri în condițiile stabilite de lege despăgubirea fiind suportată de administrația publică. Cealaltă situație, este total diferită, răspunderea în acest caz revenind funcționarului public în mod solidar cu administrația<sup>35</sup>.

Indiferent de denumirea acestei forme specifice a răspunderii juridice administrative, aceasta oricum are ca esență repararea pagubei. În consecință, persoanele cărora li s-a produs prejudiciul patrimonial au dreptul de a cere restituirea sau repararea pagubei fie de la funcționarul vinovat, fie de la autoritatea administrației publice.

În literatura autohtonă problemele răspunderii administrativ-patrimoniale au fost abordate de către Maria Orlov, care susține că „Răspunderea administrativ-patrimonială, pe lângă faptul că este o formă nouă de răspundere în legislație, poartă un caracter complex și urmează a fi abordată de știința dreptului administrativ într-o manieră multiaspectuală și interdisciplinară”<sup>36</sup>.

Autoarea Angela Dastic consideră că, răspunderea administrativ-patrimonială a autorităților publice necesită a fi examinată în aspect dublu, adică concomitent în calitatea acestora de autoritate publică și de persoană juridică<sup>37</sup>.

33 [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_hot\\_expl.php?id=67](http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=67) (accesat la 02 martie 2016).

34 A se vedea: Al. Țiclea, A. Popescu, C. Tufan. *Dreptul Muncii*, București, 2004, p. 691-692.

35 A se vedea: M. Orlov, Șt. Belecciu, *Drept Administrativ*, Chișinău, 2005, p. 174.

36 A se vedea: M. Orlov. Răspunderea administrativ-patrimonială o nouă formă a răspunderii în dreptul administrativ. *Materialele conferinței științifico-practice*, Chișinău: CEP USM, 2004, p. 252.

37 A se vedea: A. Dastic. Răspunderea administrativ-patrimonială în contenciosul administrativ. *Legea și Viața* nr.09/2005, p. 53-56.

Aceste idei, cu privire la răspunderea administrativ-patrimonială, sunt regăsite și cercetate în lucrările cercetătorilor de domeniu, precum: V. Guțuleac<sup>38</sup>. Autorul V. Cobișneanu, care a abordat practic, în știința autohtonă, începutul acestei probleme, fundamentînd concepția pentru instituirea unei noi instituții a dreptului administrativ — instituția răspunderii administrativ-patrimoniale<sup>39</sup>.

În continuare, menționăm și o altă viziune asupra naturii juridice a răspunderii patrimoniale. În ultimul timp, în doctrină se aduc argumente a naturii constituționale a acestei instituții. Mai mulți cercetători ruși, astfel profesorul N.M. Kolosova afirmă că, răspunderea constituțională a statului intervine pentru neîndeplinirea obligațiilor asumate oficial în cazurile în care sînt astfel provocate diferite prejudicii și se exprimă prin recuperarea acestora. Respectiv, în viziunea cercetătoarei repararea de către stat a prejudiciilor este o sancțiune constituțională. Un alt moment accentuat de către cercetătoare este că, în cazul neonorării de către stat a obligațiilor sale, poate surveni atît răspunderea civilă, cît și răspunderea constituțională, dacă încălcarea a avut loc în contextul exercitării funcțiilor publice. Respectiv, sancțiunile care se aplică organelor puterii de stat și funcționarilor acestora trebuie considerate ca fiind sancțiuni aplicate statului, ca subiect al răspunderii constituționale.<sup>40</sup>

O concluzie importantă ce poate fi dedusă din ideile enunțate de profesorul N. M. Kolosova este faptul că, statul este pasibil de răspundere pentru prejudiciile cauzate cetățenilor de orice autoritate publică. Respectiv această categorie este cu mult mai largă decît răspunderea patrimonială a statului pentru erori judiciare, reglementată de art. 53 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova. În limitele acesteia se încadrează, astfel și răspunderea administrativ-patrimonială a statului în cadrul contenciosului administrativ, temeiul constituțional al căreia este prevăzut în alin. (1) al aceleiași articol din Constituție.

Astfel, potrivit acestor prevederi constituționale „persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului sau repararea pagubei“.

Referindu-se la acest subiect, cercetătorul L. Lavric, consideră că „raporturile de reparare a prejudiciului cauzat persoanei printr-un act administrativ ilicit de către persoana cu funcție de răspundere, din cadrul organului autorităților administrației publice, au natură juridică civilă“. Autorul, compară particularitățile obiectivului și ale metodelor dreptului civil cu raporturile patrimoniale ce apar în virtutea prevederilor Legii nr. 793-XIV din 10.02.2000<sup>41</sup> Contenciosului administrativ și constă în următoarele:

38 A se vedea: V. Guțuleac. *Drept Administrativ*. Chișinău, 2013, p. 436-438

39 A se vedea: V. Cobișneanu. *Răspunderea patrimonială a autorităților publice în R. Moldova*. Autoreferat al teze de doctor in drept. Chișinău, 2004, p. 16.

40 A se vedea: Н.М. Колосова. Конституционная ответственность — самостоятельный вид юридической ответственности. *Государство и право*, nr 2/1997, p. 88-89.

41 Legea Contenciosului administrativ nr. 793 din 20.02.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 57-58 din 18.05.2000.



- a) Persoana ale cărei drepturi au fost lezate prin actul administrativ ilicit, de către persoana cu funcție de răspundere din cadrul organului autorității publice, dispune de autonomie patrimonială;
- b) În cadrul raporturilor patrimoniale, apărute în baza legii menționate, persoana vătămată nu se subordonează (cu unele excepții) organelor autorităților publice;
- c) Raporturile patrimoniale de reparare a prejudiciului, cauzat de un act administrativ ilicit, se realizează din inițiativa persoanei vătămate
- d) Utilizarea instituției răspunderii civile de alte ramuri de drept, nu duce la includerea ei în ramura respectivă;
- e) Dat fiind faptul că, urmările negative cu caracter patrimonial atrag răspunderea civilă, o sancțiune specifică dreptului civil cu caracter reparator, care este orientată împotriva patrimoniului persoanei responsabile pentru prejudiciul cauzat prin săvârșirea faptei ilicite, obligația de despăgubire imputată autorului prejudiciului este o formă de realizare a răspunderii civile.<sup>42</sup>

În ceea ce ne privește nu împărtășim această opinie, deoarece formele răspunderii juridice se diferențiază prin: pericolul social al faptei, împrejurările în care a fost săvârșită fapta, calitatea făptuitorului valoarea ocrotită prin lege a cărei încălcare s-a produs, forma de vinovăție, prevederea legală. Respectiv, răspunderea autorităților administrative nu poate fi calificată ca fiind civilă doar în baza faptului că presupune recuperarea prejudiciului. Prejudiciul în cazul dat este produs prin încălcarea unui raport de putere și anume de către subiectul deținător de putere publică și respectiv, judecarea acestui litigiu trebuie făcut în baza normelor și principiilor dreptului public, nu a celui privat susține M. Orlov<sup>43</sup>.

Față de cele expuse, considerăm necesar ca cercetările privind răspunderea administrativ- patrimonială trebuie să aibă drept puncte de reper:

- a) răspunderea autorităților administrative;
- b) răspunderea funcționarilor publici.

Concluzionînd, am putea menționa că, răspunderea patrimonială se regăsește în mai multe ramuri de drept. Astfel, ori de câte ori răspunderea atrage modificări ale patrimoniului sunt remarcate caracterile răspunderii patrimoniale.

Noile condiții de relații social-economice condiționează foarte bine schimbarea modului de abordare și de perfecționare în continuare a fenomenului răspunderii juridice și ca consecință, am putea menționa că, la momentul actual răspunderea patrimonială este o formă interramurală a răspunderii juridice.

---

42 A se vedea: L. Lavric. Natura juridică a raportului ce apare în cadrul reparării prejudiciului patrimonial generat printr-un act administrativ individual. Materialele conferinței științifico-practice, Chișinău: CEP USM, 2004, p. 204-206.

43 A se vedea: M. Orlov. Op. cit., p. 166.

# UNIFICAREA LEGISLATIVĂ ÎN FOLOSIREA CĂILOR DE ATAC ÎN BASARABIA DUPĂ ADOPTAREA CONSTITUȚIEI DIN 27 MARTIE 1923



**Iulian RUSANOVSKI**, doctorand ULIM

Recenzent: **Dumitru GRAMA**, doctor în drept, conferențiar universitar

*After the reunification of Romania they were put to the authorities a number of legal issues that led the legislative apparatus to take action to harmonize and unify the laws of the Old Kingdom. The Constitution of 27 March 1923 had an important role in ensuring access to justice under Article 137, which guarantees everyone the right to exercise an appeal in cassation. Romanian jurisprudence of the '20 s confirms this and reveals how the Court of Cassation ended the errors committed by the lower courts in using legal remedies, especially in the case of Cetatea Alba where the legislation of the Russian Empire was still applied. This situation was prolonged until the end of the 20 s when the legislative work of unification had reached its climax.*

**Keywords:** Constitution, justice, appeal, Court of Cassation, court.

*După reîntregirea României, au fost puse în fața autorităților o serie de probleme juridice care au determinat aparatul legislativ să întreprindă acțiuni de armonizare și unificare a legislației din Vechiul Regat. Constituția din 27 martie 1923 a avut un rol deosebit în asigurarea accesului la justiție, prin prisma articolului 137, care garantează oricărei persoane dreptul la exercitarea recursului în casare. Jurisprudența românească a anilor '20 confirmă acest fapt și relevă modul în care Curtea de Casație pune la capăt unor erori comise de instanțele ierarhic inferioare în urma folosirii căilor de atac, mai ales în situația în județul Cetatea Albă se mai aplica legislația Imperiului Rus. Această stare de lucruri sa perpetuat până la finele anilor '20 când opera de unificare legislativă atinsese punctul culminant.*

**Cuvinte-cheie:** Constituție, justiției, apel, recurs, curtea de casație, instanță.

După reîntregirea României, pe lângă probleme de ordin administrativ, economic, politic și cultural a apărut și problema organizării justiției în teritoriile alipite, inclusiv în Basarabia. Deși era firesc să se revină la legislația națională, totuși acest lucru nu a fost posibil de realizat imediat. Astfel, articolul 5 din Actul Unirii stabilea că: „legile locale rămân în vigoare [...] și vor putea fi schimbate de Parlamentul Român numai după ce vor lua parte la lucrările lui și reprezentanții Basarabiei”<sup>1</sup>.

1 Publicat în ziarul „Sfatul Țării”, Nr. 4 din 30 martie 1918. 4 p.

Primul Decret Regal adoptat în scopul unificării legislației pe teritoriul Basarabiei a fost publicat în Monitorul Oficial la 04 mai 1919<sup>2</sup> și menționa că „*dispozițiile codurilor române penale și de procedură penală ... se aplică și în teritoriul Basarabiei... Competența Curților cu Jurați din Basarabia este aceea prevăzută de art. 105 din Constituție*“. De altfel, Curte cu Jurați a existat la Chișinău, organizată pe lângă Curtea de Apel Chișinău, pentru județele Chișinău, Cetatea Albă, Orhei, Soroca și Tighina. Județul Hotin intra în jurisdicției Curții cu Jurați din Cernăuți, iar județul Bălți în jurisdicția Curții cu Jurați din Iași. Ismailul și Cahulul cădeau în jurisdicția Curții cu Jurați organizată pe lângă Curtea de Apel din Galați.

Conceptul de unificare a legislației a fost consfințit prin articolul 137 din Constituție care prevedea că: „*se vor revizui toate codicile și legile existente în diferitele părți ale Statului român spre a se pune în armonie cu Constituțiunea de față și a asigura unitatea legislativă. Până atunci ele rămân în vigoare*“. În această ordine de idei, Guvernul român a folosit câteva modalități de unificare a legislației Basarabiei cu cea din Vechiul Regat:

- a) *unificarea prin extindere a legislației române în Basarabia;*
- b) *unificarea prin abrogarea legislației ruse prin efectul legilor românești cu caracter unificator pentru întreg teritoriul României;*
- c) *scoaterea din uz a legilor ruse prin abrogarea lor, îndeosebi a celor de ordin public.*

Practica judecătorească din perioada interbelică ne descoperă dificultățile cu care se confruntau instanțele de judecată dar și instanțele ierarhic superioare atunci când examinau cererile de apel/recurs/revizuire depuse împotriva hotărârilor susceptibile de atac.

**Recursul în casație.** De exemplu, prin Legea timbrului nr. 867 din 1919 s-a introdus în Basarabia dispozițiile legii timbrului din Vechiul Regat. Conform art. 137 din Constituție, normele de procedură în vigoare în Basarabia se aplicau în continuare. Din acest motiv, un recurs la legea timbrului putea fi declarat conform legii procesuale civile ruse. În speță<sup>3</sup>, deși recursul a fost declarat la instanța de fond în termenul de 30 de zile prevăzut de art. 67 din Legea Timbrului, totuși la Curtea de Casație a fost înregistrat tardiv la 17 martie 1923, după scurgerea termenului de 30 de zile din momentul pronunțării sentinței din 03 februarie 1923. Drept urmare, Ministerul Finanțelor a invocat excepția de tardivitate.

Deși prin Decretul Lege nr. 867 din 25 februarie 1919<sup>4</sup> aplicarea *Legii taxelor de timbru și înregistrare* a fost extinsă și în Basarabia cu începere de la 15 septembrie 1919, totuși legiuitorul nu s-a pronunțat în nici un fel referitor la normele de procedură ce urmau să se aplice în fața instanțelor judecătorești.

Din aceste motive, atragem atenția că în conformitate cu prevederile art. 137 din Constituție, codurile și legile existente în diferite părți ale statului român, rămân în

2 Monitorul Oficial. Regatul României. București, 04.05.1919. 813 p.

3 Hamangiu C., Alexianu G. Pandectele săptămânale. București: Adeverul, 1926. 331 p.

4 Legea taxelor de timbru și înregistrare din Regat. În: Monitorul Oficial, 26.02.1919, nr. 267.

vigoare până la data la care va fi asigurată unitatea legislativă a țării. La acea dată, pe teritoriul Basarabiei fiind în vigoare codul de procedură civilă rus, normele după care urma a fi formulată o cerere de recurs în casație erau cele prevăzute de art. 801, 744, 745, 746 a codului de procedură civilă rus<sup>5</sup>, conform cărora recursul urma a fi introdus la instanța care a pronunțat hotărârea atacată. În consecință, Curtea de Casație a stabilit faptul că, recursul a fost declarat în termen deoarece sentința a fost emisă de Tribunal la 03 februarie 1923 iar recursul a fost înregistrat de această instanță la 02 martie 1923 în termenul stabilit de art. 67 alin. 3) din *Legea taxelor de timbru și înregistrare*, iar conform procedurii civile ruse este depus în termen și prin intermediul instanței corespunzătoare.

Calea de atac recursul, a fost consfințită atât prin Constituția Vechiului Regat din 1866, cât și prin prisma art. 103 din Constituția României întregite din 1923. Ultimul alineat al acestui articol prevedea faptul că *dreptul de recurs în casare este de ordin constituțional*<sup>6</sup>. Dispoziția acestei norme constituționale explică faptul că recursul se poate organiza prin lege și la alte instanțe decât Curtea de Casație, deoarece articolul 103 din Constituție vorbește despre *dreptul de recurs în casare* ci nu de *recursul în casație*<sup>7</sup>. Profesorul George Alexianu considera că: intenția legiuitorului constituant, atunci când a înscris că dreptul de recurs este de ordin constituțional, a fost aceea de a împiedica, pe viitor, ca prin legi ordinare să nu se ridice acest drept privit ca indispensabil pentru a asigura legalitatea hotărârilor judecătorești ale instanțelor de fond.

La 20 decembrie 1925 a fost publicată noua Lege pentru Curtea de Casație și Justiție<sup>8</sup>, care stabilea faptul că, pentru întreg Statul român există o singură Înalță Curte de Casație și Justiție. De fapt, această lege are la bază Legea pentru Curtea de Casație și Justiție din 1864, fiind modificată în 1909, 1912 și republicată la 20.12.1925. În temeiul art. 23 din Lege, Curtea de Casație judeca în această calitate cererile în casație formulate contra hotărârilor tribunalelor de primă instanță nesupuse apelului și contra hotărârilor definitive pronunțate de instanțele de apel. Hotărârile nedefinitive puteau fi atacate cu recurs în cazuri excepționale (soluționarea conflictului de competență între două sau mai multe Curți și tribunale ce sunt sub jurisdicția altor Curți de Apel).

Recursul în casare putea fi depus și împotriva hotărârilor tribunalelor militare, însă numai pentru motive de neкомпetență, pronunțate în privința unui persoane ce nu deținea statutul de militar și în situația în care recursul era depus de Ministerul Public, prin intermediul Procurorului General cu scopul de a se denunța excesul de putere sau delictele instanței de fond. Cererea de recurs putea fi depusă în termen de o lună prin intermediul Curții de Apel a cărui decizie era recurată sau prin intermediul primei instanțe.

5 Erbiceanu V., Brânză L. Codul rus de procedura. Iași: Răsăritul, 1919. 155 p.

6 Alexianu G. Curs de drept constituțional. București: Casa Școalelor, 1938. 374 p.

7 Hamangiu C., Alexianu G. Pandectele săptămânale. București: Oficiul de Librărie, 1934. 514 p.

8 Hamangiu C. Codul General al României. Vol. XI-XII. București. 1926. 37 p.

Sentințele date după promulgarea Legii pentru Curtea de Casație și Justiție din circumscripțiile tribunalelor Cernăuți, Rădăuți, Storojineț în *cauzele mărunte*<sup>9</sup> erau definitive și nu puteau fi atacate cu recurs. Legea stabilea faptul că instanța de casare pentru Basarabia și Bucovina era Înalta Curte de Casație. Sentințele, deciziile și încheierile date în instanțele din circumscripția Curții de Apel Chișinău, înaintea promulgării Legii pentru Curtea de Casație și Justiție, erau supuse în privința căilor de atac legilor în vigoare în momentul când au fost pronunțate.

În general, dreptul de recurs contra hotărârilor judecătorești de orice nivel, fiind declarat de ordin constituțional prin articolul 103, urmează că orice ar dispune legea ordinare față de această cale de atac, ea nu poate fi refuzată, atunci când e vorba de hotărâri de orice fel, pronunțate de instanțele jurisdicționale în urma punerii în aplicare a noii Constituții. Recursul în casație a devenit admisibil împotriva oricărei hotărâri pronunțate după 29 martie 1923. Declarațiile făcute în parlament de un membru al guvernului, nu puteau servi ca temei pentru a înlătura textul legii și a crea excepții acolo unde legislatorul nu le-a creat. În speță, Înalta Curte de Casație și Justiție, a admis recursul spre examinare depus de *M. I. Poncet împotriva Ministerului Agriculturii*<sup>10</sup> în pofida faptului că prin lege era ridicat dreptul la recurs în materie de expropriere agrară în Basarabia. Curtea a considerat că legiuitorul constituant, în scopul garantării accesului la justiție și înfrânării abuzurilor în justiție ce s-a făcut în diferite legi speciale prin suprimarea dreptului la recurs, a declarat prin articolul 103 din Constituție că acest drept va avea un caracter constituțional, fiind înscris printre acele drepturi care nu pot fi atinse prin legi ordinare. Curtea a statuat că nici o prevedere constituțională nu ridică dreptul de recurs în materia legii agrare în Basarabia, iar împrejurarea invocată de intimat precum că, desființându-se printr-o lege ordinară instanțele de judecată instituite conform legii agrare din Basarabia, în caz de casare Înalta Curte nu ar avea unde trimite cauza spre rejudecare, nu poate fi reținut ca un argument pentru nerecunoașterea dreptului de recurs în această materie, deoarece nu este admisibil ca pentru dificultăți practice ce s-ar putea ivi în viitor și care ar putea fi soluționate pe cale de interpretare a legii Curții de Casație, fie printr-o lege specială, să se poată conchide la ridicarea unui drept garantat prin Constituție.

Concomitent, practica Înaltei Curți de Casație și legislația interbelică nu admitea recursul formulat contra ordonanțelor de adjudecare a imobilelor vândute prin licitație publică pentru ieșirea din indiviziune. Acest sistem se explică prin aceea că, o asemenea vânzare este una voluntară, făcută sub supravegherea justiției, care nu implică un conflict de interese opuse și nu angajează nici un litigiu, așa că nulitatea convenției putea fi stabilită pe calea dreptului comun, și deci nu se putea invoca dreptul de recurs, pe temeiul principiului stabilit de art. 103 din Constituție, care presupune un litigiu în care a intervenit o hotărâre judecătorească.

9 Hamangiu C. Idem. 51 p.

10 Hamangiu C., Alexianu G. Pandectele săptămânale. București: Adeverul, 1925. 5 p.

**Revizuirea.** Revizuirea era admisă atunci când existau decizii ce nu se conciliau, spre exemplu existau două decizii prin care se condamnau persoane diferite pentru aceeași faptă. În această situație, revizuirea avea efect suspensiv. Statul putea cere revizuirea unei hotărâri atunci când nu a fost apărut în fața instanței ce a pronunțat hotărârea, independent de orice împrejurări de fapt care ar fi împiedicat reprezentantul statului să depună concluziile în fond.

