

REVISTA NAȚIONALĂ DE DREPT

(Publicație periodică științifico-practică)

nr. 7 (201) 2017

**Certificatul de înregistrare
nr. 1003600061124 din 27 septembrie 2000**

**Publicație acreditată de Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică
al Academiei de Științe a Moldovei prin Hotărârea nr. 61 din 30.04.2009**

Categoria C

FONDATORI:

Universitatea de Stat din Moldova
Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere” din Moldova
Uniunea Juriștilor din Moldova

REDACTOR-ȘEF

Gheorghe AVORNIC

REDACTOR-ȘEF ADJUNCT

Sergiu BĂIEȘU

(doctor în drept, profesor universitar, decanul Facultății de Drept, Universitatea de Stat din Moldova)

Redactare *Antonina DEMBIȚCHI*
Asistență computerizată *Maria BONDARI*

COLEGIUL DE REDACȚIE:

Gheorghe CIOCANU (doctor habilitat în științe fizico-matematice, profesor universitar, rectorul Universității de Stat din Moldova)
Gheorghe RUSNAC (doctor habilitat, profesor universitar, academician)
Ion DIACONESCU (profesor doctor, academician, Academia Internațională „M.Eminescu”, România)
Elena ARAMĂ (doctor habilitat în drept, profesor universitar)
Victoria ARHILIUC (doctor habilitat în drept, profesor universitar)
Flavius-Antoni BAIAS (doctor, conferențiar universitar, decanul Facultății de Drept, Universitatea din București)
Sergiu BRÎNZA (doctor habilitat în drept, profesor universitar)
Cătălin BORDEIANU (doctor în drept, profesor universitar, membru corespondent, Academia Internațională „M.Eminescu”, România)
Ion CRAIOVAN (doctor în drept, profesor universitar, România)
Gheorghe CHIBAC (doctor în drept, profesor universitar)
Ion DOGARU (doctor, profesor universitar, academician, Academia Română)
Spyros FLOGAITIS (doctor în istorie și drept, profesor universitar, academician (Grecia), director al Organizației Europene de Drept Public)
Ion GUCEAC (doctor habilitat în drept, profesor universitar, membru corespondent al AȘM)
Raisa GRECU (doctor habilitat în drept, profesor universitar, USPEE „Constantin Stere”)
Ioan HUMĂ (doctor în drept, profesor universitar, România)
Gheorghe MIHAI (doctor în drept, profesor universitar, România)
Nicolae SADOVEI (doctor în drept, conferențiar universitar)
Andrei SMOCHINĂ (doctor habilitat în drept)
Florin STRETEANU (doctor în drept, profesor universitar, decanul Facultății de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca)
Vytautas NEKROSIUS (doctor habilitat în drept, profesor universitar, Lituania)
Tzvetan SIVKOV (doctor în drept, profesor universitar, Bulgaria)
A.A. TREBKOV (doctor în drept, profesor, președintele Uniunii Juriștilor din Federația Rusă)
Tudorel TOADER (doctor în drept, profesor universitar, rectorul Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași)
Alexandru ȚICLEA (doctor în drept, rectorul Universității Ecologice București, România)

ADRESA REDACTIEI:

MD 2009, Chișinău, str. Al. Mateevici, 60, bir. 222
Tel./fax. (022) 241207: e-mail: revistadrept@yahoo.com
Indexul PM 31536

CUPRINS

SUMMARY

Iurie MIHALACHE, Mihail OSADCII

Le régime juridique du transport public urbain en vertu du droit Moldave

3

Regimul juridic al transportului public urban conform legislației moldovenești

Gheorghe COSTACHI, Daniela COZMA

Securitatea persoanei prin prisma culturii juridice a funcționarului public

8

The security of the person through the legal culture of the civil servant

Mihai CORJ

Sistemul electoral (majoritar, proporțional sau mixt) optim pentru Republica Moldova

14

Electoral system (majority, proportional or mixed) optim for the Republic of Moldova

Василий ФЛОПЯ

Судебно-медицинская экспертиза по делам о врачебных преступлениях

23

Forensic medical examination in cases of medical crimes

Vasile ZAVATIN, Gheorghe GRAUR

Regiunile secesioniste ca premise de apariție a terorismului contemporan

27

Secretary regions as appearance a contemporary terrorism

Igor SERBINOV

Unele considerații privind obiectul juridic al infracțiunilor de neglijență în serviciu (art. 329 Cod penal)

33

Some comments on the juridical object of the offences related to negligence in the workplace (art. 329 of the penal Code)