Împotriva deciziilor Curții de Casație, nici un text de lege nu deschidea calea revizuirii. Din articolele 188 și 2293 Cod de procedură civilă<sup>11</sup>, rezultă că doar hotărârile instanțelor de fond sunt susceptibile de revizuire, dar nu și cele ale Curții de Casație, contra cărora nici legea Curții de Casație nu deschide o asemenea cale de atac. Această stare se justifică prin aceea că revizuirea presupune o eroare de fapt, iar Înalta Curte de Casație nu are în competență constatarea și aprecierea erorilor de fapt ci doar îndreptarea erorilor de drept, comise sau admise de instanțele de fond.

**Opoziția.** Codul de procedură civilă rus nu prevedea dreptul de opoziție în materie comercială. Totuși, acest drept putea fi exercitat în Basarabia în temeiul articolului 338 și 902 a Codului comercial român (*partea condamnată în lipsă poate face opoziție fără a fi ținută a justifica cauzele absentei sale*)<sup>12</sup>. În speța „*Societatea Româno-Polonă versus Bober și David Altmann*”<sup>13</sup> s-a ridicat o problemă majoră pentru practica judiciară din Basarabia acelor timpuri: dacă mai există sau nu în Basarabia dreptul de opoziție în materie comercială?

Este adevărat faptul că în Basarabia se aplica procedura civilă rusă, dar conform art. 902 a Codului comercial român și conform art. 137 din Constituție, legea procesuală rusă putea fi aplicată doar în cazurile în care legile românești nu aveau dispoziții procedurale speciale sau nu fuseseră extinse pe teritoriul Basarabiei. În fapt, procedura civilă nu admitea deloc opoziția în materie comercială, iar codul comercial român o prevedea nestingherit și pentru Basarabia în temeiul Decretului Lege din 02 mai 1919. În temeiul art. 902 Cod comercial român, opoziția putea fi declarată atât în fața primei instanțe cât și în fața instanței de apel.

În Decizia sa, Curtea de Apel a stabilit în mod eronat faptul că dispozițiile codului comercial român sunt aplicabile numai dacă nu sunt ridicate de vreo altă lege, în speță de codul de procedură civilă rus care nu admite deloc opoziția în fața instanței de apel. Recurenta, a invocat faptul că instanța de apel a admis o eroare gravă deoarece Decretul Lege din 02 mai 1919<sup>14</sup> a avut drept scop aplicarea prevederilor codului comercial român pe întreg teritoriul Basarabiei, fără nici o influență rusească. Din aceste motive, după prevederile art. 1 din acest decret care prevedea că: „*se aplică în Basarabia dispozițiunile codului comercial român*” a fost adăugat articolul 9 care stabilea faptul că: „*orice dispozițiuni contrarii sunt și rămân abrogate*”. Astfel, Curtea

11 Hamangiu C., Alexianu G. Pandectele române. Partea III. București: Ig. Hertz, 1923. 119 p.

12 Codul comercial român din 10 mai 1887. <http://www.dscllex.ro/coduri/ccom1.htm> (vizitat 15.03.2016).

13 Hamangiu C., Alexianu G. Pandectele Saptamânale. București: Adeverul, 1926. 256 p.

14 Decretul-lege Nr.1730. În: Monitorul Oficial, 4 mai 1919, Nr. 15.

de Casație, conchide că nu prevederile codului de procedură civilă rus abrogă pe cele din codul comercial român ci dimpotrivă, art. 902 a codului comercial român abrogă orice dispoziții contrare codului de procedură civilă rusă.

Luînd în considerație faptul că prin Decretul Lege din 02 mai 1919 codul comercial român a fost extins și pe teritoriul Basarabiei, considerând că în urma acestei extensiuni, procedura ce se aplică în materie comercială este cea prevăzută de codul de procedură civilă rus, însă conform art. 889 a codului comercial, doar în cazurile în care codul comercial român nu conținea dispoziții procedurale contrarii. De aici rezultă că, deși procedura civilă rusă exclude în apel dreptul de opoziție, atât în materie civilă cât și în materie comercială, totuși această dispoziție nu putea fi aplicată în Basarabia din momentul în care, prin dispoziție contrarie, codul comercial român în vigoare, prevedea expres în articolul 902, *că partea condamnată în lipsă, poate face opozițiune fără a fi ținută a justifica cauzele absenței sale*. Din aceste motive, Curtea de Casație a stabilit în temeiul Deciziei nr. 2 din 08 ianuarie 1926 faptul că instanța de apel a dat o interpretare eronată legilor menționate, atunci când a respins opoziția în materie comercială și în consecință a admis cererea recurentei.

Opoziția putea fi folosită și împotriva deciziilor Curii de Casație pronunțate în lipsa părții citate în ședința de judecată. În fapt, opoziția era o cale de atac de drept comun, deschisă părților condamnate, pentru a ataca hotărârile date în lipsa lor. De la acest principiu fundamental al dreptului la apărare, nu existau excepții decât în cazurile stabilite de lege, prin dispoziții speciale ale legii, care ridicau în mod expres dreptul la opoziție.

**Contestație penală.** Codul penal și codul de procedură penală au fost extinse pe teritoriul Basarabiei de la începutul anului 1919, iar căile de atac aplicabile în materie penală erau cele prevăzute de procedura penală românească fără careva excepții. Pentru a putea înțelege modul în care cetățenilor le era garantat accesul la justiție prin folosirea căilor de atac, vom face un mic recurs la istorie. Astfel, inculpatul V. P. fiind deferit justiției pentru amenințare, a fost condamnat la o pedeapsă privativă de libertate prin sentința nr. 2060 din 13 noiembrie 1933<sup>15</sup>. Fiind condamnat în contumacie, acesta a declarat la momentul oportun opoziție împotriva sentinței de condamnare. În ziua când a fost examinată opoziția, inculpatul de asemenea a lipsit din ședință, iar tribunalul Bălți a anulat opoziția și a pronunțat o hotărâre cu drept de recurs.

Nefiind declarat recursul în termenul prevăzut de lege, hotărârea a fost pusă în executare prin intermediul Parchetului Tribunalului Bălți, care a emis mandatul de arestare nr. 23672 din 1934. Împotriva acestui mandat de arestare, inculpatul a depus o contestație la tribunal, invocând faptul că eronat a fost emis mandatul de arestare, deoarece calea de atac împotriva sentinței nr. 1395 din 03 octombrie 1934 prin care s-a anulat opoziția era apelul ci nu recursul, or inculpatul declarase apel și îl înregistrase la grefa tribunalului și concomitent la Curtea de Apel Chișinău.

---

15 Dongoroz V., Codreanu I. Jurisprudența generală, . București: Curierul judiciar, 1935. 520 p.

Din referatul prezentat de grefa Tribunalului Bălți s-a constatat faptul că inculpatul V. P. într-adevăr declarase apel împotriva sentinței penale nr. 1395 din 03 octombrie 1934, iar din adresa Curții de Apel s-a stabilit că apelul fusese înregistrat sub nr. 21834/1934, și din aceste motive Tribunalul Bălți a admis contestația și a anulat mandatul de arestare. Din această speță, concluzionăm că, termenele și căile de atac sunt cele instituite prin lege și nu cele oferite de instanța de judecată. Din acest motiv, în situația în care instanța pronunță o sentință cu drept de recurs, calea de atac prevăzută de lege fiind însă apelul, părților în proces le rămâne deschisă calea de atac apelul și nicidecum recursul. În cazul în care inculpatul V. P. ar fi declarat recurs împotriva sentinței penale nr. 1395 din 03 octombrie 1934, acesta ar fi fost declarat inadmisibil.

Într-un final, menționăm că în temeiul articolului 46 din Legea fundamentală rusească Vol. X „Introducere“, pe teritoriul Guberniei Basarabia, codul civil rus era în vigoare în ținutul Akkerman. În sudul Basarabiei cedat prin Tratatul de la Berlin din 1878 care cuprindea județele Cahul și Ismail urma să se aplice codul civil român, în vigoare la data anexării acestor teritorii de către Imperiul Rus, iar în celelalte localități ale Guberniei, la judecarea pricinilor civile, se aplicau legiurile locale ale țării, iar în cazul în care acestea nu reglementau anumite relații civile, se aplicau legile imperiale.

Prin legiuri locale se înțelege Hexabilul lui Armenopol, colecția de legi ale lui Andronachi Donici și Hrisovul Sobornicesc a lui Mavrocordat din anul 1875. La interpretarea izvoarelor locale, legiuitorul putea recurge la izvoarele greco-romane pe care se bazau legiurile locale și anume: Codex Justinianus, Novellae, Institutiones și jurisprudența Departamentului civil de Casație a Senatului din Sankt Petersburg din anul 1900 nr. 72, nr. 36 din 1909, nr. 22 din 1912 și nr. 49 din 1916.<sup>16</sup>

Problemele descrise mai sus au persistat în aproximativ 10 ani după unire, când Ministerul Justiției a redactat un proiect de lege, avizat favorabil de Consiliul legislativ în ședințele din 14, 16 și 21 decembrie 1927. Acest proiect de lege a fost votat de Adunarea Deputaților în ședința din 20 martie 1928, iar de Senat — în ședința din 27 martie 1928, devenind Legea nr.36/1928 privind extinderea în Basarabia a unor dispozițiuni din legislația Vechiului Regat<sup>17</sup>.

Potrivit art.1 din această lege, începând cu data de 1 iunie 1928, în tot cuprinsul Basarabiei se aplică următoarele legi, așa cum erau în vigoare în România:

- a) Codul civil român, care era în vigoare în România încă de la 1865;
- b) Codul de procedură civilă și Regulamentul pentru executarea hotărârilor judecătorești;
- c) toate rânduielile de procedură cuprinse în Codul comercial, precum și regulamentele lui;

16 Alexandresco D. Revista Tribuna Juridică. Anul II. București. Nr. 22-25, din 20 iunie 1920. 1 p.

17 Promulgată prin Decretul nr.876 din 29 martie 1928. Publicată în Monitorul Oficial, nr.11, din 4 aprilie 1928.



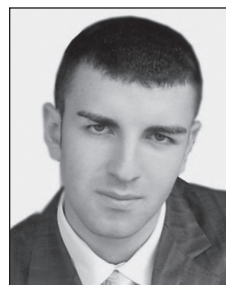
- d) legea asupra drepturilor proprietarilor rezultând din contractele de închiriere și arendă;
- e) legea pentru judecătoriile de ocoale și regulamentul ei ș. a.

Astfel, de la 01 iunie 1928, Basarabia revenea aproape integral la legislația românească, soluționându-se definitive și problema aplicării dreptului în județul Cetatea Albă (Akerman). Unica excepție admisă după adoptarea legii amintite mai sus, a fost faptul că legiuitorul a considerat unele norme din dreptul civil basarabean superioare normelor dreptului din Vechiul Regat, așa încât s-a hotărât menținerea în vigoare a dreptului local din Basarabia privitor la:

- a) capacitatea femeii măritate;
- b) căutarea paternității;
- c) dreptul de moștenire al soțului supraviețuitor;
- d) drepturile copiilor naturali și ale părinților lor.

Constituția din 27 martie 1923 a fost înlocuită în 1938 cu altă Lege fundamentală, numită Constituția lui Carol al II-lea. Concomitent a fost adoptat un nou cod de procedură penală iar cel de procedură civilă suferise unele modificări. Practica judiciară a Înaltei Curți de Casație și Justiție din primii ani de după Unire, ne descoperă faptul că articolul 103 din prima Constituție a României Întregite a avut un rol esențial în asigurarea accesului liber la justiție ca principiu de înfăptuire a justiției.

# PARTIDELE POLITICE — COMPONENTE DE BAZĂ ALE UNEI SOCIETĂȚI DEMOCRATICE



**Andrei CUCULESCU**, doctorand ULIM

Recenzent: **Dumitru GRAMA**, doctor în drept, conferențiar universitar

*Political parties represent an undeniable reality of modern political life. If we were to make a history of political parties, we can say that early forms have existed since antiquity, but the parties appear in the XVIII—XIX centuries. The process of appearance and development of political parties must be looked in close correlation with the occurrence and development of parliamentarism, so with the idea of representation in public life. The purpose of political parties is the conquest of political power, hence derives thereof notion which are defined as organizations relatively stable and relatively durable, made up of individuals who are united by the same ideological conceptions, by subscribing to a common set of values that take action to gain the power and to apply their own policies (domestic and foreign) in the governing act. Thus, political parties, as political institutions, have an important role in the creation and consolidation of a democratic regime.*

**Keywords:** party, politics, government, democracy, people.

*Rezumat: Partidele politice reprezintă o realitate incontestabilă a vieții politice moderne. Dacă ar fi să facem o istorie a partidelor politice putem spune că forme incipiente au existat încă din Antichitate, însă partidele apar în secolul XVIII—XIX. Procesul apariției și dezvoltării partidelor politice trebuie privit în stransă corelație cu apariția și dezvoltarea parlamentarismului, deci cu ideea de reprezentare în viața publică. Scopul partidelor politice este cucerirea puterii politice, de aici derivă și noțiunea acestora care sunt definite ca organizații relativ stabile și relativ durabile, alcătuite din indivizi care sunt uniți prin aceleași concepții ideologice, subscriind la un set comun de valori care acționează pentru cucerirea puterii și aplicarea în actul de guvernare a propriei lor politici (interne și externe). Astfel, partidele politice, ca instituții politice, au un rol foarte important în crearea și consolidarea unui regim democratic.*

**Cuvinte-cheie:** partid, politică, guvernare, democrație, popor.

**1. Originea, noțiunea și scopul partidului politic.** Partidele politice reprezintă o adevărată placă turnantă în sistemul politic al unei țări prin rolul jucat în construcția și funcționarea sistemului democratic de guvernare, prin schimbările politice și economice pe care le fac atunci când vin la guvernare, ca urmare a voinței electoratului.

Partidele politice fac parte integrantă din viața constituțională a unui stat. Modul lor de manifestare pe scena politică reprezintă o oglindă a modului de structurare a societății în grupuri sociale, o imagine a gradului de divizare sau de coagulare a comunităților componente ale societății, cu idealurile, interesele și manierele lor specific de luptă pentru a ajunge la guvernare.

Pluralismul politic este o condiție indispensabilă a democrației și valoarea pe care o acordă Constituția acestui principiu este excepțională. Garanțiile pluralismului sunt diverse, dar principala garanție o constituie posibilitatea și libertatea înființării și funcționării partidelor politice, asigurarea tratamentului juridic egal și garantarea constituțională a dreptului la libera asociere. Constituția Republicii Moldova a divizat libertatea de asociere în două componente: 1) libertatea întemeierii și afilierei la sindicate; 2) libertatea partidelor și a altor organizații social-politice. Constituția nu prevede expres libertatea generală de asociere (în asociații obștești, alte forme și comunități de interese, scopuri), dar acest drept este garantat cetățenilor Republicii Moldova în virtutea tratatelor internaționale în materia drepturilor și libertăților fundamentale<sup>1</sup>.

Importanța deosebită a dreptului de asociere în partide politice, libertatea lor de formare și libertatea persoanei de a face parte din acestea au fost puse în valoare de actele internaționale: Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 20); Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice (art. 22); Convenția Europeană a Protecției Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (art. 11).

Jurisprudența CEDO (*Cazul Refah Partisi ș.a. versus Turcia, 2003*) a reținut că datorită rolului în viața social-politică a unei țări, partidele politice: au capacitatea de a influența ansamblul regimului politic statal; se disting de orice alte organizații care activează în domeniul politic; reprezintă o modalitate esențială de punere în valoare a libertății de asociere necesară bunei funcționări a democrației<sup>2</sup>.

Activitatea politică în societate se realizează nu numai prin intermediul statului, al instituțiilor și organismelor ce țin de acesta, ci și printr-o vastă și complexă rețea de organizații și instituții extrastatale. Dintre acestea, cele mai vechi și importante sunt partidele politice. Existența partidelor politice, a partidismului ca fenomen politic reprezintă un element esențial al vieții democratice. Democrația începe și există numai o dată cu apariția și dezvoltarea partidismului. Noțiunea de partid are o vechime milenară, ea derivă în majoritatea societăților moderne din latinescul *pars-partis* și desemnează, într-o accepțiune semantică, o grupare de oameni constituită în mod voluntar, animați de aceleași idei, concepții, interese, scopuri, care acționează în comun în baza unui program, în vederea realizării acestuia<sup>3</sup>.

Dacă ar fi să facem o istorie a partidelor politice, putem spune că forme incipiente nepurtând această denumire au existat încă din Antichitate, însă partidele

---

1 Constituția Republicii Moldova: comentariu. Chișinău: Arc, 2012, p. 170.

2 Idem.

3 Uglean Gh. Drept constituțional și instituții politice. București: România de Măine, 2005, p. 114.

apar în secolele XVIII—XIX. Referitor la Antichitate ne amintim că la început, au existat două alternative de regim politic: oligarhia (reprezentată în Grecia de eupatrizi — mari proprietari funciari) și democrația (guvernarea poporului — formată din agricultori, păstori, navigatori, negustori etc.). În baza acestei divizări apar trei partide politice: pedeenii (oamenii de la cîmpie — proprietarii funciari); paralienii (oamenii de la țărmul mării — negustorii); diacrienii (oamenii de la munte — agricultorii, păstorii), fiecare partid optînd pentru un anumit tip de regim, și anume: oligarhic, moderat și democratic.

Am amintit tipurile de partide și regimuri existente în Grecia antică, deoarece se poate observa încă din acea vreme că democrația înseamnă guvernarea poporului (guvernarea după voința poporului, așa cum semnifică și astăzi), din raportul celor trei tipuri de partide născîndu-se democrația ateniană. Remarcăm faptul că cei care susțineau democrația erau majoritari și oameni obișnuiți, nu mari proprietari de pămînturi<sup>4</sup>.

În accepțiunea modernă a termenului, ca instituții politice bine conturate, cu statute și programe clar fundamentate, cu activitate organizată și permanentă, în care au acces toate clasele și categoriile sociale, cu rol major în organizarea și conducerea societății, partidele politice apar o dată cu societatea modernă. Geneza partidelor politice moderne trebuie căutată în perioada trecerii de la feudalism la capitalism, în timpul luptei antifeudale purtate de burghezie. Revoluțiile burgheze, dar și opoziția vechii clase feudale au dat naștere la fundamentele doctrinar-politice și, o dată cu acestea, și la instrumentele aplicării lor — partidele politice.

În societatea modernă, partidele politice s-au impus ca realități incontestabile, iar la apariția și impunerea partidelor politice au contribuit următorii factori:

- 1) Lupta antifeudală — în cadrul acestei lupte burghezia avea nevoie de sprijinul maselor populare, care însă trebuiau conștientizate, organizate și conduse. Partidele politice au constituit tocmai acele instrumente prin care burghezia a organizat și condus lupta generală antifeudală. La rîndul ei, vechea clasă feudală, pentru a-și apăra privilegiile și interesele în lupta cu burghezia, și-a creat și ea propriile partide politice;
- 2) Noul sistem de constituire și exercitare a puterii impus de burghezie, bazat pe noi valori și principii, precum cel al reprezentativității, al eligibilității, al democratismului, a impus necesitatea constituirii partidelor politice moderne. Partidele politice se interpun între marea masă a alegătorilor și organismele și instituțiile reprezentative democratice. Tot partidele sunt cele care creează, prin reprezentanții lor aleși, instituțiile politice (parlamentul, guvernul, șeful statului) și tot ele, prin aceiași reprezentanți, le asigură funcționalitatea;
- 3) În multe țări, partidele politice s-au născut din cerința realizării unor sarcini și obiective ale luptei de eliberare națională, de constituire sau desăvîrșire a statului național. În aceste situații, partidele politice au fost singurele care au

---

4 Ibidem, p. 115.

reușit să-i unească într-o singură forță social-politică pe cei interesați în lupta națională, să asigure acesteia un program coerent și clar, precum și strategia și tactica necesare realizării sale<sup>5</sup>.

Problema definirii partidului politic a constituit și constituie și astăzi un subiect de dispută atât în literatura politologică, în stasiologie, cât și în sociologia politică. În legătură cu această temă apar o mare diversitate de opinii, păreri: unele pun accentul pe latura instituțională, organizatorică — program, funcții sau rol social, altele reduc partidul politic la putere, la obținerea și menținerea acesteia. Astfel, este interesant să observăm și definițiile altor juriști, politologi sau sociologi care au examinat fenomenul — partid politic.

Sociologul Max Weber considera partidul politic „o asociație de oameni liberi, voluntar constituită, necesară societății, cu un anumit program, cu obiective ideale sau materiale”<sup>6</sup>. Max Weber sublinia că partidele „asigură puterea pentru conducători, în scopul realizării unui ideal sau obținerii de avantaje materiale pentru militanții lor”<sup>7</sup>. După cum se observă, în definiția sa, Max Weber pune accentul pe aspectul instituțional, organizatoric și pe program și mai puțin pe dimensiunea culturală, socială.

Definiția partidelor politice diferă în funcție de criteriul ales: doctrina sau organizația și scopul. În 1815, gânditorul francez Benjamin Constant definea partidele politice ca „reuniuni de oameni care profesază aceeași doctrină politică”. Această definiție corespunde unei societăți în care participarea politică este redusă, organizația de partide este cvasiexistentă, iar conflictul este de tipul aristocrație — burghezie. După 1832, sistemul electoral în Marea Britanie se reformează, organizația începe să devină elementul important al partidului politic. Hans Kelsen definea partidele politice ca „formațiuni ce grupează indivizi cu aceleași orientări politice pentru a le asigura o influență reală asupra gestionării treburilor publice”. Această definiție este caracteristică statului liberal de la sfârșitul secolului XIX, un stat neintervenționist, ce exercita doar funcții esențiale, și în care partidele politice concureau la definitivarea spațiului politic.

În secolul XX, în literatura politologică se propune o schimbare a definirii partidelor politice, accentuându-se scopul acestora, care ar trebui să fie cucerirea sau influențarea puterii. George Burdeau, susținea că „partidele politice sunt un grup de indivizi care profesând aceleași opinii politice fac eforturi de a impune un punct de vedere care să atragă un număr cât mai mare de cetățeni și caută să cucerească puterea sau cel puțin să o influențeze”. Aceste definiții accentuează finalitatea partidelor politice, însă neglijează latura guvernamentală a acestora, nu explică ce fac partidele după cucerirea puterii.

Giovani Sartori definea partidele politice, ca „organizații care își propun să impună în pozițiile-cheie ale societății oameni ce pot influența mersul lucrurilor în raport cu principiile asumate”.

5 Uglean Gh. Op. cit., p. 117-118.

6 Măgureanu V. Studii de sociologie politică. București: Albatros, 1997, p. 243.

7 Cernencu M., Ciurea C., Negru E., Serebrian O. Alegerile într-o societate democratică. Chișinău: Business Elita, 2001, p. 46-47.

În perioada de după cel de-al doilea război mondial, accentul în definirea partidului politic se pune atît pe ideea de organizare, cît și, mai ales, pe rolul și funcțiile exercitate de acesta și, cu precădere, pe aspectul puterii. În opinia sociologului francez contemporan Maurice Duverger, partidele politice se definesc în special „prin natura organizării lor: un partid este o comunitate cu o structură particulară”. O definiție cuprinzătoare a partidului politic o dă Sigmund Neumann care menționează că „partidul politic este organizația încheată a forțelor politice active ale societății, preocupate de controlul asupra puterii guvernamentale... el reprezintă acea verigă mare care leagă forțele sociale și ideologiile de instituțiile guvernamentale oficiale și le angajează în activitatea politică într-un cadru mai larg al comunității politice”<sup>8</sup>.

R. G. Schwartzemberg consideră că un partid politic este o organizație durabilă, organizată la nivel național și local, urmărind să cucerească și să exercite puterea și căutînd, în acest scop, susținerea populară. Același autor analizează o definiție mai amplă formulată de către Joseph la Palombara și Myran Weiner în care sunt surprinse următoarele patru trăsături:

- 1) o organizație durabilă, altfel spus o organizație a cărei speranță de viață politică să fie superioară celei a conducătorilor săi;
- 2) organizare locală bine stabilită și aparent durabilă, întreținînd raporturi regulate și variate cu eșalonul național;
- 3) voința deliberată a conducătorilor naționali și locali ai organizației de a lua și exercita puterea singură sau împreună cu alții și nu numai de a influența puterea;
- 4) preocuparea, în fine, de a căuta un sprijin popular în alegeri sau în altă împrejurare.

Aceste trăsături, explică R.G. Schwartzemberg, permit a distinge partidele de alte organizații social-politice<sup>9</sup>.

Fără îndoială definirea partidului politic trebuie să înceapă cu menționarea faptului că este o *asociație*. Prin aceasta se exprimă atît modul de formare (prin exercitarea de către cetățeni a dreptului de asociere) cît și compoziția (este o grupare de cetățeni, un colectiv). Partidele politice sunt rezultatul asocierii libere a cetățenilor. Ca orice asociație partidul politic rezultă din exercitarea de către cetățeni a dreptului de asociere, ca manifestare liberă a voinței lor de a se constitui într-un partid. Prin asociere cetățenii devin *membri* de partid. Va trebui să observăm că această calitate prezintă interes aparte pentru definirea partidului politic ea trebuind a fi deosebită de alte calități, precum cele de aderenți sau de simpatizanți<sup>10</sup>.

Art. 41 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. În jurisprudența Curții

---

8 Uglean Gh. Op. cit., p. 119.

9 Muraru I., Tănăsescu E. S. Drept constituțional și instituții politice. Ediția a 13-a, Vol. II. București: C. H. Beck, 2009, p. 25.

10 Ibidem, p. 23.

Constituționale<sup>11</sup> s-a menționat că dreptul la asociere este consfințit în art. 41 din Constituție și prevede posibilitatea cetățenilor de a se asocia, în mod liber, în partide sau formațiuni social-politice. Dreptul de asociere în partide este un drept social-politic fundamental, din categoria libertăților de opinie, clasificat astfel alături de libertatea conștiinței și de exprimare.

Interpretând art. 41 alin. (1) din Constituție, Curtea Constituțională<sup>12</sup> a considerat că reglementarea juridică a modului și condițiilor de participare a partidelor și altor organizații social-politice la alegeri se efectuează în baza prevederilor unei legi organice, conform art. 72 alin. (3) lit. a) din Constituție.

Legea nr. 294-XVI din 21.12.2007 privind partidele politice definește partidele politice ca „asociații benevole, cu statut de persoană juridică, ale cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, care, prin activități comune și în baza principiului liberei participări, contribuie la conceperea, exprimarea și realizarea voinței lor politice“. Conform aceleiași legi, partidele politice, fiind institute democratice ale statului de drept, promovează valorile democratice și pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă, prin înaintarea și susținerea candidaților, la alegeri și la constituirea autorităților publice, stimulează participarea cetățenilor la alegeri, participă, prin reprezentanții lor, la exercitarea în mod legal a puterii în stat.

Stipulările art. 41 alin. (2) și alin. (3) din Constituție presupun obligativitatea statului de a aplica un tratament juridic egal și echitabil tuturor partidelor, constituite legal. Conform Legii nr. 294-XVI din 21.12.2007 privind partidele politice: orice imixtiune în activitatea internă a partidelor politice este interzisă, cu excepțiile prevăzute de lege; toate partidele au drepturi egale de participare la alegerea Parlamentului și a autorităților administrației publice locale; tuturor partidelor politice care participă la campania electorală și candidaților acestora la funcții electivă li se acordă gratuit și în condiții de echitate timp de antenă la posturile publice de radio și televiziune; statul sprijină dezvoltarea partidelor politice; discriminarea partidelor politice la acordarea sprijinului din partea statului nu se admite<sup>13</sup>.

Asocierea în partide politice este un drept fundamental al cetățenilor. Astfel de prevederi identificăm în Constituțiile: Republicii Moldova (art. 41), României (art. 40), Germaniei (art. 9 și art. 21), Italiei (art. 18 și art. 49). Fără a face din aceasta o regulă universală, vom observa că față de scopul partidului politic (de a-și apropria puterea și a o exercita, de a governa altfel spus), calitatea de cetățean pentru a fi membru al unui partid politic se impune. Aceasta pentru că este recunoscut și admis faptul că participarea la guvernare este prin excelență rezervată numai cetățenilor statului, deoarece ei sunt legați de destinele acestuia.

---

11 Hotărîrea Curții Constituționale nr.28 din 21.02.1996, Monitorul Oficial al RM nr.16/182 din 14.03.1996.

12 Hotărîrea Curții Constituționale nr.37 din 10.12.1998, Monitorul Oficial al RM nr.1-2/1 din 07.01.1999.

13 Constituția Republicii Moldova: comentariu. Op. cit., p. 171.

Definirea partidului politic nu poate fi concepută fără nominalizarea *scopului* (scopurilor) acestuia. Este firesc să se explice (să se afirme) în ce scop cetățenii se asociază în partide. Iar dacă trăsăturile pe care le-am examinat până aici permit încadrarea partidelor în categoria mare a asociațiilor, scopurile lor le identifică și le diferențiază în cadrul acestora. Sub acest aspect selectarea unor idei din doctrina juridică și a unor prevederi constituționale prezintă incontestabil interes. Astfel, în doctrină scopurile partidelor sunt prezentate ca fiind:

- promovarea prin eforturile comune ale membrilor a *interesului național* pe baza unui oarecare principiu particular asupra căruia ei sunt de acord;
- procurarea șefilor lor *puterea* în sinul unui grup și militanților activi *șanse* — ideale sau materiale — de a urmări scopuri obiective, de a obține avantaje personale sau de a le realiza pe amândouă; realizarea unui *program politic*;
- urmărirea realizării unei *filosofii* sau *ideologii*, cu finalitatea cuceririi și exercițiului puterii; contribuția la exprimarea sufragiului, propunând programe și prezentând candidați în alegeri<sup>14</sup>.

Constituțiile reglementând scopurile partidelor politice stabilesc că acestea sunt: contribuția, după metoda democratică, la determinarea *politicii naționale* (Italia, art. 49); contribuția la formarea *voinței politice* a poporului (Germania, art. 21); contribuția la *exprimarea sufragiului* (Franța, art. 4); contribuția la formarea și la manifestarea *voinței populare*, fiind instrumentul fundamental al participării politice (Spania, art. 6); contribuția la definirea și la exprimarea *voinței politice* a cetățenilor (România, art. 8).

Considerăm că cea mai cuprinzătoare caracterizare a scopurilor partidelor politice este *exprimarea voinței politice* a cetățenilor. În acest sens, afirmând că partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, redăm sensurile și dimensiunile scopurilor și activității partidelor politice. Fundamentându-și scopurile pe o anumită ideologie, filozofie, bază teoretică, partidele încearcă să atragă cetățenii, să-i facă să recepteze fundamentele lor teoretice. Viața partidelor nu se reduce numai la sfera membrilor lor, ci tinde a cuprinde cât mai mulți cetățeni, care recepționând platformele și ideologiile urmează să le sprijine în aplicarea acestor platforme, o aplicare eficientă, practică și care se poate înfăptui în măsura în care partidul este semnificativ în structurile de guvernare. Ca atare, partidele trebuie să-și asigure o bază electorală solidă care să le permită propulsarea reprezentanților lor marcanți în sfera guvernării, mai ales în Parlament. Partidele care devin partide de guvernământ dispun de pîrghiile eficiente (pîrghiile puterii) prin care-și pot instituționaliza platformele lor, politica lor putînd deveni politică de stat, voința lor putîndu-se impune ca voință obligatorie pentru societate. Această voință politică se va exprima juridic în legi<sup>15</sup>.

Definirea partidului politic nu poate face abstracție de necesitatea existenței unor *repere juridice* cît privește scopurile și activitatea. Aceste repere juridice sunt

---

14 Muraru I., Tănăsescu E. S. Op. cit., p. 23.

15 Ibidem, p. 24.



prevăzute în constituții și legi, în funcție de ele apreciindu-se constituționalitatea partidului politic. În ordinea constituțională a unui stat există valori politice, morale și juridice față de care nici un atentat nu este admis. În esență, partidul care prin scopuri și activități neagă valori sau își propune distrugerea lor este apreciat ca nelegal și neconstituțional (spre exemplu, art. 41 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova).

Astfel văzute lucrurile, Ioan Muraru definește partidele politice ca fiind asociații libere ale cetățenilor prin care se urmărește, pe baza unei platforme (program), definirea și exprimarea voinței politice a cetățenilor, asociații care au, și-și afirmă clar și deschis, vocația și aptitudinea guvernării.

Nu se poate încerca o definiție a partidului politic fără a avea în vedere motivația asocierii și rolul ce revine unei asemenea asociații. Paul Negulescu, arătând că asocierea în partide este un fenomen social, scria că înțelegem mai bine formarea partidelor dacă cercetăm „motivele care pot să determine hotărîrea cetățenilor de a-și îndrepta activitatea politică pe un drum sau altul“. Aceste motive, spune autorul, sunt numeroase, dar ele pot fi reduse la două categorii: una de ordin logic, alta de ordin psihologic. Prima categorie privește valoarea generală a ideilor lor în jurul cărora se formează grupările politice, iar a doua folosul personal pe care membrii lor pot să-l tragă, direct sau indirect, individual sau ca unități ale unei categorii sociale<sup>16</sup>.

Scopurile partidelor sunt eminamente politice. Desigur, aceste scopuri exprimă ideologii, interese, dar toate în încercarea de a fi realizate prin cucerirea și exercițiul puterii. De aceea orice partid are și trebuie să aibă **vocația și aptitudinea guvernării**. Pentru aceasta, se afirmă în doctrină, partidele servesc de intermediari între popor și putere, și își asumă, atunci cînd reușesc să cucerească puterea, conducerea politicii naționale. Partidele politice nu sunt însă doar simple mecanisme electorale, instrumente prin care se captează și se controlează energia populară, ele pot fi de asemenea și revelatori și/sau acceleratori ai fenomenelor socio-politice sau frâne în calea proceselor de schimbare.

Astfel, partidele politice trebuie analizate nu doar din perspectiva rolului lor electoral, parlamentar sau guvernamental ci și ca forțe sociale, capabile să pună în mișcare masele populare. Ele nu sunt singurii actori ai vieții sociale colective dintr-un stat, dar sunt cei care joacă un important rol politic tradus în termenii jocului puterii. Rezultă deci că cel mai adesea scopurile partidelor sunt de a exprima, defini, determina: sufragiul; politica națională; voința politică a cetățenilor; voința populară<sup>17</sup>.

În lumina celor menționate, vom defini **partidul politic** ca o asociere a cetățenilor uniți prin comunitatea concepțiilor politice, ideologice și a intereselor sociale, constituit pe baza liberului consimțământ și care acționează programatic, conștient și organizat întru servirea intereselor unor grupuri sociale, comunități umane, pentru dobîndirea și menținerea puterii politice în vederea organizării și conducerii societății în conformitate cu idealurile proclamate în platforma — program.

---

16 Ibidem, p. 25.

17 Muraru I., Tănăsescu E. S. Op. cit., p. 26.

**2. Funcțiile, rolul și valoarea partidelor politice într-o societate democratică.** Într-un regim politic democrat reprezentativ, partidele politice sunt vectori ai democrației. Acestea fiind esențiale pentru funcționarea și durabilitatea democrației întrucât ele sunt nu numai instrumente pentru cucerirea puterii prin alegeri regulate, echitabile și transparente, ci și locuri unde apar idei și propuneri concrete înainte de elaborarea programelor alternative de guvernare. Ele constituie, în același timp, mijloace grație cărora indivizii reflectează asupra chestiunilor publice, își exprimă nemulțumirile lor sau își exprimă susținerea actelor guvernamentale.

Funcțiile partidelor politice sunt tot mai des înscrise în constituții. Sub acest aspect este interesant de subliniat că ar fi o interpretare restrictivă a constituției dacă am considera că partidele au numai acele funcții prevăzute expres în textul constituțional. Este în spiritul unei interpretări corecte a constituției ideea potrivit căreia într-o constituție se consacră numai ceea ce este esențial pentru partidele politice. Nu înseamnă că partidele politice nu au și alte funcții care însă sunt dominate, dacă putem spune astfel, de niște scopuri constituționale.

R. G. Schwartzemberg pune accentul pe aspectul electoral și parlamentar, respectiv consideră că un partid îndeplinește trei funcții principale: funcția electorală; funcția de control și de orientare a organelor politice; funcția de definire și exprimare a pozițiilor politice.

Pierre Pactet consideră că două ar fi funcțiile partidelor politice și anume de a fi intermediari între popor și putere și de a-și asuma, atunci când sunt la putere, direcționarea politicii naționale<sup>18</sup>.

Reieșind din cele expuse, evidențiem următoarele *funcții ale partidelor politice*:

1. Cea mai importantă funcție este cea de mediere între cetățeni și stat, între societatea civilă și societatea politică. Această funcție se manifestă plener în timpul alegerilor. Alegerile constituie unica modalitate a partidelor de a cuceri puterea politică. Cetățenii, la rîndul lor, pot accepta sau respinge un partid sau altul, o orientare politică sau alta doar participînd la scrutinul electoral. Partidele, prin urmare, oferă cetățenilor posibilitatea să valideze sau nu orientarea politică a societății;
2. Partidul își asumă responsabilitățile de guvernare — în cazul victoriei la alegeri, în acest sens elaborează și promovează un concept politic, programe și strategii ale dezvoltării social-economice a societății, participă la formarea organelor puterii și controlează activitatea lor, promovează propria ideologie;
3. Partidul este o școală de formare și educare a celor care ocupă posturile guvernamentale și parlamentare;
4. Contribuie la o participare activă și conștientă a cetățenilor la viața politică;
5. Controlează și critică activitatea executivului și a legislativului. Această funcție revine, de regulă, opoziției<sup>19</sup>.

---

18 Muraru I., Tănăsescu E. S. Op. cit., p. 26.

19 Cernencu M., Ciurea C., Negru E., Serebrian O. Op. cit., p. 47.

Dreptul de asociere politică nu este unul absolut, exercitarea lui poate fi restrânsă, dacă este necesar, și nu vine în contradicție cu stipulările actelor internaționale și cu dispozițiile constituționale. Alin. (4)-(6) din art. 41 al Constituției Republicii Moldova stabilesc limitări ale dreptului la libera asociere în partide<sup>20</sup>:

1. Alin. (4) stabilește că sunt *neconstituționale* partidele care militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale. Acest text are menirea de a proteja valorile politice, juridice și statale consacrate de principiile generale ale Constituției. Legea privind partidele politice conține mai multe limitări, stabilind că sunt interzise partidele politice care, prin statutul, programul și/sau activitatea lor, militează împotriva suveranității, integrității teritoriale a țării, valorilor democratice și ordinii de drept, utilizează mijloace ilegale sau violente, incompatibile cu principiile fundamentale ale democrației. Totuși problema corespunderii dispozițiilor constituționale nu este lăsată la latitudinea diferitelor instituții ale statului, deoarece adesea ele nu sunt altceva decât exponente ale unor forțe politice și ar putea comite abuzuri. Doar Curtea Constituțională este în drept să hotărască asupra constituționalității unui partid, iar lichidarea partidelor politice poate fi exercitată numai în cazurile expres prevăzute de art. 41 din Constituție și numai cu avizul Curții Constituționale<sup>21</sup>.
2. Alin. (5) conține încă o condiție a exercitării dreptului la libera asociere, stabilind că *asociațiile secrete* sunt interzise. Deși se utilizează noțiunea *asociații*, textul se referă la partide politice, întreg articolul constituțional fiind consacrat formațiunilor politice. Constituind o limită în ceea ce privește modul în care activează partidul, interzicerea asociațiilor secrete are menirea de a proteja valorile democrației constituționale de forțele obscure ce ar dori să atenteze la ea.
3. Dreptul de a participa la administrarea țării și de a tinde pentru a ajunge la guvernare aparține în exclusivitate cetățenilor statului, datorită atașamentului și legăturilor complexe cu istoria și destinele țării. Partidele politice au un scop principal — să ajungă la putere și să guverneze conform programelor și ideologiei pe care o promovează. Prin urmare, cei care le constituie, membrii partidului, trebuie să fie persoane cu deplinătatea drepturilor politice, capabili să ocupe funcții publice în stat. Acest fapt este statuat de alin. (6) al art. 41 din Constituție, care prevede că activitatea partidele constituite din cetățeni străini este interzisă<sup>22</sup>.

Este greu de subestimat rolul și valoarea partidelor politice în calitatea lor de element fundamental al guvernării democratice. Înțelesul modern ale democrației reprezentative, codificat și definit prin numeroase standarde internaționale existen-

20 Constituția Republicii Moldova: comentariu. Op. cit., p. 171.

21 Hotărârea Curții Constituționale nr.11 din 03.06.2003, Monitorul Oficial al RM nr.123-125/12 din 20.06.2003.

22 Constituția Republicii Moldova: comentariu. Op. cit., p. 172.

te, atribuie un rol esențial partidelor politice, care au menirea de a reprezenta, de a exprima, de a transmite și de a angrena ideile cetățenilor, interesele și opiniile lor cu privire la interesul comun.

Partidele reprezintă o platformă colectivă pentru exprimarea drepturilor fundamentale ale indivizilor de asociere și exprimare, fiind deopotrivă și vehiculul cel mai popular de participare politică. Partidele asigură existența unui electorat informat și participativ, servind ca punte de legătură cu ramurile guvernării: puterea executivă și cea legislativă<sup>23</sup>.

În societatea modernă, partidele politice s-au impus ca realități incontestabile. Procesul apariției lor trebuie privit în strânsă corelație cu apariția și dezvoltarea parlamentarismului, deci cu ideea de reprezentare în viața publică. Evoluția partidelor politice de la apariția lor și pînă în prezent poate fi considerată spectaculoasă. Avînd ca punct de plecare considerarea partidelor ca reprezentînd grupuri, clase, ideologii, s-a ajuns uneori pînă la aprecierea că partidele întruchipează statul, națiunea. Astăzi, mai mult ca oricînd, partidele politice își merită caracterizările de „motor al vieții politice“, „motiv al îmbătrînirii clasicei teorii a separației puterilor“, „un rău necesar“.