Elena MANȚUC

Evenimentele juridice și eficientizarea activității de aplicare a dreptului

42

Legal events and efficiency of the application of law

Evgheni CARA

Separatismul – fenomen care atentează la suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova

45

Separatism the phenomenon that threatens sovereignty and territorial integrity of the Republic of Moldova

Jacob RUB

Existența unor percepții diferite între crimele gulerelor albe și crimele gulerelor albastre

49

The existence of different perceptions between white-collar crimes and blue collar crimes

Gheorghe GRAUR, Albert ANTOCI

Rolul polițistului în aplanarea conflictelor din societatea civilă

55

Politics role in conflict setting from civil society

Cristina CARAJELEASCOV

Rolul procurorului în asigurarea respectării termenului rezonabil în cadrul urmăririi penale

61

The role of the prosecutor in ensuring that the reasonable time is observed within the prosecution



LE RÉGIME JURIDIQUE DU TRANSPORT PUBLIC URBAIN EN VERTU DU DROIT MOLDAVE

Iurie MIHALACHE,

Universitate de Studii Politice și Economice Europene „C.Stere”

Mihail OSADCII

Curtea Supremă de Justiție

Cet article examine l'état actuel de la réglementation juridique des relations qui se posent dans le transport urbain des passagers. Les auteurs expriment leur position sur la nécessité de répondre aux spécificités du contrat de transport de passagers. Ce contrat est un contrat public. En outre, l'article examine le problème de manque de législation adéquate confirmant le contrat de transport et la délivrance du bon de caisse. Les auteurs présentent des solutions d'améliorer la qualité du transport urbain des passagers.

Mots-clés: transport public urbain; licence; contrat de transport; passager; responsabilité contraventionnelle.

REGIMUL JURIDIC AL TRANSPORTULUI PUBLIC URBAN CONFORM LEGISLAȚIEI MOLDOVENEȘTI

Articolul analizează starea actuală din domeniul reglementării juridice a relațiilor care decurg din transportul urban de călători. Autorii își exprimă poziția cu privire la necesitatea abordării specificului încheierii contractului de transport de pasageri, care este un contract cu caracter public. Suplimentar, în articol se examinează problema lipsei legislației corespunzătoare care să confirme faptul încheierii contractului de transport cu eliberarea bonului de casă. Autorii propun soluții de îmbunătățire a calității transportului urban de călători.

Cuvinte-cheie: transport public urban; licență; contract de transport; pasager; răspundere contravențională.

Vue d'ensemble. La stratégie de développement territoriale, sociale et économique d'une ville dépend en grande partie du réseau de transport public. Il exerce une grande influence sur le développement économique et social de la ville et peut servir comme un moyen d'accélération ou de ralentissement de son développement. Le transport urbain de passagers est très nécessaire dans la vie sociale des habitants et dans le fonctionnement global de la ville. Les services de transport de passagers à Chisinau sont effectués par l'Entreprise municipale «Transport électrique», l'Entreprise municipale «Bus Urban Park» et 45 entités économiques – détenteurs de licences de transport par taxi [1]. De cette façon, les gens peuvent accéder à différentes zones de la ville, peuvent effectuer les besoins quotidiens: travail, éducation, affaires, activités sociales et économiques, et ceci est réalisé en intégrant la ville dans un système intégré de fonctionnement et de la coopération, le lien entre ses différentes composantes [2].

Selon les statistiques, 75% de la population européenne vit dans des zones urbaines, de sorte que le transport urbain est une composante importante de la demande de mobilité [3]. Les estimations montrent que la demande annuelle pour le transport dans la ville de Chisinau est d'environ 454 millions de passagers. La répartition des demandes de transport peut être réalisée dans la proportion suivante: (a) les modalités de transport privé de minibus – 36,6%, (b) les autobus – 35,3%, (c) transport personnel – 19%, (d) taxi – 6% et (e) les autobus municipaux – 4,1% [4]. Étant moins cher, le transport public urbain est destiné, avant tout, pour dé-

placer la population à faible revenu. Dans ce contexte, les collectivités locales prévoient des avantages aux personnes socialement vulnérables: des voyages gratuits, des abonnements à prix réduits, compensations etc.