În sensul celor expuse, conchidem că partidele politice ca instituții politice sunt componentele de bază ale unei societăți democratice. De fapt, partidele politice și democrația se condiționează reciproc. Putem vorbi despre existența unei democrații autentice numai după apariția și dezvoltarea partidelor politice, care, la rîndul lor, se pot manifesta plenar doar în condiții democratice. Acești actori politici sunt cei care urmăresc accesarea la putere într-un cadru legal. De asemenea, partidele politice, ca organizații non-guvernamentale, permit aderarea la acestea a persoanelor cu idei, viziuni și nivel de cunoștințe diferit, iar democrația presupune superioritatea gândirii colective asupra celei individuale, mai ales în soluționarea problemelor cu un grad ridicat de complexitate. Partidele reprezintă singura modalitate de promovare constructivă și consensuală a pluralității intereselor care caracterizează o colectivitate.

---

23 Munteanu I. Partidele politice din Republica Moldova: legi, practici și reforme. Chișinău: Cartier, 2010, p. 4.

# PREGĂTIREA MATERIALELOR PENTRU EXPERTIZA BIOCRIMINALISTICĂ: PROBLEME ȘI SOLUȚII

**Sorin ADAM**, doctorand ULIM

Recenzent: **Oxana ROTARI**, doctor în drept, conferențiar universitar

*The author analyses some mistakes made when formulating questions in the bio-criminalistic expertise, and suggests solutions.*

**Keywords:** *bio-criminalistic expertise,*

*În lucrare se analizează unele lacune admise în cadrul formulării întrebărilor înaintate expertizelor biocriminalistice, propunându-se și unele soluții.*

**Cuvinte-cheie:** *expertiza biocriminalistică, urme biologice.*

După ce urmele de natură biologică umană au fost descoperite, fixate, ridicate și ambalate în cadrul cercetării la fața locului, organul de urmărire penală trebuie să decidă cu privire la dispunerea expertizei biocriminalistice — varietate de expertiză judiciară complexă. Această decizie este adoptată de ofițerul de urmărire penală în funcție de situația de urmărire penală creată în etapa inițială a investigațiilor. Oricum, urmele și obiectele de natură biologică și materialele respective se vor pregăti pentru expertiză în primul rând, deoarece astfel de obiecte, contactând cu mediul nefiziologic al locului incidentului, foarte rapid își pierd calitățile sale biologice, caracteristicile de gen și de grupă, de unde și necesitatea trimiterii la expertiză în cel mult trei zile, cu respectarea anumitor reguli de conservare și de lucru cu ele.

Expertiza judiciară prezintă una din principalele forme de aplicare a cunoștințelor specializate în jurisprudență și, totodată una din căile de dobândire a probelor. Conform art.93 al CPP a Republicii Moldova, proba propriu-zisă în domeniul expertizei este documentul scris și alcătuit conform cerințelor procesuale, denuimit — raport de expertiză.

Obținerea probelor în procesul penal și civil prin mijlocirea expertizelor judiciare, inclusiv biocriminalistice, se evidențiază prin mai multe particularități: — în primul rând, dispunerea și efectuarea expertizei este însoțită de respectarea anumitor reguli procesuale ce privesc drepturile și obligațiile participanților la proces; — în al doilea rând, stabilirea datelor factice în cadrul cercetărilor de expertiză se realizează în baza cunoștințelor specializate în diverse domenii ale științei, tehnicii, artei, meșteșugului sau în alte domenii, însă aceste cunoștințe nu țin de aspectele juridice și elementele dosarului penal; — în al treilea rând, raportul de expertiză este folosit în calitate de probă judiciară, care reflectă atât condițiile cercetării și datele factice stabilite,

cât și metodele, echipamentele folosite în investigațiile efectuate (art.151 CPP RM; art.178 CPP al României).

Numirea expertizei în cauzele penale se poate face atât în faza de urmărire penală cât și în faza dezbaterilor judiciare. Conform alin (1) al art.144 CPP RM și alin (1) al art.172 CPP al României, considerând că este necesară efectuarea expertizei, organul de urmărire penală, prin ordonanță, iar instanța de judecată prin încheiere, dispune efectuarea expertizei. În ordonanță sau încheiere se indică: cine a inițiat numirea expertizei; temeiurile pentru care se dispune expertiza; obiectele, documentele și alte materiale prezentate expertului cu mențiunea când și în ce împrejurări au fost descoperite și ridicate; întrebările formulate expertului; denumirea instituției de expertiză, numele și prenumele persoanei căreia i se pune în sarcină efectuarea expertizei.

Astfel de act procedural de numire a expertizei este prezentat pentru familiarizare persoanelor interesate (partea vătămată, martor, persoana bănuită). Conform alin (1) al art.145 CPP RM lor li se aduce la cunoștință obiectul expertizei și întrebările la care expertul trebuie să dea răspunsuri, li se explică dreptul de face observații cu privire la aceste întrebări și de a cere modificarea sau completarea lor. Totodată, lor li se explică dreptul de a cere numirea a câte un expert recomandat de fiecare dintre ele pentru a participa la efectuarea expertizei.

În fapt, pregătirea către expertiză constă, mai întâi, în examinarea vizuală a obiectelor materiale ridicate din câmpul infracțional în scopul de a determina eventualitatea și felul mostrelor de comparație necesare pentru realizarea anumitor genuri de expertize, stabilind totodată și consecutivitatea efectuării lor. În cazul localizării pe obiect a diverselor urme biologice (fire de păr, sânge, substanță sudorală, lichid spermatic) organul de urmărire poate adopta decizia pentru o cercetare complexă cu specificarea instituției de expertiză sau a specialiștilor concreți pentru efectuarea ei.

În contextul pregătirii expertizei, o mare însemnătate o are formularea corectă a întrebărilor ce urmează a fi rezolvate de către expert. Acestea trebuie să fie logic argumentate, cât mai clare și concrete, ce n-ar admite o dublă interpretare. În cazul interconexiunii mai multor întrebări între ele, trebuie să se respecte ierarhia alcătuirii lor.

În cadrul studiului nostru, au fost analizate mai multe acte prin care se ordonă expertizele respective pentru a stabili cele mai frecvente și tipice neajunsuri, admise la redactarea lor.

Una din cele mai răspândite lacune s-a dovedit a fi transcrierea nemotivată a întrebărilor din diverse materiale metodice publicate, fără o adaptare la împrejurările cauzei. Spre exemplu, într-un caz de furt a unei bovine, în cadrul examinării camionului în care făptuitorii au transportat-o, s-au ridicat fire de păr. Organul de urmărire penală, în ordonanța de numire a expertizei a formulat în fața expertului mai multe întrebări, din care doar una era relevantă — dacă firele de păr ridicate de la fața locului provin de la bovina în cauză<sup>1</sup>.

---

1 Arhiva Tribunalului Județean Gorj, dos. penal nr.1234/2006

Alteori, în ordonanțe se formulează întrebări ce comportă răspuns și care nu necesită neapărat efectuarea expertizei obiectelor în litigiu: într-o zonă a unui parc, din motive huliganice a fost ucis un câine de rasă. Sosind la fața locului, organul de urmărire penală a descoperit cadavrul câinelui, în care era înfipt un cuțit. Acesta din urmă a fost ridicat în calitate de unealtă a infracțiunii iar locul depistării și ridicării lui a fost fixat prin descriere în procesul-verbal și fotografiere. Cuțitul a fost trimis la expertiză, iar în ordonanță s-a formulat o singură întrebare în fața expertului: dacă pe cuțitul prezentat există sânge ce ar proveni de la câine.<sup>2</sup> Este evident, că rostul numirii unei astfel de expertize este nul.

Actualmente există multiple liste orientative de întrebări standard pentru diverse tipuri și genuri de expertize judiciare<sup>3</sup>. Însă, folosind aceste chestionare tipice ofițerii de urmărire penală trebuie să ia în calcul specificul sarcinii concrete de expertiză pentru a nu include în ordonanță întrebări legate indirect cu dosarul examinat și formulate în fața expertului doar „pentru orice eventualitate“. Acest lucru sporește termenii de efectuare a expertizei iar informativitatea și importanța probantă a datelor obținute nu se schimbă.

În unele ordonanțe de dispunere a expertizei se formulează așa numite întrebări „alternative“, soluționarea cărora fiind posibilă atât prin realizarea unor acțiuni de urmărire penală (experimente de urmărire, audieri etc.), cât și pe calea expertizei. Însă, în unele situații rezolvarea a astfel de întrebări prin expertiză prezintă doar o confirmare suplimentară a probelor obținute prin alte căi și metode.

Este important la fel, ca ofițerii de urmărire penală, alcătuiind întrebările, să nu depășească limitele competenței expertului. Aceste întrebări nu pot privi, spre exemplu, implicația anumitei persoane în evenimentul infracțional, prezența semnelor componente de infracțiuni, vinovăția sau nevinovăția unei persoane, formele vinovăției etc. Răspunsul la aceste întrebări î-l poate oferi doar ofițerul de urmărire penală sau instanța de judecată. De aceea, uneori se impune ca organele de urmărire penală, în cazul formulării întrebărilor să consulte un specialist, inclusiv și acela care ipotetic va fi desemnat pentru a efectua expertiza. Și aceasta, deoarece nu de puține ori devine complicat de stabilit care expertize trebuie dispuse pentru analiza diverselor urme biologice și care trebuie să fie consecutivitatea efectuării acestor examinări.

Se pare că o astfel de circumstanță nu trebuie să provoace dificultăți. În realitate însă, situația nu este atât de simplă. Procesul de investigare al infracțiunilor, mai cu seamă la etapa inițială, se evidențiază prin incertitudine informațională, care adeseaori conduce la apariția unor situații problematice legate de anumite riscuri. În cazuri de acest gen, dispunerea nechibzuită a expertizei poate să nu ajute ci, din contra, să împiedice urmărirea penală întrucât ca urmare, pot fi distruse urmele care, la acel moment, n-au fost descoperite sau nu li s-a acordat atenția cuvenită.

---

2 Стегнова Т.В. и др. Работа со следами биологического происхождения на месте происшествия. Уч. пособие. Москва: ЭКЦ МВД России, 1992. с. 20

3 Ghid de expertize judiciare. Coord. M.Gheorghîță. Chișinău: Î.I. „Angela Levița“, 2005. 103 p.

Acest lucru vine să confirme următorul exemplu: într-o fâșie forestieră a fost descoperit cadavrul unui bărbat cu multiple semne de moarte violentă. În procedura penală pornită pe această cauză a fost dispusă expertiza medico-legală a cadavrului. Ofițerul de urmărire penală, fără a aștepta rezultatele expertizei respective, a adoptat o nouă decizie, aparent corectă și firească, să ordone expertiza biologică a hainelor victimei. Însă, după finisarea primei expertize a parvenit informația că, cauza morții persoanei neidentificate este tamponarea acesteia ca urmare a unui accident rutier. Primind această informație, ofițerul de urmărire penală a intuit că pe vestimentația victimei ar fi putut să rămână particule de lac și vopsea, desprinse de la caroseria transportului. Luând în calcul aceste împrejurări, devenise evident că mai întâi ar fi trebuit să se adopte măsuri urgente de depistare tocmai a astfel de microobiecte, și nu cele de natură biologică. Din fericire, către acel moment, în unitatea de expertiză încă nu începuseră lucrările asupra acestui caz, în cadrul căreia posibilele particule, cel mai probabil, ar fi fost pierdute. Deaceea, până la efectuarea expertizei biologice a fost numită expertiza substanțologică, în cursul căreia pe hainele victimei au fost depistate fragmente de lac și vopsea, provenite de la automobilul implicat în accident<sup>4</sup>.

Acest exemplu demonstrează că în situația unui deficit informațional acțiunile nechibzuite și pripite pot doar să dăuneze mersului normal al anchetei de aceea, pentru a evita astfel de situații, este necesar a aștepta în anumite limite și posibilități, parvenirea unor noi informații care pot schimba sau clarifica situația de urmărire penală.

Disponerea unei sau altei expertize depinde de faptul — ce informație organul de urmărire dorește și poate să obțină. Desigur, alegerea expertizei se face, de regulă și cu luarea în calcul a circumstanțelor cauzei, a informației inițiale și a versiunilor adoptate privind subiectul evenimentului investigat, dar și a însușirilor propriu-zise a urmelor biologice provenite de la om. Substanța de natură biologică, în cadrul procesului de apariție poate fi legată de alte modificări ale ambianței scenei infracțiunii. Astfel, un muc de țigară descoperit la fața locului, fără îndoială fa vi un potențial purtător de salivă, după care poate fi stabilită apartenența generică, grupa sanguină ș.a. a fumătorului. Însă, în anumite situații mucul de țigară ne poate oferi informații despre unele caracteristici și obișnuințe ale fumătorului (a ținut șigara cu dinții sau cu buzele, maniera de a stinge țigara etc.).<sup>5</sup> Dacă ofițerul de urmărire penală nu va atrage atenție la astfel de urme și va ordona o expertiză simplă medico-legală a materialului biologic atunci, după efectuarea ei aceste urme vor fi irevocabil pierdute, întrucât metodele folosite la expertizarea lor sunt, de regulă, destructive. Cu titlu de precizare menționăm că, în rezultatul investigațiilor și procedurilor de lucru în astfel de expertize substanța biologică se consumă în totalitate, alterându-se totodată, în cele mai multe cazuri și suprafața primitoare de urmă a obiectului-suport.

---

4 Arhiva Judecătoriei Buicani, dos. penal nr.1-514/2000

5 Golubenco Gh. Urmele infracțiunii. Teoria și practica examinării la fața locului. Chișinău: Garuda-Art, 1999. p. 81



Legat de cele menționate mai sus, menționăm că nu de puține ori apar chiar situații de risc tactic, când se impune realizarea unor cercetări de expertiză ce se exclud reciproc. În astfel de cazuri, organul de urmărire penală se confruntă cu dilema alegerii doar a uneia din două sau mai multe expertize ce se cer a fi efectuate, întrucât metodele aplicate exclud posibilitatea dispunerii cercetărilor complexe. Exemplu în acest sens servesc urmele de sânge și de substanță sudorală, când acestea sunt purtătoare de informație cu privire la desenul papilar. Problema aici constă în faptul că la efectuarea expertizei dactiloscopice, inclusiv și pentru relevarea urmelor dactiloscopice latente, se folosesc reagenți de cel puțin două feluri: prafuri magnetice sau simple și reactivi chimici. Și dacă folosirea prafurilor nu crează impedimente pentru efectuarea ulterioară a cercetărilor biologice deoarece nu interacționează cu substanța biologică la nivel structural, alipindu-se pur și simplu de materialul biologic, atunci utilizarea unor agenți chimici (ninhidrină, benzidină, azotat de argint, iodul metalic etc.) produc modificări în structura substanței biologice, ceea ce exclude posibilitatea examinării ulterioare în cadrul expertizei medico-legale. Situația de alegere apare, spre exemplu atunci, când urmele digitale sunt slabvizibile formate de un amestec de sânge și substanță sudorală și după un examen vizual, specialistul-criminalist argumentează necesitatea prelucrării urmei cu reactivi chimici pentru amplificarea clarității desenului papilar sau relevarea creștelor invizibile ori pentru scoaterea în evidență a urmelor sudorale latente. Într-un rând de asemenea situații specialistul-criminalist nu poate garanta că după astfel de manipulări vor fi relevate caracteristici suficiente pentru identificarea individuală. Iar în cazul, în care subiectul creator de urmă nu se identifică, se pierde posibilitatea realizării expertizei medico-legale și obținerii măcar ceva informații de natură biologică despre făptuitor. Și dimpotrivă, efectuarea expertizei medico-legale a urmelor biologice exclude posibilitatea examinării urmei în aspect dactiloscopic, fiind distrus desenul papilar al urmei. Observăm că, în situațiile de risc tactic, alegerea oricărei variante de acțiune nu înlătură apariția consecințelor negative. Deci, ofițerul de urmărire penală urmează să analizeze minuțios informația acumulată la dosar pentru a adopta o decizie de dispunere doar a unei expertize din mai multe posibile.

Uneori în fața expertizei sunt puse întrebări ce presupun un volum de cercetări nejustificat de mare sau întrebările sunt formulate inconcret. Într-un caz de viol la expertiză a fost prezentată fusta victimei pentru ca expertul să răspundă la întrebarea „dacă pe fusta prezentată există sau nu depuneri străine?”. Pentru a soluționa o astfel de întrebare ar fi necesar de implicat specialiști din mai multe domenii (fizicieni, chimiști, biologi, criminaliști), întrucât depuneri și stratificări pe această fustă, de altfel, ca și pe oricare altă fustă, vor fi foarte multe — praf, fibre textile, fragmente de lac și vopsea, diverse microobiecte de natură biologică, impurități obișnuite, resturi de alimente etc. Însă, în cadrul clarificării acestei întrebări prin legătura telefonică, organul de urmărire penală a precizat că, formulând această întrebare, a avut în vedere doar prezența spermei pe laturile interioare ale fustei, ceea ce schimbă radical situația.

Nu rareori se întâlnesc acte de dispunere a expertizei, în care ofițerii de urmărire penală formulează repetat aceeași întrebare în diverse formulări, fie din neatenție, fie din cauză că nu se înțelege terminologia folosită în ghidurile de specialitate. Cu titlu de exemplu, ilustrăm obiecția în cauză prin următoarea întrebare: „Există oare pe obiectele prezentate urme sanguine de natură umană? Dacă da, atunci care este apartenența lor generică și de grupă?”. Observăm, că aici se întreabă repetat dacă urmele de sânge provin de la om. Prima dată, când se scrie „Dacă pe obiectele prezentate există urme sanguine de natură umană“, a doua oară — “ ... care este apartenența lor generică ...”. Probabil repetarea s-a produs din cauza că organul de urmărire penală n-a înțeles pe deplin esența sintagmei „apartenența generică“ care, în cazul nostru, definește proveniența sângelui — de la om ori de la animal?

În concluzie, menționăm că aceste observații și lacune, admise în cadrul formulării greșite a întrebărilor în ordonanțele de dispunere a expertizei, conduc la faptul că experții unităților de expertiză sunt nevoiți să coordoneze cu ordonatorii expertizelor modificările respective în întrebări, tergiversând termenele de executare a investigațiilor și consumând timpul de lucru în detrimentul efectuării cercetărilor propriu-zise.

# CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND TIPOLOGIZAREA SISTEMELOR JURIDICE

**Veronica RUSNAC**, doctorand ULIM

Recenzent: **Dumitru BALTAG**, doctor habilitat în drept, profesor universitar

*Acest articol este despre tipologia dreptului care dacă, este corect realizată ar permite rezolvarea unor probleme importante pentru teoria statului și dreptului, inclusiv: evidențierea, descrierea tipurilor care sînt caracteristice lumii geografice contemporane. Datorită acestor cunoștințe, este posibil determinarea varietății calitative reale a geografiei juridice a lumii contemporane, a vedea cît este de diferită sau invers, asemănătoare totalitatea sistemelor juridice de astăzi. Cunoașterea tipurilor de drept existente va oferi argumente suplimentare privind căile și mecanismele ulterioarei integrări economice, politice și altor forme de integrare a țărilor contemporane. Deasemenea descoperirea logicii, legităților formării și dezvoltării de secole a dreptului, precum și a mecanismului de trecere de la un tip de drept la altul. Tratarea științifică a dreptului, precum și a statului, implică cu necesitate și studierea din punct de vedere istoric a lor. Pentru știința juridică contemporană este foarte important determinarea fenomenelor și proceselor care au condiționat dreptul și statul și care se păstrează în prezent ca mijloace eficiente de conducere cu treburile societății.*

**Cuvinte-cheie:** *tipologie, sistem, drept comun, proces social, familie juridică, precedent judiciar, dreptul englez.*

*This article is about typology law which if done correctly, would allow solving important issues for the theory of state and law, including: highlighting, which are characteristic to describe the geographical contemporary world. Because of this knowledge, it is possible to determine the actual quality of the variety of legal geography of the contemporary world, to see how the other or vice versa is like all legal systems today. Knowing the types of existing law, will provide additional arguments on pathways and mechanisms integrate further economic, political and other forms of integration of contemporary countries. Also discovery logic, legalities formation and development of centuries of law and the mechanism of transition from one type of law to another. Scientific treatment of law and the state necessarily involve legally and studying their history. For contemporary legal science is very important, determining phenomena and processes that have conditioned the right and the state that endure far as effective means of driving the company's affairs.*

**Keywords:** *typology, system, common law, social process, legal family, judicial precedent, english law.*

Cercetarea tipologică se află în centrul atenției tuturor ramurilor științei în modalități variabile. Tipologia fiind o ramură a psihologiei ce studiază tipurile în

care pot fi clasificați oamenii, un grup complex de însușiri ale personalității, care nu ia în considerare diferențele individuale ne semnificative, întrucât ea are drept scop egalizarea pragmatică a însușirilor semnificative în vederea unui scop particular, căruia i-a fost destinat tipul respectiv.<sup>1</sup>

Amplizarea transformărilor sociale, remarcată la începutul sec. al XX-lea și continuă cu cele prezente — determinate, în principal, de cuceririle revoluției științifice și tehnice — permit aprofundarea problemei sistematizării (tipizării), prin utilizarea informaticii în activitatea legislativă, decizională, executivă, judecătorească... precum și prin intervenția eficientă a organelor competente atât în tehnica de redactare a materialului normativ, a parametrilor sociali ai legii, cât și modalitățile de executare. Referindu-se la perspectiva sociologică, Max Weber sublinia *tocmai acest aspect, întrucât în societate legea își produce efectele, în ea se crează relațiile dintre indivizi, iar în acțiunea socială, relevant este comportamentul unora față de alții*<sup>2</sup>.

Analizând tipologia dreptului, pot fi luate în considerare și deosebitele sisteme, specifice fiecărui popor sau unor grupe de popoare, într-un moment dat<sup>3</sup>, după cum poate fi luată în calcul și o parte a sistemului (izvoarele, ramurile, instituțiile), când se procedează prin luarea în evidență a unei singure părți din acel sistem (procedându-se la preluări, eliminări, etc): a) instituția dreptului de proprietate, b) ramura dreptului civil, c) ramura dreptului privat. Astfel, tipologia sistemelor de organizare socială, de civilizație și cultură juridică a mai multor popoare s-au separat la fiecare popor, într-un anumit moment dat etc.

După părerea unor autori<sup>4</sup>, obiectul fundamental al tipologiei juridice este categoria de „sistem juridic“, strâns legată de așa noțiuni conceptuale inițiale ca „harta juridică a lumii“, „tipul de drept istoric“, „familia sistemelor juridice“, „sistem juridic național“. Într-un sens restrâns sub sistem juridic se subînțelege dreptul unui stat concret, indicat terminologic prin „sistem național“. În acest caz noțiunea de „sistem juridic“ nu este sinonimul noțiunii „sistem de drept“, deoarece aceasta din urmă este o noțiune institutivă ce dezvăluie legăturile reciproce, raportul și structura ramurilor dreptului, fapt ce este determinat de factori de ordin obiectivi și subiectivi.

Aceiași autori, consideră că noțiunea de „sistem juridic“, este mai largă decât cea de „sistem de drept“. Pe lângă structura institutivă de drept (sistem de drept) ea mai cuprinde și un șir de componente ale vieții juridice a societății, analiza cărora permite evidențierea acelor părți și aspecte ale dezvoltării juridice, care nu pot fi elucidate doar prin analiza structurii institutive.

Noțiunea de „sistem juridic“ folosită în al doilea sens este foarte legată de dreptul comparat. Aici terminologia este destul de diversă: de la termenul „familia sistemelor juridice“, „cercuri juridice“ la „comunitate structurală“; cel mai restrâns fiind termenul „familie juridică“.

1 Dvoracec M., Lupu Gh. Teoria Generală a dreptului. Iași, 1996, p. 124.

2 Ibidem.

3 Giorgio del Vecchio. Lecții de filozofie juridică. București, 1995, p. 27-28.

4 D. Baltag, A. Guțu „Teoria generală a dreptului“ Chișinău, 2002, pag. 283

Categoria „familie juridică“ servește pentru desemnarea unității relative a sistemelor juridice naționale, care au principii juridice asemănătoare și reflectă acele particularități ale sistemelor indicate, care sînt condiționate de asemănarea dezvoltării lor istorice concrete: structuri, izvoarelor, instituțiilor și ramurilor principale, culturii juridice, tradițiilor etc. Ea este auxiliară în raport cu noțiunea „tipul de drept istoric“, reflectînd mai întîi de toate independența relativă a formei juridice, particularitățile conținutului tehnico-juridic al dreptului.

Așa dar, considerăm că o familie juridică este o totalitate de sisteme juridice naționale în cadrul unui tip de drept, asociate prin comunitatea formării istorice, structurii izvoarelor, principalelor ramuri și instituții juridice, aplicării dreptului, aparatului de noțiuni și categorii ale științei juridice.

Referindu-ne la problema tipologiei juridice, aceasta nu se epuizează prin raportul comunului și specificului. Mai există și un alt nivel — intermediar — fără care nu se poate fi studiat un sistem juridic actual. El presupune folosirea categoriei filozofice de „specific“ ca exprimare a legăturii dialectice reciproce dintre comun și unic în studierea sistemelor juridice actuale. În acest caz este vorba de o triplă legătură: tipul istoric de drept — rezultatul tipologiei globale (familia juridică) — rezultatul clasificării și sistemul juridic concret.

În fiecare sistem juridic național apar, în primul rînd, trăsături determinate de legitățile generale ale dreptului, adică semne caracteristice tuturor sistemelor juridice, dreptului în general, în al doilea rînd, trăsături ce se unesc doar cu unele din ele în cadrul unui tip istoric de drept, în al doilea rînd, trăsături ce se unesc în cadrul familiei juridice și grupului juridic, și, în sfîrșit, în al patrulea rînd, trăsături caracteristice numai sistemului juridic național dat.

În cadrul tipologiei juridice este posibilă și necesară o clasificare, care ar lua în considerație particularitățile concret-istorice, tehnico-juridice și altele ale diferitor sisteme juridice.

Clasificarea sistemelor juridice contemporane trebuie abordată ca un sistem complex a familiilor juridice. Problema structurii marilor sisteme de drept s-a pus abia după primul război mondial și aceasta se datorează școlii comparatiste inițiate de englezul Gutteridge și continuată de elevii lui, francezul David Rene și englezul Hamson<sup>5</sup>.

Printre numeroasele încercări de clasificare a sistemelor de drept care folosesc diferiți factori, începînd cu unele criterii etice, rasiale, geografice, religioase și terminînd cu tehnica juridică și stilul dreptului, de o popularitate deosebită se bucură cea făcută de David Rene.<sup>6</sup> El critică aceste clasificări pentru ideile preconceptuate ale autorilor, deoarece ele nu au un criteriu unic, ceea ce conduce la rezultate neștiințifice. Inițial, profesorul francez susținea că există două sisteme principale de drept: romano-germanic și anglo-saxon.

---

5 Gh.Lupu, Gh.Avornic „Teoria generală a dreptului“ Chișinău, 1997, pag. 124

6 R.I.Motica, Gh.Mihai „Introducere în studiul dreptului“ Vol.II, Timișoara 1995, pag.305

În ultimul timp, David Rene a înaintat ideea despre o nouă clasificare, conform căreia în lume ar exista cinci sisteme principale de drept. Primul, cel al lumii occidentale, bazat pe principiile moralei creștine, pe principiile politice și sociale ale democrației libere și pe o structură economică capitală. Al doilea sistem îl denumesc „al lumii sovietice“ diferit din cauza structurii orânduirii sociale căreia i se aplică. Cel de-al treilea este sistemul islamic, al patrulea, cel hindus, iar al cincilea, sistemul chinez tradițional<sup>7</sup>. El propune următoarele criterii de clasificare a sistemelor de drept: criteriul ierarhiei izvoarelor de drept după care distingem: dreptul statelor în care izvor principal de drept este legea — Franța, Germania, Italia etc.; dreptul statelor în care acest rol este jucat de jurisprudență sau de cutumă sistemul de drept common-law englez și cel american; identitatea unor instituții, concepte și tehnici fundamentale.

După cum s-a menționat deja, în general, știința juridică cunoaște două abordări cu privire la gruparea sau clasificarea dreptului: prima, bazată pe anumite caracteristici ale conținutului și formei dreptului, îl grupează în mari sisteme sau familii, a doua întemeiată pe criteriul cronologic, istoric îl grupează în tipuri de drept.

Vorbind despre clasificarea pe tipuri de drept, teoria marxistă, pornind de la teza caracterului exclusiv de clasă a dreptului, vorbește de patru tipuri de drept sclavagist, feudal, burghez și socialist.

După părerea unor autori<sup>8</sup>, pornindu-se de la criteriul evoluției istorice a dreptului s-ar putea distinge ca tipuri istorice de drept după dreptul incipient din comună primitivă, dreptul antic, (cu unele grupe mari ca: dreptul oriental, dreptul greco-roman); dreptul medieval (cu unele grupe prin care s-ar distinge dreptul european de origine romano-germanică și common-law, dreptul islamic, indian, chinez), întregul drept medieval este marcat de aspectul religios și tradițional; dreptul modern (caracteristic instaurării economiei capitaliste, liberale, de piață); dreptul contemporan care, deși are sau tinde să aibă unele trăsături comune, mai ales datorită influenței tot mai pronunțate a dreptului internațional cu principiile sale, se diferențiază în mai multe grupe.

Conform concepției lui A. Toinbi, istoria omenirii prezintă în sine istoria doar unor civilizații-culturi luate aparte<sup>9</sup>. Astfel, după părerea lui, istoria omenirii prezintă istoria a 21 de civilizații, dintre care astăzi s-au păstrat doar 8 (chineză, hindusă, islamică, occidentală, ortodoxă, ș.a.). Toate civilizațiile existente și care au existat, A. Toinbi le recunoaște egale după valorile lor culturale și alte valori. Totodată fiecare civilizație în dezvoltarea sa a trecut cinci stadii: apariția, creșterea (dezvoltarea), fracturare (dezechilibru), descompunere și ulterioara distrugere (desființare). Deoarece procesele sociale ce au avut loc în fiecare civilizație sînt identice, autorul încearcă deducerea unor legi empirice de dezvoltare socială.

7 Ibidem.

8 D. Baltag, A. Guțu „Teoria generală a dreptului“ Chișinău, 2002, pag. 92

9 В.М.Сырых „Теория государства и права“ Москва: Юридический дом „Юстицинформ“ 2001, стр. 520

Clasificarea sistemelor juridice naționale trebuie abordată ca un sistem compus al familiilor juridice, în al căror interior pot fi prevăzute alte clasificări mai înguste, adică pot fi divizate în mai multe grupuri juridice. De exemplu, în familia juridică romano-germanică se disting grupul juridic francez (romantic) și grupul juridic german. În familia juridică de drept comun-grupul de drept englez și grupul de drept american.

O clasificare și mai fracționară în interiorul familiei o face academicianul V. Knapp, care distinge, de exemplu, în familia juridică romano-germană următoarele sfere de sisteme juridice: dreptul francez, dreptul austriac, dreptul german, dreptul elvețian, sfera de drept a țărilor scandinave, sisteme de drept, dreptul canonic<sup>10</sup>.

Analizând familiile juridice care au lăsat amprentă și continuă pînă în zilele noastre, una dintre cele mai importante este familia juridică romano-germanică sau continentală (Franța, Germania, Italia, Spania și alte țări) care are o istorie îndelungată. Ea s-a format în Europa în baza studierii dreptului roman la universitățile italiene, franceze și germane, care au întemeiat în sec. XII-XVI în baza culegerii de legi a lui Iustinian o știință juridică pentru multe țări europene. A avut loc procesul cu denumirea „preluarea și adaptarea dreptului rom Doctrina juridică romano-germanică deosebesc trei tipuri de legi ordinare: codurile, legile speciale (legislația curentă) și culegere de norme<sup>11</sup>.

În majoritatea țărilor continentale acționează coduri civile, penale, procesual civile, procesual penale și altele.

Sistemul legislației curente este de asemenea destul de ramificat. Legile reglementează sfere distincte ale vieții sociale, numărul lor în fiecare țară este semnificativ. Printre izvoarele dreptului romano-germanic este semnificativ rolul actelor normative subordonate legilor: regulamente, decrete etc.

Situația obiceiului în sistemul de izvoare al dreptului romano-germanic este specifică, neobișnuită, el poate acționa nu numai în completarea legii dar și pe lângă lege. Sînt posibile situații cînd obiceiul ocupă o poziție împotriva legii, de exemplu, în dreptul navigației italiene, unde obiceiul maritim prevalează asupra normei codului civil. În general, însă, obiceiul în prezent și-a pierdut caracterul de sursă independentă a dreptului cu rare excepții.<sup>12</sup>

Spre deosebire de țările romano-germanice unde izvorul de bază al dreptului este legea, în țările familiei juridice anglo-saxone ca izvor de bază al dreptului este norma formulată de judecători și exprimată în precedente judiciare.

Dreptul comun anglo-saxon ca și dreptul roman s-a dezvoltat după principiul „Dreptul este acolo unde este apărarea<sup>13</sup>“. Și necătînd la toate încercările de codificare dreptul comun englez, completat și perfecționat de legile „dreptului de echitate“, are

10 Кнапп В. Крупные системы права в современном мире. În „Сравнительное правоведение“. М., 1978, p. 228-231.

11 В.В. Лазарев, «Общая теория права и государства», Москва: «Юрист», 1994 стр. 220

12 D. Baltag, A. Guțu, op. Cit, pag. 289

13 Op.cit., p. 223

la bază un drept de precedent creat de judecătorii. Acest fapt nu exclude creșterea rolului dreptului statutar (legislativ).

În familia juridică anglo-americană se deosebesc grupurile de drept englez și legat de el prin originea sa — dreptul SUA. În grupul de drept englez intră Anglia, Irlanda de Nord, Canada, Austria, Noua Zeelandă, fostele colonii britanice (în prezent 36 de state sînt membre ale Comunității). Dreptul SUA, avînd drept sursă dreptul englez, în prezent este destul de independent. Excepții fac statul Luiziana, unde un rol considerabil îl joacă dreptul francez și statele cele mai sudice, pe teritoriul cărora este răspîndit dreptul Spaniei.

Analizînd *dreptul comun*, acesta este un sistem, care poartă amprenta istoriei, iar această istorie pînă în sec. XVIII este o istorie exclusiv a dreptului englez care s-a dezvoltat, după cum am menționat deja, pe trei căi: formarea dreptului comun, completarea lui cu dreptul de echitate și interpretarea statutelor.

În general, vorbind despre precedentul judiciar, ca izvor de drept, în SUA s-a format un sistem dualist, asemănător celui englez: dreptul precedentului în interacțiune cu cel legislativ. În Anglia și SUA exista aceeași concepție a dreptului și a rolului său. În ambele țări există aceeași divizare a dreptului, se folosesc aceleași metode de interpretare a dreptului. Pentru un jurist american ca și pentru unul englez, dreptul este mai întîi de toate un drept al practicii judiciare.

Normele elaborate de legiuitor pătrund cu adevărat în sistemul de drept american numai după o aplicare și interpretare a lui repetată de către judecătorii și numai după ce se va putea face referire la hotărîrile judiciare care l-au aplicat și nu la norme nemijlocit. Prin urmare, dreptul SUA, în general, are o structură analogică cu structura dreptului comun. Dar numai în general. În procesul examinării unei probleme apar diferite deosebiri structurale dintre dreptul englez și cel american, multe din care sînt considerabile cu adevărat și nu pot fi neglijate<sup>14</sup>.

În SUA ca și în Anglia aplicarea legii depinde de precedentele judiciare, de interpretarea lor și nu sînt garanții că legile sau codurile unitare vor fi interpretate peste tot la fel de practică judiciară.

Deci, într-o viziune generală, preocuparea dominantă a normelor de common-law este restabilirea imediată a ordinii juridice tulburate și nu stabilirea normelor de bază ale societății<sup>15</sup>.

Mai există în literatura de specialitate, *familia socialistă de drept* (sau sistemele juridice socialiste) care formează sau, mai corect, au format după părerea unor autori, a treia familie juridică. Sistemele juridice a țărilor ce se atribuie la „lagărul socialist“ mai înainte s-au atribuit la familia juridică romano-germanică<sup>16</sup>. Și la etapa contemporană ele păstrează un șir de trăsături comune. Norma juridică aici întotdeauna se precaută ca un model general de comportament. S-au păstrat într-o

---

14 Давид Рене „Основные правовые системы современности“ Москва: 1988, стр. 342

15 M.V.Dvoraces, Gh.Lupu „Teoria generală a dreptului“ Iași 1996 pag.166

16 В.В. Лазарев, „Общая теория права и государства“, Москва: «Юрист», 1994 стр-227



măsură considerabilă și sistemul dreptului și terminologia științei juridice, formată prin străduințele savanților europeni și sovietici cu rădăcinile sale în dreptul roman.

Necătfînd la considerabilele asemănări cu dreptul continental, sistemele juridice socialiste au avut evidente trăsături specifice, determinate de caracterul său pronunțat de clasă. Unicul său principalul izvor a dreptului socialist de la începutul era creația revoluționară a executanților, iar mai tîrziu — actele normativ-juridice, cu referință la care se declara că ele reflectă voința proletariatului, majorității populației, iar apoi — întregului popor, condus de partidul comunist. Actele normative adoptate, marea parte a cărora o formau actele normative subordonate legii, de fapt exprimau voința și interesele aparatului de partid statal.

# CONSIDERAȚII DOCTRINARE PRIVIND TEHNICA SISTEMATIZĂRII ACTELOR NORMATIVE

**Elena TENTIUC**, doctorandă ULIM

Recenzent: **Dumitru BALTAG**, doctor habilitat în drept, profesor universitar

*This article is about the normative acts which taken together, form a dynamic system with a complex structure, we call law system, which includes all legislative acts in force at any given time. The systematization of normative acts is determined by the need grouping them based on characteristics rigorous set so that the legal rules to be better known and applied in legal reality. The variety of legal acts need to impose their systematization. Systematization of normative acts is determined by the need to organize them based on specific criteria in order of good knowledge and application of legal norms in social relations.*

**Keywords:** systematization, incorporation, modification, normative act, suspend, repeal.

*Acest articol este despre actele normative care, privite în ansamblu, formează un sistem dinamic cu o structură complexă, pe care îl numim sistemul legislație, care cuprinde totalitatea actelor normative aflate în vigoare la un moment dat. Procesul de sistematizare a actelor normative este determinat de necesitatea grupării acestora pe baza unor caracteristici rigurose stabilite, astfel încât normele juridice să fie mai bine cunoscute și aplicate în realitatea juridică. Varietatea actelor normative impune necesitatea sistematizării lor. Sistematizarea actelor normative este determinată de nevoia organizării acestora în baza unor criterii precise, în scopul bunei cunoașterii și aplicării a normelor juridice în relațiile sociale.*

**Cuvinte-cheie:** sistematizare, încorporare, codificare, act normativ, suspendare, abrogare.

Atît elaborarea, cît și realizarea dreptului reclamă o operațiune juridică foarte importantă: sistematizarea actelor normative, care este în relație de interdependență cu alte activități juridice, noțiuni și categorii juridice. Spre deosebire de sistemul dreptului, care reprezintă ansamblul unor părți independente: norma juridică, instituția, juridică, ramura de drept și este obiectiv determinat de relațiile sociale reglementate, sistemul actelor normative privește sub un alt aspect fenomenul juridic de elaborare a dreptului, și anume adoptarea de acte normative, care, luate în totalitate, reprezintă un sistem, o unitate de acte a căror diversitate rezultă din locul ce-l ocupă în ierarhia sistemului. Dacă în sistemul dreptului unitatea de bază este norma, atunci în sistemul actelor normative unitatea de bază este actul normativ în formele lui variate: lege, decret, hotărîre, instrucțiune. Organizarea și structurarea actelor normative se desfășoară pe verticală (dupr nivelul ierarhic al organelor care le emit, adică dupr forța juridică a actelor normative: legi, decrete,

hotărâri guvernamentale, ordine, decizii etc.) ei pe orizontală (unde aceeași categorie de acte normative se diferențiază după criterii diferite.

Sistematizarea actelor normative presupune o anumită așezare a actelor normative în vigoare, folosind criterii obiective și subiective, între care prevalează criteriul sistemului de drept. Rezultatul sistematizării actelor normative se concretizează în elaborarea colecțiilor, culegerilor de acte normative sau a codurilor.

Actele normative, în ansamblul lor, formează un sistem dinamic, cu o structură complexă. Sistemul legislației cuprinde totalitatea actelor normative, acte normative aflate într-o stare reală și acută interferență.<sup>1</sup>

Sistematizarea actelor normative decurge din necesitatea perfecționării dreptului și, înainte de toate, a legilor. Prin prelucrarea sistematică a actelor normative și gruparea lor după criterii se asigură sesizarea și înlăturarea oportună a unor contradicții dintre acte, identificarea și eliminarea lacunelor în drept, stabilirea celor mai eficiente metode de reglementări a relațiilor sociale în funcție de specificul fiecărei situații.

Totodată, sistematizarea actelor normative și a legislației, în primul rând, este prevăzută și de procesul realizării dreptului, întrucât facilitează cunoașterea dreptului pozitiv, interpretarea corectă a actelor normative și sesizarea interdependenței lor. De aceea, sistematizarea actelor normative este un factor de condiționare a eficacității dreptului și, nu în ultimul rând, ea favorizează popularizarea legislației, accesibilitatea actelor normative pentru toți cetățenii.

Deci, conceptul de sistematizare a legislației, pus în lumină în cadrul preocupărilor de tehnică juridică, răspunde unor necesități de a se pune ordine în multitudinea de acte normative, de a se realiza o amplificare, reducere și concentrare a reglementărilor.<sup>2</sup>

În fiecare țară există numeroase acte normative, care apar succesiv, pe măsura cerințelor impuse de dezvoltarea societății. Sistematizarea acestor acte normative apare ca o necesitate determinată de cerințele creării condițiilor corespunzătoare pentru cunoașterea, interpretarea și aplicarea lor. În scopul sistematizării actelor normative sunt folosite mai multe forme, dintre care cele mai importante sunt : incorporarea și codificarea.<sup>3</sup>

**Încorporarea** este o formă inferioară de sistematizare și privește o simplă așezare a actelor normative, în raport de criterii exterioare — cronologice, alfabetice, pe ramuri de drept sau instituții juridice etc. O asemenea formă de sistematizare poate fi *oficială* sau *neoficială*. Este oficială încorporarea realizată de organe de drept (spre exemplu: Colecțiile de legi, decrete, hotărâri publicate periodic, colecții în care se îmbină criteriul cronologic cu cel al forței juridice a actului normativ). În afara acestor colecții pot să alcătuiască culegeri de acte normative și persoane particulare (sub forma unor îndrumări legislative).

---

1 P. Cosmovici, „Probleme de drept economic“, București, 1976, p. 223.

2 D. Baltag, „Teoria generală a dreptului“, Chișinău, 2010, p. 363-364.

3 D. Mazilu, „Teoria generală a dreptului“, 1999, p. 234.

În conținutul acestor încorporări nu se procedează la prelucrarea materialului normativ, nu sunt aduse modificări conținutului normelor juridice adunate în colecții sau culegeri (se corectează doar anumite erori materiale sau eventuale greșeli gramaticale).<sup>4</sup>

Încorporarea operează cu materialul normativ, așa cum este el alcătuit, fără a provoca modificări de conținut, ci doar corective sub aspect gramatical, tipografic, terminologic, și include totuși modificările produse în timp în domeniul legislației, în raport cu actul inițial adoptat.

Deasemenea încorporarea actelor normative a fost folosită în evoluția tipurilor istorice de drept, dar mai frecvent în etapele de început ale dreptului, când ea lua forma unui conglomerat de norme scrise și de cutume. Amintim de sistematizarea decretelor imperiale din timpul domniei împăratului roman Iustinian.<sup>5</sup>

Precizare: activitatea de incorporare nu înseamnă prelucrarea și interpretarea actelor normative. Prin incorporare nu sunt aduse modificări conținutului normelor juridice care sunt adunate în colecții sau culegeri.<sup>6</sup>

Analizând această formă, de menționat este faptul că se pot efectua și unele corecturi privind forma de redactare. Așa de exemplu, se pot corecta greșelile gramaticale și tipografice, omisiunile ce eventual există în actul supus operațiunii de încorporare. Desigur, aceste modificări urmăresc reținerea în actul de încorporare a normelor juridice în forma în care au fost elaborate.<sup>7</sup>

**Codificarea** este o formă superioară de sistematizare. Ea presupune cuprinderea într-un cod (act normativ cu forță juridică de lege) a normelor juridice aparținând aceleiași ramuri de drept. Acțiunea de codificare implică o bogată activitate a legiuitorului, de prelucrare complexă a întregului material normativ de îndepărtare a normelor depășite, perimate (inclusiv a obiceiurilor), de completare a lacunelor, de noație legislativă (introducerea unor norme noi, cerute de evoluția relațiilor sociale), de ordonare logică a materialului normativ și de utilizare a unor mijloace moderne de tehnică legislativă (alegerea modalității de reglementare, a formei exterioare de reglementare, a folosirii mijloacelor adecvate de conceptualizare).

Există autori care consideră că activitatea de codificare este o lucrare pur formală.<sup>8</sup> În realitate, sistematizarea dreptului pe calea codificării înseamnă de fapt ridicarea la universal. „Codul sesizează principiile de drept și le exprimă pe calea gândirii în universalitatea lor și prin aceasta, în determinarea lor“. Codificarea este o formă superioară de sistematizare realizată de legiuitor, întrucât ea pornește totdeauna de la principiile generale ale sistemului dreptului și ale unei ramuri de drept, căutând să redea, într-un singur act, cu un conținut și o formă unitare, cât mai complet și mai încheșat, toate normele juridice dintr-o ramură (a dreptului civil, penal, finan-

4 N. Popa., S. Cristea., „Teoria generală a dreptului“, București, 2005, p. 198

5 D. Baltag, Op. Cit., p. 364

6 C. Voicu, „Teoria generală a dreptului“, București, 2008, p. 192

7 D. Mazilu, „Teoria generală a dreptului“, 1999, p. 234

8 Ch. Etti, Les codifications administratives, Etudes et documents, Paris, 1956, p. 43

ciar etc.). Deși are forța juridică a unei legi, Codul nu este o lege obișnuită, el este un act legislativ unic, cu o organizare internă aparte, în care normele juridice sunt așezate într-o consecutivitate logică stringentă, după un sistem bine gândit, care reflectă structura internă a ramurii de drept respective.

Condițiile calitative ale unui cod sunt: claritate, precizie, integralitate în expunere, caracter practic, logică, frumusețea stilului etc. Codul apare în urma unui complex de operații și a unui ansamblu de investigații în straturi sociale dintre cele mai diverse. Reglementând pentru o perioadă întinsă de timp alcătuirea codului, dezbateră și adoptarea sa în organul legislativ implică: profesionalism, previziune și răspundere.<sup>9</sup>

Tehnica juridică de sistematizare cu care operează codificarea este mai complexă comparativ cu cea a încorporării și presupune parcurgerea a trei etape:

- 1) La prima etapă se stabilește volumul materialului legislativ supus codificării și se selectează (selectarea urmărește înlăturarea paralelismelor și contradicțiilor de reglementare). Codificarea este efectuată după criteriul ramurii de drept. Din actele normative ale unei ramuri de drept se rețin actele normative neabrogate și care nu au căzut în desuetudine.
- 2) La a doua etapă are loc prelucrarea materialului normativ și repartizarea lui după structura codului, în părți (sau cărți), pe secțiuni, capitole, titluri, paragrafe.
- 3) La a treia etapă are loc dezbateră și adoptarea în organul legislativ, faze cunoscute ale procedurii de legiferare.

Codificarea poate fi: a) de ramură (cuprinde legislația unei ramuri de drept); specială (grupează normele unei instituții juridice, dacă aceasta are o importanță deosebită),<sup>10</sup>

Unii autori<sup>11</sup>, consideră că o importanță deosebită o au evenimentele legislative în viața juridică a societății, printre care se numără:

**Modificarea** unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unuia sau mai multor articole ori alineate și redactarea lor într-o nouă formulare. Intenția de modificare a unui act normativ se exprimă prin nominalizarea expresă a textului vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția normativă propriu-zisă se formulează prin utilizarea sintagmei „se modifică și va avea următorul cuprins“, urmată de redactarea noului text.

**Completarea** actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare adecvate.

**Abrogarea** unei dispoziții sau a unui act normativ are totdeauna caracter definitiv. Ea poate fi dispusă, de regulă, printr-o dispoziție distinctă în finalul actului normativ care reglementează o anumită problemă.

---

9 Nicolae Popa, Op., cit, p. 199.

10 D. Baltag, „Teoria generală a dreptului“, Chișinău, 2010, p.365

11 C. Voicu, „Teoria generală a dreptului“, București, 2008, p.193-194.

**Suspendarea** actului normativ este un eveniment legislativ care se produce în situații speciale și constă în suspendarea aplicării unui act normativ, dispusă printr-un alt act normativ de același nivel sau de nivel superior. În actul de suspendare trebuie să se prevadă, în mod expres, data la care se produce suspendarea, precum și durata ei determinată. La expirarea duratei de suspendare actul normativ sau dispoziția afectată de suspendare reîntră de drept în vigoare.

**Republicarea** intervine în situația actelor normative modificate sau completate în mod substanțial. În vederea republicării actului normativ se realizează integrarea prevederilor modificate sau a celor de completare în ansamblul reglementării, actualizându-se denumirile schimbate între timp și realizând o nouă numerotare a articolelor, alineatelor, capitolului și celorlalte structuri ale actului.

**Rectificarea** intervine în cazul în care, după publicarea actului normativ se descoperă erori materiale în cuprinsul acestuia.<sup>12</sup>

---

12 Ibidem.

# TRIBUNA EXPERTULUI

TRIBUNE OF THE EXPERT





# РЕЗУЛЬТАТЫ ЭКСПЕРТНОГО ОПРОСА ПО ПРОБЛЕМЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КАДАСТРА НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА (ОПЫТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ)<sup>1</sup>

Думитру ГУЦУ, мастер

*In the article are exposed the results of experts' opinion regarding the functioning and development of the cadastre system in Republic of Moldova. There are emphasized the problems, perspectives and solutions.*

**Keywords:** *cadastre system, real estate cadaster, registration of immovable property, evolution of immovable property, expert, state enterprise „Cadastru”, actual problems.*

*În articol sunt prezentate rezultatele opiniei experților în domeniul privind funcționarea și dezvoltarea sistemului cadastral în Republica Moldova. Sunt evidențiate problemele, perspectivele și soluțiile respective.*

**Cuvinte-cheie:** *Sistemul cadastral, cadastrul bunurilor imobile, înregistrarea bunurilor imobile, evaluarea bunurilor imobile, expert, I.S. „Cadastrul”, probleme actuale.*

Предпринятое исследование было направлено на изучение некоторых аспектов функционирования и развития системы кадастра в Республике Молдова и осуществлено в марте-апреле 2015 года. Всего было опрошено 118 респондентов, специалистов-экспертов в области кадастра недвижимого имущества. Подобное исследование в сфере кадастровой системы проводится впервые (см. Приложение – социологическую анкету).

## Гипотеза исследования

Анализируя современное состояние функционирования кадастровой системы в Республике Молдова, можно отметить ее возрастающую роль в

1 Данная статья является логическим продолжением предпринятых ранее исследований, по итогам которых был опубликован ряд работ по изучению различных аспектов системы кадастра в Республике Молдова. См.: Гуцу Д., Гуцу О. Социологический анализ коррупции в системе регистрации недвижимости. В: Соціальні виміри суспільства: збірник наукових праць. Випуск 9. Київ: Інститут Соціології НАН України, 2006, с. 351-359; Владимир Георге Гуцу, Думитру Гуцу, Олга Гуцу. Значимость кадастровой информации: опыт исследования. В: STUDIA UNIVERSITATIS. Seria Științe exacte și economie. – Chișinău, 2007, nr. 8 2007, с. 269-294; Dumitru Guțu. Valorificarea bazelor Sociologiei Juridice în dezvoltarea sistemului cadastral al Republicii Moldova. Teorie, metodologie, metode, tehnici și rezultate ale investigațiilor – Chișinău: Centrul Editorial Poligrafic al USM, 2012, p. 282.

социально-экономическом развитии и становлении правового государства. В частности, она необходима для рыночной оценки недвижимого имущества с целью налогообложения, повышения гарантий прав собственности и для решения иных проблем, связанных с дальнейшим социально-экономическим развитием страны. Новая система регистрации недвижимого имущества начала внедряться в Республике Молдова с 25 января 1999 г., а налогообложение недвижимого имущества на основе рыночной стоимости стало осуществляться в 2007 году.

Несмотря на удовлетворительную оценку ее функционирования, в обществе сохраняется определенная напряженность, обусловленная её действительностью и дальнейшим развитием. Отметим, что в последующие годы спрос на услуги, касающиеся кадастровых работ, будет возрастать. Это обусловлено развитием рыночных отношений, активным вовлечением в сферу рынка объектов недвижимого имущества, увеличением их стоимости, рядом других факторов. Между тем качество услуг, а также информации, предоставляемой территориальными кадастровыми офисами, не вполне соответствует современным требованиям. Наблюдается снижение темпов дальнейшего развития кадастровой системы: в частности – обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений для более качественного обслуживания граждан; создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры. Требуется совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификация досье кадастра и приема кадастровых работ. Необходима регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в Регистре недвижимого имущества. Отметим, что на этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем, а также ряд проблем (обусловленных влиянием человеческого фактора), тормозящих развитие системы кадастра, отвечающей требованиям времени. Протекционизм и коррупция, к сожалению, в кадастровой системе не искоренены и характеризуются устойчивой тенденцией развития. В системе кадастра это объясняется неэффективным менеджментом, отсутствием соответствующей научной оптимизации труда, системы внутреннего порядка и контроля, должной ответственности отдельных специалистов, отсутствием внешнего гражданского контроля за деятельностью кадастровой системы, а также мониторинга общественного мнения различных категорий населения, обращающегося к услугам кадастра.

**Основными задачами проведенного специалистами-экспертами исследования являлись:**

1. Оценка реального состояния функционирования республиканской кадастровой системы за 1999-2015 гг.
2. Роль кадастровых органов в проведении единой политики в области ведения кадастра, координации и контролирования деятельности территориальных органов, полноты взимаемых налогов на объекты недвижимого имущества.
3. Влияние различных факторов на эффективность функционирования и достоверность кадастровой оценки недвижимого имущества.

Опрос проведен в условиях действия Закона о кадастре недвижимого имущества № 1543-XIII от 25.02.1998<sup>2</sup>; Постановления о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества № 1030 от 12.1998<sup>3</sup>; Постановления об утверждении Программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения № 670 от 09.06.2003<sup>4</sup>; Постановления об утверждении положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения № 1303 от 24.11.2004<sup>5</sup>, определивших законодательные и нормативные основы функционирования кадастровой системы и порядок взимания налогов на недвижимое имущество.

В составе опрошенных 42 (35,3%) женщины и 76 (64,7%) мужчин, то есть в составе специалистов-экспертов мужчин было в 1,8 раза больше по сравнению с женщинами.

Оценочный расчет, исходя из пятибалльной системы, показал, что деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается женщинами в 3,1 балла, а мужчинами – в 3,2 балла, то есть фактически одинаково. При этом среди женщин 17,1% считали, что она заслуживает хорошей оценки, 78% – удовлетворительной и 4,8% – плохой и очень плохой. Среди мужчин кадастровую деятельность оценили как очень хорошую – 2,7%, хорошую – 25,3%, удовлетворительную – 60%, как плохую и как очень плохую – 12% респондентов.

Сопоставление структур оценочных данных со стороны женщин и мужчин свидетельствует, что доля женщин, давших положительную оценку, на 39% ниже, чем мужчин, удовлетворительную оценку – на 30% больше, а неудовлетворительную – на 40% меньше. То есть женщины жёстче (требовательнее) подошли к положительной оценке и либеральнее – к плохой и очень пло-

---

2 Закон о кадастре недвижимого имущества № 1543-XIII от 25.02.1998 // Мониторул Официал ал Р. Молдова № 44-46/318 от 21.05.1998.

3 Постановление о некоторых мерах по созданию кадастра недвижимого имущества №1030 от 12.10.98 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №96/996 от 22.10.1998.

4 Постановление об утверждении программы мероприятий по внедрению новой системы оценки объектов недвижимого имущества в целях налогообложения №670 от 09.06.2003 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №123-125/44 от 20.06.2003.

5 Постановление об утверждении Положения об оценке недвижимого имущества в целях налогообложения №1303 от 24.11.2004 // Мониторул Официал ал Р. Молдова №65-66/407 от 29.04.2005.

хой оценке, тогда как мужчины, наоборот, видели в деятельности кадастрового предприятия не только более положительные стороны, но и более отрицательные. Это определило значительные расхождения между данной ими удовлетворительной оценкой.

По уровню образования опрошенные респонденты распределились

- высшее, цикл I, лицензиат – 30,2% (36 респондентов)
- высшее, цикл II, мастерат – 57,8% (68 респондентов)
- имевшие ученую степень и звание – 12,1% (14 респондентов)

Приведенные данные показывают, что уровень компетенции специалистов-экспертов, оценивавших деятельность кадастрового предприятия, достаточно высок как с позиции понимания проблем и задач, стоящих перед кадастровой системой, так и с позиции научного и практического уровня их подготовки.

Лицензиатами оценочная деятельность оценена в 3 балла, мастератами – в 3,1 балла и учёными – в 3,2 балла. В зависимости от уровня образования данные распределились следующим образом (в %):

	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу
Высшее, цикл I, лицензиат	22,9	60,0	17,1	100
Высшее, цикл II, мастерат	19,4	74,6	6,0	100
Ученая степень, звание	50,0	42,9	7,1	100
<b>Итого:</b>	<b>24,0</b>	<b>66,2</b>	<b>9,8</b>	<b>100</b>

У лицензиатов и мастератов относительно близкие положительные оценки, тогда как у резидентов, имеющих ученые степени и звания, она более чем вдвое выше. Вместе с тем неудовлетворительная оценка у лицензиатов более чем в двое больше по сравнению с мастератами и имеющими ученые степени и звания. Столь противоположные оценки недвижимого имущества специалистами-экспертами предполагают дополнительное проведения опроса с целью выяснения критериев оценки деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и их влияния на объективность оценки стоимости недвижимого имущества.

По стажу работы в кадастровой системе опрошенные специалисты-эксперты распределились следующим образом:

	Численность	В % к итогу
До 5 лет	15	12,9
До 10 лет	24	20,7
До 15 лет	32	26,7
Свыше 15 лет	47	39,7
<b>Итого:</b>	<b>118</b>	<b>100</b>

Более 66% специалистов-экспертов – это лица, у которых стаж работы 10 и более лет, в том числе до 15 лет – у 26,7%, свыше 15 лет – у 39,7%. Это свидетельствует не только о наличии у них большого опыта работы, но и возможности решать актуальные проблемы функционирования кадастровой системы.

По роду своей деятельности опрошенные специалисты-эксперты распределились:

- в центральной публичной администрации – 26 (21,6%)
  - в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – 24 (20,3%)
  - в местной публичной администрации – 21 (18,1%)
  - в учебных и исследовательских заведениях – 9 (7,8%)
  - в Институте проектирования и организации территорий – 9 (7,8%)
  - в банковско-финансовой системе – 8 (6,9%)
  - в Агентстве недвижимости – 7 (6,0%)
  - в неправительственных организациях – 6 (5,2%)
  - в частном секторе – 3 (2,6%)
  - предприниматели – 3 (2,6%)
  - другие – 1 (0,9%)
- Итого: – 118 (100%)

В их составе 60% являлись работниками органов публичной и местной администрации, представляющими органы правопорядка, юстиции и прокуратуры, в том числе адвокатуру и нотариат. По данным родам оценочной деятельности итоги опроса показали (в %):

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо и очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
центральная публичная администрация	32,0	44,0	24,0	100	3,0
органы правопорядка, юстиции и прокуратуры	8,0	84,0	8,0	100	3,0
В том числе адвокатура и нотариат	-	83,3	16,7	100	2,8
местная публичная администрация	14,3	85,7	-	100	3,2
<b>Итого:</b>	<b>18,3</b>	<b>70,4</b>	<b>11,3</b>	<b>100</b>	<b>3,1</b>

Несмотря на то, что в центральных и местных публичных органах власти в сферах законодательного и правового регулирования средняя балльная оценка относительно одинакова, однако по отдельным сферам присутствуют существенные различия в оценке кадастровой деятельности. В центральной публичной администрации различия в оценке деятельности системы кадастра специалистами-экспертами значительно колеблются. Среди них наибольший процент положительных оценок, но и наибольший процент отрицательных оценок. В центральной публичной администрации присутствует понимание того, что повышение функционирования системы кадастровых органов в республике происходит в условиях устойчивого роста, признания собственниками недвижимого имущества необходимости его оценки и защиты прав собственности.

В сфере местной публичной администрации сложилась иная ситуация. Почти 86% респондентов оценивают состояние деятельности кадастрового предприятия как удовлетворительное. Положительная сторона этого процесса может характеризоваться только как формирующаяся.

В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры, включая адвокатуру и нотариат, кадастровая деятельность также оценивается удовлетворительно. При этом, на основе опроса специалистов-экспертов, кадастровая деятельность оценена адвокатурой и нотариатом в 2,8 балла, а органами правопорядка, юстиции и прокуратуры – в 3,2 балла, то есть в данных сферах проблемы, связанные с деятельностью по оценке недвижимого имущества, стоят острее.

Следующая группа родов деятельности специалистов-экспертов включает: банковско-финансовую систему, учетные и исследовательские организации, Институт проектирования и организации территорий, неправительственные организации, влияющие на формирование и развитие рынка недвижимости, оказывающие различные посреднические и консультационные услуги субъектам рынка, влияющие на развитие инфраструктуры рынка недвижимого имущества.

В данных сферах кадастровой деятельности итоги опроса специалистов-экспертов показали следующее:

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
банковско-финансовая система	12,5	87,5	-	100	3,1
учебные и исследовательские заведения	55,6	22,2	22,2	100	4,0
Институт проектирования и организации территорий	44,4	55,6	-	100	3,5
неправительственные организации	16,7	83,3	-	100	3,2
<b>Итого:</b>	<b>34,3</b>	<b>59,4</b>	<b>6,3</b>	<b>100</b>	<b>3,5</b>

Наиболее высокая оценка дана экспертами учебных и исследовательских учреждений, Института проектирования и организации территорий, которые, очевидно, исходили из своих непосредственно выполняемых обязанностей, связанных с функционированием кадастровой системы. Оценки банковско-финансовой системы, неправительственных организаций ниже. В целом же их оценки наиболее высокие по сравнению с оценками респондентов других родов деятельности.

Следующая группа включает Агентство недвижимости, частный сектор, предпринимателей и других.

Род деятельности	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
частный сектор	33,3	66,7	-	100	3,3
предприниматели	-	66,7	33,3	100	2,7
Агентство недвижимости	42,9	57,1	-	100	3,6
другие	-	100	-	100	3,0
<b>Итого:</b>	<b>28,6</b>	<b>64,3</b>	<b>7,1</b>	<b>100</b>	<b>3,0</b>

В предпринимательском секторе влияние кадастровой системы на его развитие недостаточно, что не может не влиять на охрану и защиту интере-

сов предпринимателей как собственников недвижимого имущества и как доминирующий фактор в развитии рыночных отношений в данной сфере экономики республики.

Сопоставление оценок функционирования кадастровой системы каждой из групп, представляющих различные сферы деятельности, характеризуется следующими данными (в %):

Род деятельности по группам	Очень хорошо, хорошо	Удовлетворительно	Плохо, очень плохо	В % к итогу	Всего (в баллах)
Публичная, местная администрация, правоохранительные органы	18,3	70,4	11,3	100	3,1
Банковско-финансовые и другие институты	34,3	59,4	6,3	100	3,5
Частнопредпринимательский сектор, Агентство недвижимости и другой род деятельности	28,6	64,3	7,1	100	3,0
<b>Итого:</b>	<b>23,7</b>	<b>70,0</b>	<b>9,3</b>		<b>3,1</b>

Влияние на функционирование кадастровой системы различно, что затрудняет эффективность проведения единой кадастровой политики.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились следующим образом: до 5 лет – 12,9%, до 10 лет – 20,7%, до 15 лет – 26,7% и свыше 15 лет – 39,7%. В среднем стаж работы специалистов-экспертов в сфере регистрации и стоимостной оценки объектов недвижимого имущества – до 13 лет.

В соответствии с Законом о кадастре недвижимого имущества, ст. 14 «Состав кадастровых работ» и ст. 15 «Исполнители кадастровых работ», эффективность действующего кадастра определяется полнотой и качеством исполнения кадастровых работ. Оценить данные характеристики посредством опроса не предусматривалось.

Специалисты-эксперты в процессе проведения опроса высказали мнение по поводу эффективности действующего Кадастра недвижимого имущества. Оно распределилось следующим образом:

	В сфере (области) регистрации недвижимого имущества	В сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения	Соотношение регистрации и оценки, %
Эффективно	37,9	12,9	2,9
Частично эффективно	58,6	67,2	87,2
Неэффективно	3,4	14,7	23,1
Затруднились ответить	1,0	5,2	-
<b>Итого:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>-</b>

Уровень эффективности регистрации недвижимости превышает соответствующий показатель в сфере оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. В сфере оценки разброс мнений специалистов-экспертов доста-

точно велик. При этом следует учитывать, что более пяти процентов респондентов затруднились дать какую-либо оценку.

Отметим, что полнота и качество работ как в сфере регистрации, так и в сфере оценочной деятельности недвижимого имущества находятся на низком уровне. Особенно это касается оценки недвижимого имущества в целях налогообложения. Ориентировочные расчеты показали, что уровень оценки регистрационной деятельности составил 3,5 балла, а оценки в целях налогообложения – 2,8 балла, то есть на 20% ниже.

По отдельным сферам кадастровой деятельности её эффективность характеризуется следующими показателями.

### **Регистрационная деятельность:**

Эксперты-женщины и мужчины эффективность регистрационной деятельности кадастрового предприятия оценили, соответственно, в 3,3 и 3,4 балла, то есть сравнительно одинаково. Среди женщин 34,1%, а среди мужчин 40% считают, что регистрационная деятельность эффективна, 4,9% и 2,7% - что неэффективна, а 61% и 57,3% - недостаточно эффективна.

В зависимости от уровня образования специалистов-экспертов результативность регистрации оценена: лицензиатами – в 3,2 балла, мастерами – в 3,3, имеющими ученую степень и звание – в 3,5 балла. Эффективно и неэффективно регистрацию недвижимости оценили лицензиаты – 31,4% и 8,5%; мастера – 35,8% и 1,5%; обладатели ученой степени и звания – 64,3%.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов об эффективности регистрации недвижимости распределились следующим образом (в %):

Род деятельности	Эффективна	Частично эффективна	Неэффективна	В % к итогу	В баллах
В центральной публичной администрации	32,0	56,0	12,0	100	3,2
В органах правопорядка, юстиции и прокуратуры	29,2	66,7	4,1	100	3,4
В том числе в адвокатуре и нотариате	16,7	75,0	8,3	100	3,1
В местной публичной администрации	14,3	85,7	-	100	3,1
В учебных и исследовательских учреждениях	66,7	33,3	-	100	3,7
В Институте проектирования и организации территорий	66,7	33,3	-	100	3,7
В банковско-финансовой системе	50,0	50,0	-	100	3,5
В Агентстве недвижимости	85,7	14,3	-	100	3,9
В неправительственных организациях	16,7	83,3	-	100	3,2
В частном секторе	66,7	33,3	-	100	3,0
Предприниматели	-	100	-	100	3,0
Другие	100	-	-	100	4,0
<b>Всего</b>	<b>37,6</b>	<b>59,0</b>	<b>3,4</b>	<b>100</b>	<b>3,3</b>



Специалисты-эксперты эффективно оценили результаты регистрационной деятельности кадастровых органов в таких сферах, как в Агентстве недвижимости, в Институте проектирования и организации территорий, в учебных и исследовательских учреждениях, в частном секторе, в банковско-финансовой системе. В других сферах эффективность регистрации недвижимого имущества оценена ниже и колебалась от 3 до 3,4 балла.

### Оценочная деятельность

У экспертов-женщин и мужчин эффективность кадастровой деятельности в сфере оценки стоимости недвижимого имущества в целях налогообложения составила 2,9 и 3,0 балла. По сравнению с регистрационной деятельностью, её эффективность отметили ниже на 12% как женщины, так и мужчины.

Из числа экспертов-женщин 7,3% считают, что оценочная деятельность организована и осуществляется эффективно. Среди экспертов-мужчины так считают 16%. В сфере регистрации эти показатели составили 34,1% и 40% соответственно.

Неэффективность функционирования системы оценки недвижимого имущества отметили 22% экспертов-женщин и 18,6% экспертов-мужчин. В данный показатель включены и опрошенные специалисты-эксперты, затруднившиеся определить уровень оценки. Причинами этого могли быть: непонимание ими методологии методов оценки стоимости объектов недвижимости; информационное обеспечение и достоверность базовых данных оценки, профессиональная квалификация оценщиков и др.

В зависимости от уровня образования, эффективной оценочную деятельность считают 20% лицензиатов, 10,4% мастеров и 7,1% имеющих ученые степени и звания. Неэффективной же, соответственно: 34,3%, 13,5% и 14,3%. В целом, исходя из всех уровней образования, эффективность стоимостной оценки недвижимого имущества составила 2,9 балла, в том числе среди лицензиатов – 2,9, мастеров – 3,0, обладателей ученой степени и званием – 2,9 балла.

В зависимости от рода деятельности мнения специалистов-экспертов по поводу эффективности оценки недвижимого имущества в деятельности кадастрового предприятия распределились следующим образом (в %):

Род деятельности	Эффективно	Частично эффективно	Неэффективно	В % к итогу	В баллах
Центральная публичная администрация	16,0	48,0	36,0	100	2,9
Органы правопорядка, юстиции и прокуратуры	8,3	66,7	25,0	100	2,8
В том числе: адвокатуры и нотариата	8,3	41,7	50,0	100	2,6
Местная публичная администрация	9,5	85,7	4,8	100	3,0
Учебные и исследовательские учреждения	11,1	77,8	11,1	100	3,0

Институт проектирования и организации территорий	44,4	22,2	33,3	100	2,7
Банковско-финансовая система	-	100,0	-	100	3,0
Агентство недвижимости	14,3	57,1	28,6	100	2,9
Неправительственные организации	-	100,0	-	100	3,0
Частный сектор	33,3	66,7	-	100	3,3
Предприниматели	-	66,7	33,3	100	2,9
Другие	-	100,0	-	100	3,0
<b>Всего:</b>	<b>12,8</b>	<b>67,5</b>	<b>19,7</b>	<b>100</b>	<b>2,9</b>

В целом, по рассматриваемым родам деятельности, эффективность оценки составила 2,9 балла. При этом 12,8% опрошенных отметили, что она эффективна, 7,5% – частично эффективна и 19,7% – неэффективна. Наиболее высокий процент отрицательных мнений экспертов в органах центральной публичной администрации, в Институте проектирования и организации территорий, в предпринимательской сфере, Агентстве недвижимости.

В зависимости от стажа работы специалисты-эксперты распределились в оценке эффективности регистрационной и оценочной деятельности следующим образом (в %):

Стаж работы	Регистрационная деятельность					Оценочная деятельность				
	Эффективна	Частично эффективна	Неэффективна	В %	В баллах	Эффективна	Частично эффективна	Неэффективна	В % к итогу	В баллах
До 5 лет	26,7	66,7	6,7	100	3,2	6,7	80,0	13,3	100	2,9
До 10 лет	41,7	58,3	-	100	3,4	12,5	79,2	8,2	100	3,1
До 15 лет	32,3	67,7	-	100	3,3	9,7	74,2	16,1	100	2,9
Свыше 15 лет	43,5	50,0	6,5	100	3,4	17,4	52,2	30,4	100	2,9
<b>Всего</b>	<b>37,3</b>	<b>59,3</b>	<b>3,4</b>	<b>100</b>	<b>3,3</b>	<b>12,7</b>	<b>67,8</b>	<b>19,5</b>	<b>100</b>	<b>2,9</b>

Сопоставление регистрационной и оценочной деятельности показало, что первая более эффективна по сравнению со второй. Каких-то существенных различий в результативности функционирования данных сфер деятельности в зависимости от стажа работы экспертов не наблюдается. Это значит, что проблемы повышения эффективности их деятельности обусловлены другими аспектами: законодательно-нормативными, организационными; полнотой и достоверностью информационных данных; особенностями применяемых методов оценки стоимости отдельных объектов и др.

Дальнейшее развитие и повышение эффективности национальной кадастровой системы Республики Молдова специалисты-эксперты видят в решении ряда проблем, которые можно классифицировать по следующим группам:

**Первостепенные** (наиболее актуальные):

(расположены в порядке приоритетности)

1. Борьба с коррупцией – 80,2% ответов.
2. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) – 72%.
3. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги – 67,2%.
4. Регламентация правового режима и разграничение государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и её регистрации в Регистре недвижимого имущества – 64,7%.
5. Создание и внедрение автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры – 62,9%.
6. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы – 62,1%.
7. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения – 62,1%.
8. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях – 61,2%.
9. Регистрация сельскохозяйственных земель – публичной собственности государства в Регистре недвижимого имущества – 61,2%.

Важные:

1. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества – 58,6% ответов.
2. На этапе передачи данных от объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем – 58,8%.
3. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт – 57,8%.
4. Обеспечение потенциальных инвесторов чётким планом границ собственности – 57,8%.
5. Эффективность оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе у граждан Левобережья Днестра – 56,9%.
6. Стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество – 56%.
7. Изучение рынка недвижимости – 56%.
8. Создание Географической информационной системы страны в мелком и среднем масштабе, а также информационной системы для управления земельными ресурсами – 52,6%.
9. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель – 52,6%.

10. Сохранение, актуализация и предоставление информации по поводу права собственности на недвижимое имущество – 51,7%.
11. Пользователям иметь доступ онлайн к регистрам данных о земельных участках – 51,7%.
12. Возрастание эффективности кадастровых услуг посредством облегчения процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на качественном и продуктивном уровне – 51,7%.
13. Мониторинг создания и обеспечения автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики Молдова – 50,9%.
14. Сотрудничество с неправительственными организациями – 50,9%.

Необходимые меры с целью развития:

1. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий – 42,2% ответов.
2. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества с целью улучшения процессов создания недвижимости, модификации кадастра и приема кадастровых работ – 49,1%.
3. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления – 42,2%.
4. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн – 49,1%.
5. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий) – 48,3%.
6. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения) – 46,6%.

Эксперты-женщины и мужчины считают, что наиболее актуальными проблемами являются: коррупция (87,8 и 76% ответов); эффективность оказываемых кадастровых услуг (78 и 69,3%); снижение цен на кадастровые услуги (70,7 и 65,3%); улучшение межведомственного сотрудничества (75,6 и 60%); регламентация правового режима и разграничение прав в сфере публичной и частной собственности (73,2 и 60% ответов) и др.

Среди специалистов-экспертов образовательной сферы актуальность проблем в развитии кадастровой системы связана с коррупцией (60-92,9% ответов); эффективностью предоставляемых кадастровых услуг (42,9-86,6%); созданием и внедрением автоматизированной системы – Регистра объектов инженерно-технической инфраструктуры (37,1-76,1%); регламентацией правового режима (45,7-79,1%); разработкой регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (40-71,6%) и др.

В разрезе основных сфер деятельности отмечены следующие основные актуальные проблемы:

- в центральной публичной администрации – борьба с коррупцией (68%); повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы (3,6%); улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (32%); разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (36%); обеспечение согласованности информационных систем (32%); регламентация правового режима разграничения государственной собственности (36%); снижение цен на предоставляемые услуги (44%); обеспечение эффективности в предоставлении кадастровых услуг (48% ответов);
- в местной публичной администрации – предоставление эффективной, достоверной и транспарентной помощи в регистрации недвижимого имущества (85,7% ответов); консультирование местной публичной администрации (90,5%); регламентация правового режима (90,5%); регистрация сельскохозяйственных земель в Регистре недвижимого имущества (85,7%); борьба с коррупцией (81%); привязка разрозненных данных к классификатору административно-территориальных единиц (81%); регистрация земельных эквивалентных долей и консолидация сельскохозяйственных земель (81%);
- в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры – борьба с коррупцией; диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности; эффективность оценки конфискованного имущества; регламентация правового режима и разграничение государственной собственности – практически 100% ответов.
- в банковско-финансовой сфере – стать институтом, проводящим политику прав собственности; обеспечение эффективности предоставляемых услуг; обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности; борьба с коррупцией; разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения; продление сроков оценивания недвижимости – практически 100% ответов.
- в Агентстве недвижимости – стать важнейшим институтом прав собственности (71,4% ответов); предоставление эффективной, достоверной и транспарентной информации (85,7%); изучение рынка недвижимости (71,4%); создание географической информационной системы (ГИС) (51,1%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (71,4%); совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества (57,1%).

В зависимости от стажа работы экспертов актуальными проблемами развития системы кадастров названы: создание географической информационной системы (ГИС) (43,5-66,7% ответов); разработка и выполнение услуг через Интернет и унификация национальных карт (41,3-73,3%); обеспечение эффективности предоставления кадастровых услуг (56,6-91,7%); борьба с коррупцией (67,4-95,8%); повышение уровня квалификации специалистов (54,3-80%);

улучшение межведомственного сотрудничества с местной публичной администрацией (41,3-93,3%); разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения (45,7-8,33%); регистрация сельскохозяйственных земель, земель публичной собственности государства (41,3-87,5%); регламентация правового режима и разграничение государственной собственности (43,5-87,5%).<sup>6</sup>

### **Выводы и предложения**

Выдвинутая на стадии проектирования предпринятого исследования гипотеза подтвердилась.

Итоги опроса специалистов-экспертов относительно деятельности Государственного предприятия «Кадастр» и его территориальных филиалов состоят в следующем.

1. Действующий Закон о кадастре недвижимого имущества, Постановления, направленные на его выполнение, обеспечивают функционирование системы кадастровых органов в Республике Молдова.

2. За прошедшие годы имеет место устойчивый рост регистрации объектов недвижимого имущества, расширение налогооблагаемой базы и, как следствие, возрастание налоговых поступлений в государственный бюджет. Из 5,5 млн. объектов недвижимого имущества в Республике Молдова (без учета р-нов Левобережья) по состоянию на 1 мая 2015 г. в кадастре недвижимого имущества зарегистрированы 91% объектов (по данным текущего архива ГП «Кадастр»). По данным Главной государственной налоговой инспекции, рост налога на недвижимое имущество с момента принятия Закона о налогообложении имущества на основе рыночной стоимости характеризуется тенденцией к устойчивому росту: 2007 г. – 30.089,30; 2008 г. – 32.203,70; 2009 г. – 32.492,00; 2014 г. – 163.284,00 (в млн. леев).

3. Структура специалистов, работающих в Государственном предприятии «Кадастр», относительно сбалансированна как по образовательному уровню, так и по стажу работы. Все регистраторы, кадастровые инженеры, оценщики недвижимого имущества, специалисты в области информационных систем и другие категории работников имеют высшее специальное образование и опыт работы. Это обеспечивает устойчивость функционирования системы и способность решать проблемы развития кадастра и повышения эффективности деятельности.

4. В целом деятельность Государственного предприятия «Кадастр» оценивается удовлетворительно.

5. Вместе с тем, опрос специалистов-экспертов выявил основные пробле-

---

6 Суммарный процент ответов на 3-й вопрос социологической анкеты превышает 100%, так как респондентам предоставлялась возможность отмечать несколько вариантов ответов (см. Приложение).

мы, реализация которых связана с повышением эффективности кадастровой деятельности. К ним следует отнести:

- диспропорции в регистрационной и оценочной деятельности;
- недостаточную гармонизацию действий между центральными, местными и правовыми органами;
- значительные расхождения между специалистами-экспертами в оценке функционирования кадастровой системы и приоритетности решения проблем её развития.

Требуется следующее:

- Постоянная актуализация графических данных, их контроль и мониторинг.
- Учёт текущих изменений графической части сельскохозяйственных земель.
- Устранение возникающих неточностей при сотрудничестве с собственниками.
- Устранение различных толкований законодательства при регистрации объектов недвижимости.
- Создание и внедрение автоматизированных кадастровых систем в разрезе отраслей.
- Принятие конкретных мер по недопущению протекционизма и коррупции при предоставлении кадастровых услуг.

6. Проведенный статистический и социологический (эмпирический) анализ функционирования кадастра недвижимого имущества способствует всестороннему освещению происходящих социально-экономических и политико-правовых преобразований в этой отрасли.

Процесс обогащения содержания категориального аппарата способствует развитию теории социально-экономических и политико-правовых наук. В результате познания специфических категорий, таких как кадастр, юридический кадастр, фискальный кадастр, специализированные кадастры, информационная система, маркетинг данных, регистрация прав собственности на недвижимое имущество, оценка недвижимого имущества на основе рыночной стоимости, рынок недвижимости и др. выявляются новые их содержательные аспекты.

Взяты системно, они способствуют уточнению законов, постановлений и распоряжений правительства, действующих регламентов и инструкций министерств и ведомств и принятию адекватных решений.

Агентство земельных отношений и кадастра  
Молдавский государственный университет  
Ассоциация социологов и демографов Республики Молдова

**Уважаемая госпожа! Уважаемый господин!**

Данное исследование предназначено изучению отдельных аспектов развития национальной кадастровой системы. Просим ответить на вопросы данной анкеты, обозначив кружочком вариант, соответствующий Вашему мнению, или дописать свой вариант ответа, не указанный в данной анкете. Свои имя и фамилию не указывайте, так как анкета является анонимной.

**Благодарим за сотрудничество!**

- I. Как Вы оцениваете деятельность Государственного предприятия «КАДАСТР» и его территориальных филиалов по обеспечению функционирования кадастра недвижимого имущества и предоставления качественной информации?
- 1 – очень хорошо;
  - 2 – хорошо;
  - 3 – удовлетворительно;
  - 4 – плохо;
  - 5 – очень плохо;
  - 6 – не могу оценить.
- II. Каково Ваше мнение по поводу эффективности (действенности) создания Кадастра недвижимого имущества?
- а) в сфере (области) регистрации недвижимого имущества:
    - 1 – эффективно;
    - 2 – частично эффективно;
    - 3 – неэффективно;
    - 4 – затрудняюсь ответить.
  - б) в оценке недвижимого имущества в целях налогообложения:
    - 1 – эффективно;
    - 2 – частично эффективно;
    - 3 – неэффективно;
    - 4 – затрудняюсь ответить.
- III. Какие существуют, по Вашему мнению, актуальные проблемы в развитии системы кадастра в Республике Молдова (можете выбрать несколько вариантов ответа).
- 1. Стать важнейшим институтом (учреждением), определяющим и проводящим политику прав собственности на недвижимое имущество.



2. Составление топографических планов городов и сел для проектирования организации территорий.
3. Создание в стране Географической информационной системы (ГИС) в мелком и среднем масштабе, а также Информационной системы для управления земельными ресурсами в крупном масштабе, которые составляли бы часть национальной инфраструктуры геопространства, будучи эффективными в стоимостном выражении и ориентированными в перспективе на пользователей.
4. Разработка выполнения (предоставления) услуг через Интернет и унификация национальных карт.
5. Сенсбилизация (повышение чувствительности) общественного мнения относительно доступа к географической информации на всем пространстве Республики Молдова.
6. Предоставление помощи в эффективной, достоверной и транспарентной (прозрачной) регистрации недвижимого имущества.
7. Сохранение, актуализация и предоставление информации по поводу права собственности на недвижимое имущество.
8. Обеспечение эффективности работы по предоставлению кадастровых услуг посредством внедрения современных технологических решений (технологий) для более качественного обслуживания граждан Республики Молдова, вследствие чего будет улучшен контроль за информацией, обеспечение безопасности информации и персональных данных, возможность постоянного прослеживания ситуации нахождения документов (жизненного цикла и объема работ), возможность доступа к истории документов.
9. Совершенствование законодательства по формированию спектра недвижимого имущества в целях улучшения процессов создания недвижимости, модификации досье кадастра и приема кадастровых работ.
10. Привязка разрозненных данных на уровне коммун/примэрий, содержащихся в Агентстве по земельным отношениям и кадастру, к классификатору административно-территориальных единиц.
11. Возрастание эффективности кадастровых услуг посредством облегчении процесса обмена данными, что позволит обслуживать граждан и деловую среду на самом высоком качественном и продуктивном уровне.
12. Пользователи должны иметь доступ онлайн к регистрам данных о земельных участках.
13. Создание и внедрение автоматизированной систем – Регистр объектов инженерно-технической инфраструктуры.
14. Мониторинг создания и обеспечения автоматизированной информационной системы – Государственного регистра территориально-административных единиц и улиц населенных пунктов Республики

Молдова.

15. Обеспечение потенциальных инвесторов четким планом границ собственности.
16. Снижение цен на предоставляемые кадастровые услуги.
17. Улучшение информации относительно политики управления недвижимостью для внедрения системы электронного управления.
18. Разработка проекта относительно исследования проблемы самофинансирования кадастра недвижимого имущества при условии свободного доступа населения к кадастровым данным.
19. Разработка документов кадастра недвижимости в цифровом формате через доступ онлайн.
20. Консультирование местной публичной администрации по вопросам подготовки информации для ее включения в программу выполнения массива кадастровых работ на 2015-2017 гг.
21. Мониторинг массива выполнения кадастровых работ.
22. Мониторинг регистрации прав собственности на недвижимое имущество согласно сертификату о наследстве.
23. Разработка и утверждение программы оцифровывания внутренних процессов по предоставлению услуг с соблюдением требований в рамках взаимоперативности.
24. Регламентация правового режима и разграничения государственной собственности и собственности территориально-административных единиц в сфере публичной и частной собственности и ее регистрация в регистре недвижимого имущества.
25. Подготовка материалов и регистрация земельных эквивалентных долей после корректирования проектов и консолидации (закрепления) сельскохозяйственных земель (угодий).
26. Регистрация сельскохозяйственных земель – публичной собственности государства, в Регистре недвижимого имущества.
27. Учет текущих модификаций сельскохозяйственных земель.
28. Развитие методов оценки недвижимого имущества и оценки в целях установления сумм причинения ущерба и сумм компенсаций в случае экспроприации недвижимого имущества в социальных целях.
29. Эффективность оценки конфискованного недвижимого имущества, в том числе и у граждан Левобережья Днестра.
30. Изучение рынка недвижимости.
31. Разработка регламента по переоценке недвижимого имущества в целях налогообложения.
32. Продление сроков оценивания недвижимости.
33. На этапе передачи данных об объектах и содержании налогообложения недвижимого имущества Главной государственной налоговой инспекции существует несогласованность информационных систем.

34. Качественное улучшение междепартаментного (межведомственного) сотрудничества и местной публичной администрации.
35. Сотрудничество с неправительственными организациями.
36. Диверсификация методов и форм обеспечения информационной безопасности различных категорий граждан (населения).
37. Повышение уровня квалификации специалистов кадастровой системы.
38. Борьба с коррупцией.
39. Влияние общества на развитие и совершенствование будущего кадастра.
40. Другое (укажите) \_\_\_\_\_.

IV. В завершение, просим указать некоторые Ваши данные:

Пол:

- 1 – женский.
- 2 – мужской.

Образование:

- 1 – высшее, цикл I, лицензиат;
- 2 – высшее, цикл II, мастерат;
- 3 – ученая степень, звание;

Род вашей деятельности:

- 1 – в центральной публичной администрации;
- 2 – в местной публичной администрации;
- 3 – в органах правопорядка, юстиции и прокуратуры;
- 4 – в банковско-финансовой системе;
- 5 – в учебных и исследовательских заведениях;
- 6 – в агентстве недвижимости;
- 7 – в Институте проектирования и организации территорий;
- 8 – в частном секторе;
- 9 – в неправительственных организациях;
- 10 – предприниматель;
- 11 – адвокат;
- 12 – нотариус;
- 13 – другое (укажите) \_\_\_\_\_.

Стаж работы:

- 1 – до 5 лет;
- 2 – до 10 лет;
- 3 – до 15 лет;
- 4 – свыше 15 лет.

### **RECENZIE LA LUCRAREA** **„SUNT UN SIMPLU CETĂȚEAN** **& PRIN ȘTIINȚĂ ȘI CREDINȚĂ SPRE** **ADEVĂR”**

AUTOR MIHAI CORJ, CHIȘINĂU, 2015,  
TIPOGRAFIA CENTRALĂ. – 964 P.



Lucrarea se circumscrie cercetării aspectelor fundamentale privind normativitatea, interpretarea și aplicarea dreptului în Republica Moldova, constituind, în literatura de specialitate moldovenească, o materializare a unei lucrări singulare de a se elabora, într-o viziune cuprinzătoare și unitară, un cadru de referințe la „Omul și Cetățeanul” și de a-l face să ia o poziție civică proactivă în societate. Această carte reprezintă o primă încercare de a promova în Republica Moldova acest tip de lucrări.

Este firesc că în actuala perioadă, dacă avem în vedere obiectivele europene în diverse planuri, societatea așteaptă de la universitari să explice ce fac și cât de bine fac acest lucru ca să îndemne autoritățile publice să fie responsabile.

Identificarea, sistematizarea propunerilor de perfecționare a cadrului legislativ și normativ se impune cu acuitate în prezent, dacă avem în vedere compartimentul, cu regret, reproșabil al unor reprezentanți ai autorităților publice locale și centrale care nu sunt receptivi la propunerile unui simplu cetățean, iar uneori chiar le desconsideră.

Lucrarea va putea fi, astfel, un instrument ajutorător științifico-didactic extrem de folositor în susținerea eforturilor privind modificarea modului de instruire a viitorilor juriști, cât și pentru cetățenii preocupați de problemele societății noastre, de cunoaștere a consecințelor ce ar putea să decurgă din modul de aplicare a cunoștințelor teoretice — doctrinare, legislație etc. Instituțiile superioare de învățământ încearcă să corespundă cerințelor de conștientizare a generației tinere, de necesitatea cunoașterii și respectării legilor, axând activitățile sale asupra relansării și consolidării acelor sectoare ce s-au asociat cu schimbările corespunzătoare în metodologiile de predare și în elaborarea, organizarea resurselor de învățare.

Cercetarea întreprinsă este raportată în mod remarcabil la un mare număr de cazuri jurisprudențiale care sunt de o deosebită utilitate în înțelegerea diverselor probleme suscitade în doctrina juridică.

Lucrarea a fost concepută și elaborată într-o structură riguroasă, întemeiată pe luarea în considerare a problemelor teoretice și practice. Autorul expune succint materialul doctrinar și cadrul legal în vigoare, precum și modul de interpretare și

aplicare a acestora, propunând soluții concrete pentru fiecare speță.

Nu este întâmplător, astfel, faptul că această ediție „*Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr*”, apare într-un format editorial original, sub forma unei serii de treisprezece compartimente: compartimentul I – Propuneri de legeferenda; compartimentul II – Propuneri privind amendarea actelor Președintelui Republicii Moldova; compartimentul III, Propuneri de amendare a Hotărârilor Guvernului Republicii Moldova; compartimentul IV, Alegerea Președintelui Republicii Moldova; compartimentul V, Propuneri privind îmbunătățirea activității unor autorități; ompartimentul VI, Propuneri privind rectificarea unor acte oficiale; compartimentul VII, Unele carențe în actele normative și/sau interpretarea și aplicarea eronată a acestora; compartimentul VIII, Viciile societății în vizorul autorităților; compartimentul IX, unele acțiuni iresponsabile din partea reprezentanților unor autorități publice centrale și locale; compartimentul X, Apelul unui simplu cetățean către autoritățile statului; compartimentul XI, Propunerile privind corectarea erorilor pe site-ul [www.justice.md](http://www.justice.md); compartimentul XII, Monitorizarea editării Monitorului Oficial al Republicii Moldova; compartimentul XIII, Soluții jurisdicționale din jurisprudența Curții Constituționale și a instanțelor de judecată de drept comun. Cele menționate ne confirmă actualitatea problemelor dezvăluite în această lucrare, a tentativei de a prezenta și demonstra cu prisosință reglementarea relațiilor sociale, interpretarea acestor raporturi juridice și aplicarea lor, vărsând lumină asupra consecințelor similare sau situațiilor comparabile.

Aprofundând, discursul, vom menționa că această carte cultă, plină de idei, gânduri, ipoteze, experiență, exemple, demne de luat în considerare, de Mihail Corj, scoate în evidență aspectele legate ce duc inevitabil spre adevăr, invită cititorul să adopte a o atitudine cetățenească proactivă față de tot ce are loc în jur, să cunoască normele de drept din mai multe domenii în strânsă conexiune cu realitățile sociale care le-au determinat, având drept scop descoperirea legităților ce acționează în sfera concretă de relații, iar tineretul studios și cadrele științifico-didactice să se angajeze în dezbateri științifice privind problemele și lacunele existente în procesul administrării treburilor publice și să elaboreze propuneri pentru depășirea și înlăturarea acestora.

La această afirmație vom mai adăuga următoarea precizare. Într-o abordare originală, prin intenție și modalitatea de expunere, „*Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr*” este o operă fundamentală de aflare a adevărului, fapt ce ar obliga, fiecare cetățean, cel puțin să mediteze – îndeamnă Mihail Corj.

Lucrarea se bazează pe un vast material bibliografic. Sunt incluse acte normative oficiale, resurse doctrinare și o listă relevantă de pagini web. Cititorul va găsi în lista bibliografică elemente pentru studiere, care îl vor conduce dincolo de cuprinsul acestei lucrări. În egală măsură ea este utilă și pentru cei care înfăptuiesc învățământul juridic și cercetarea științifică, precum și pentru practicienii dreptului public și privat.

*Andrei SMOCHINĂ*  
*dr. hab., prof. univ.*

IN HONOREM

**Un sincer LA MULȚI ANI,  
Domnului Alexei  
BARBĂNEAGRĂ!**



A trecut prin timp ca un om excepțional, la început fiind student al Universității de Stat, facultatea Drept, apoi obținând titlul științific Doctor în drept, după care titlul științific Doctor habilitat, Profesor universitar, ajungând în perioada fastă a deplinei maturități fizice și intelectuale.

Nu și-a așezat niciodată viața în etape, tocmai de aceea este conștient că reprezintă un unicat. Modul prin care a dobândit succesul, principiile pe care le-a folosit de-a lungul timpului au fost doar cinstea, corectitudinea și marea iubire pentru tot ceea ce face. A știut să îndeplinească atât de bine forța și delicatețea, dăruind multă lumină prin publicațiile sale în domeniul dreptului. Pe parcursul activității sale a publicat un număr impunător de lucrări științifice, monografii și alte lucrări științifice. Munca perseverentă, responsabilitatea, grija pentru tinerele generații i-au adus Diploma de onoare a Prezidiului Sovietului Suprem al RSSM, Ordinul „Gloria Muncii” și o experiență profesională excelentă de care s-a învrednicit pe parcursul anilor.

Nu a descoperit încă secretul tinereții fără bătrânețe, dar condiția sa morală și tonusul interior îi dau capacitatea să facă mereu față tuturor încercărilor, antrenându-se cu viața zi de zi și conjugând-o, și acum, la viitor.

Acesta este BARBĂNEAGRĂ Alexei, un fenomen ce nu poate fi stocat, un far călăuzitor pentru mulți dintre noi.

Stimate Domnule BARBĂNEAGRĂ Alexei, avem marele privilegiu să Vă felicităm cu frumosul jubileu de 70 de ani.

Ce-am putea să Vă urăm? Sănătate (fizică și intelectuală), putere de muncă, noi succese în nobile dvs. activități și să rămâneți încă mult timp la fel, un punct de reper moral — un cărturar vrednic de stima și de admirația noastră.

La Mulți Ani! Cu adâncă stimă și înalt respect, ULIM !!!

## DATE DESPRE AUTORI

- **ADAM Sorin** – doctorand, ULIM
- **BAEȘU Valeriu** – master în drept, lector superior, catedra Drept Privat, ULIM
- **BALTAG Dumitru** – doctor habilitat în drept, profesor universitar, Catedra Drept Public, ULIM
- **BALTAGA Ecaterina** – doctor în drept, conferențiar universitar, UASM
- **CAUIA Alexandru** – doctor in drept, conferențiar universitar, Decan Facultatea Drept, ULIM
- **CIUBOTARU Rodica** – doctorandă, ICJP AȘM
- **CONICOV Ion** – doctorand, ULIM
- **CUCULESCU Andrei** – doctorand, ULIM
- **GAMURARI Vitalie** – doctor in drept, conferențiar universitar, Director Școala Doctorală Drept, ULIM
- **GASNAȘ Iurie** – doctorand, ULIM
- **GOLUBENCO Gheorghe** – doctor în drept, profesor universitar ad interim, Catedra Drept Public, ULIM
- **GRAMA Dumitru** – doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept Public, ULIM
- **GULIAN Mariana** – doctorandă, ULIM
- **HORCHIDAN Dorinel** – doctorand, ULIM
- **POSTU Ion** – doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept Public, ULIM
- **RUSANOVSKI Iulian** – doctorand, ULIM
- **RUSNAC Veronica** – doctorandă, ULIM
- **SMOCHINĂ Andrei** – doctor habilitat în drept, profesor universitar, Catedra Drept Public, ULIM
- **SMOCHINĂ Carolina** – doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea Europeană din Lefke
- **STAHİ Tatiana** – doctorandă, ULIM
- **TENTIUC Elena** – doctorandă, ULIM
- **VOICU Pavel** – doctorand, ICJP AȘM
- **ZACON Corina** – doctorandă, ULIM
- **ZUBCO Valeriu** – doctor în drept, conferențiar universitar, Catedra Drept Public, ULIM

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

- **ADAM Sorin** – post-graduate student, ULIM
- **BAESU Valeriu** – master of law, senior lecturer, Department of Private Law, ULIM
- **BALTAG Dumitru** – Dr.Habil., university professor, Department of Public Law, ULIM
- **BALTAGA Ecaterina** – PhD, associate professor, UASM
- **CAUIA Alexandru** – PhD, associate professor, Dean of Law Faculty, ULIM
- **CIUBOTARU Rodica** – post-graduate student, ICJP ASM
- **CONICOV Ion** – post-graduate student, ULIM
- **CUCULESCU Andrei** – post-graduate student, ULIM
- **GAMURARI Vitalie** – PhD, associate professor, Chief of The Graduate School of Law, ULIM
- **GASNAȘ Iurie** – post-graduate student, ULIM
- **GOLUBENCO Gheorghe** – PhD, university professor ad interim, Department of Public Law, ULIM
- **GRAMA Dumitru** – PhD, associate professor, Department of Public Law, ULIM
- **GULIAN Mariana** – post-graduate student, ULIM
- **HORCHIDAN Dorinel** – post-graduate student, ULIM
- **POSTU Ion** – PhD, associate professor, Department of Public Law, ULIM
- **RUSANOVSCI Iulian** – post-graduate student, ULIM
- **RUSNAC Veronica** – post-graduate student, ULIM
- **SMOCHINA Andrei** – Dr.Habil., university professor, Department of Public Law, ULIM
- **SMOCHINĂ Carolina** – PhD, associate professor, Lefke European University
- **STAHI Tatiana** – post-graduate student, ULIM
- **TENTIUC Elena** – post-graduate student, ULIM
- **VOICU Pavel** – post-graduate student, ICJP ASM
- **ZACON Corina** – post-graduate student, ULIM
- **ZUBCO Valeriu** – PhD, associate professor, Department of Public Law, ULIM



# CERINȚE FAȚĂ DE MANUSCRISE

Stimați colegi!

Redacția „STUDII JURIDICE UNIVERSITARE“ preia pentru examinare lucrările științifice ale autorilor în limbile române, rusă, engleză sau franceză, imprimate pe o parte format A4 și înscrisă pe CD în format electronic (opțional, puteți expedia varianta electronică a articolelor la [revistasju@gmail.com](mailto:revistasju@gmail.com)). Pe manuscris se indică data prezentării (revizuirii) articolului. Manuscrisul în mod obligatoriu trebuie să fie semnat de autor (coautori).

Textul: Word, Times New Roman; Dimensiune font — 12; Spațiu — 1,5.

Parametrii paginii: sus — 2 cm; dreapta — 1 cm; stânga — 3 cm; jos — 2 cm.

Paginile urmează a fi numerotate.

Autorul (coautorii) vor prezenta redacției datele personale (numele, prenumele, locul de muncă, funcția, gradul științific, telefonul de contact, e-mail).

Volumul textului poate varia între 0,5—1,0 c.a. Concomitent cu textul articolului este necesar de a prezenta adnotarea (în jur de cinci propoziții — 500 semne) în limba română și engleză sau franceză.

Trimiterile la sursele utilizate vor fi făcute în subsol. Atenționăm autorii despre necesitatea oformării corecte a trimiterilor la sursele normative și literatură. Numerarea trimiterilor va fi unica pentru întregul articol. La trimiterea la document este necesar de a prezenta rechizitele complete și locul publicării.

Lucrarea trebuie să fie însoțită de un extras din procesul verbal al ședinței catedrei (secțiilor, sectoarelor instituțiilor academice) cu recomandarea spre publicare. Lucrările doctoranzilor trebuie să fie însoțite de o recenzie cu recomandarea spre publicare semnată de un specialist cu grad științific de doctor/doctor habilitat în domeniul respectiv.

Manuscrisele nu se recenzează și nu se restituie, excepție constituind cazurile, în care colegiul de redacție constată necesară perfectarea lucrării. Redacția este în drept să redacteze, să reducă materialele primite, precum și să modifice denumirea articolelor, cu aprobarea ulterioară a autorului.

Atenționăm autorilor, cointeresați în publicarea articolelor sale în revista noastră, că articolele trebuie să cuprindă următoarele elemente:

- generalizarea problemei și legătura ei cu sarcinile teoretice și practice;
- analiza ultimelor cercetări și publicații, în cadrul cărora a fost pornită studierea problemei în cauză, pe care se bazează autorul, enunțarea elementelor nesoluționate ale problemei cărei este adresat articolul;
- formularea obiectivelor propuse de articol;
- expunerea materialului principal cu argumentarea rezultatelor științifice la care s-a ajuns;
- concluziile la studiul efectuat și perspectivele ulterioare la acest capitol.

# REQUIREMENTS FOR MANUSCRIPTS

Dear colleagues!

The editors' office "STUDII JURIDICE UNIVERSITARE" ("The University Legal Studies") accepts for the examination the scientific works in Romanian, Russian, English or French, typed on one side of A4 paper sheets accompanied with electronic form ([revistasju@gmail.com](mailto:revistasju@gmail.com)). On the manuscript there should be indicated the date of article's presentation (revision). The manuscript has to be signed by the author (co-authors) obligatory.

Text: Word, Times New Roman; Font size — 12; Space — 1.5 lines.

Page parameters: up — 2 cm; right — 1 cm; left — 3 cm; down — 2 cm.

The pages have to be numbered.

The author (co-authors) has to submit to the editors' office the personal information (name, family name, place of employment, function, scientific grade, contact phone number, e-mail).

The volume of the text may vary from 0,5 to 1,0 author's sheet. Together with the text of the article it is necessary to submit an annotation (approximately five phrases — 500 signs) in Romanian and in English or French.

The notes have to be placed at the bottom of a page. We remind the authors that the footnotes need to contain the correct description of literature and legal acts. The numeration of the notes should be continuous for the whole article. Every indication of a legal document must contain all of its essential elements, including the place of publication.

The article has to be accompanied by an extract from a protocol of chair's meeting (also of academic institutions' sectors and sections) with a recommendation for publication. The works of post-graduate student has to be accompanied by a review with a recommendation for publication signed by a specialist with a PhD grade or higher in the corresponding sphere.

The manuscripts are not reviewed and are not returned, except in the cases when the editorial board concludes that the article must be revised. The editors' office has the right to edit and abridge the materials, as well as the right to modify the title of the article, which should be later approved by the author.

We remind authors interested in publication of their article in our magazine that their articles should include the following elements:

- General description of the problem and its connection with practical and theoretical goals;
- The analysis of recent publications and researches that concern the problem in case, serving as a basis for the author; the extraction of unsolved elements of the problem to which the article itself is addressed;
- The formulation of objectives put down by the article;
- The presentation of the principle material with the argumentation of scientific results that have been achieved;
- Conclusions to the study and future perspectives in the domain.