Comme les coûts du carburant augmentent, l'accent est mis sur le transport urbain électrique, qui peut couvrir les questions de l'efficacité énergétique et de la pollution [5]. Dans ce contexte, nous mentionnons que le trolleybus devient le moyen le plus propre et le moins cher de transport. Les premiers trolleybus à Chisinau ont été réalisés en 1949 [6] et actuellement municipalité compte environ 300 trolleybus et itinéraires répartis sur 29 numéros couvrant pratiquement toute la zone de la ville [7]. Toutefois, les opérateurs municipaux ne sont pas en mesure de couvrir ses coûts de la vente de billets. En particulier, les services de bus sont vraiment loin (quatre fois) pour couvrir les coûts grâce à la vente de billets [8]. Nous soulignons que depuis 1889, il y avait des tramways à Chisinau. Au départ, ils ont été montés sur des rails et hippomobiles sur la rue Alexandrovskaia (maintenant le boulevard) sur une longueur de 6 km, par la suite, en 1913, la municipalité à abandonné les tramways hippomobiles en faveur des moyens électriques. En 1961 les vieux trams ont été retirés du circuit et remplacés par de nouveaux trams.

L'organisation des transports urbains est établie par le Code des transports routiers [9] et le Règlement du transport routier de passagers et de bagages nr.854/2006 [10]. L'ouverture des routes urbaines régulières nouvelles et la modification des routes existantes est effectuée par la Mairie. El élabore des règles pour le transport de passagers et de bagages sur son territoire, après



qu'ils soumettent l'organisme spécialisé pour la coordination du gouvernement central. Le droit primordial d'effectuer les itinéraires urbains réguliers est accordé aux opérateurs de transport enregistrés sur le territoire de la ville et qui possèdent des unités de transport propres.

Caractéristiques. Le transport public urbain est caractérisé par certaines fonctionnalités, telles que: l'accessibilité, la masse, la régularité et l'uniformité. L'accessibilité signifie que chacun peut bénéficier des transports et des services publics, sans la nécessité de présenter une pièce d'identité. Le principal devoir de l'individu est d'acheter le billet, confirmant verbalement la conclusion du contrat de transport. La deuxième caractéristique se réfère au transport de masse étant pour le déplacement des personnes dans les groupes. Peu importe le nombre de personnes présentes dans le véhicule, le transporteur est tenu de réaliser des voies de circulation sur le calendrier approuvé par le gouvernement local. Une troisième caractéristique est liée à la périodicité de la circulation. L'uniformité du transport public est exprimée à la fois par l'organisation spécifique de transport et les conditions contractuelles qui sont les mêmes pour tous les passagers.

Tant la législation que la littérature juridique ne définit pas le concept «transport public urbain». Dans la pratique il y a des difficultés d'interprétation concernant: l'essence des relations de transport de personnes avec le transport public urbain, le cercle des sujets de ces rapports, les moyens d'interaction, droits et obligations des parties [11]. Aussi, il n'y a pas de critères clairs par lesquels les transporteurs peuvent s'encadrer dans la catégorie „transport public urbain” [12]. Afin de remédier ce problème, les enseignants N.Lescinskaia, V.Makarevici [13] et O.Kondarevici [14] propose de modifier la législation de chaque État et d'introduire des larges dispositions légales consacrées aux transports urbains de passagers.

Le chercheur A.Lebedev recommande la création d'un système de transport métropolitain formé par la fusion de l'Entreprise municipale «Transport électrique», l'Entreprise municipale «Bus Urban Park» et l'Entreprise d'Etat «Chemin de Fer de Moldova». L'auteur suggère que le système de transport métropolitain doit comprendre quatre zones: Zone 1 – Chisinau (comprenant des autobus, trains, trolleybus); Zone 2 – environ 10 km à l'extérieur de Chisinau (bus, trains, bus express); Zone 3 – aux centres de district: Strășeni Noi, Hancești (bus, train); Zone 4 – aux centres de district: Criuleni, Orhei, Calarasi, Causeni, Leova, Nisporeni, Basarabasca (bus, train) [15]. Ce système métropolitain fournira l'accès rapide au centre de Chisinau (gare, la gare routière centrale). A cet égard, la gare routière centrale doit être réorganisé pour faciliter l'accès des transports publics dans la région.

Les experts de la Banque Européenne pour Reconstruction et Développement propose de structurer les transports publics à Chisinau sur trois couches: la première – constituer des lignes de trolleybus, la seconde – les autobus, les minibus. Il est nécessaire de

créer des points de transfert intermodal en mettant en oeuvre la structure tarifaire du péage intégré [16]. Les avantages des réformes du transport dans ce cas sont multiples: les gens peuvent facilement atteindre le centre; croissance du trafic de passagers, qui se traduira par des recettes supplémentaires; opportunités de développement du réseau; la stabilité financière; les minibus auront un rôle distinct dans le système de transport; les horaires de trolleybus, bus et minibus seront synchronisés pour permettre l'utilisation de moyens de transport rapide et efficace.

Les relations qui se posent entre les transporteur et les passagers sont basées sur le contrat de transport régi par les dispositions du Code civil. Ces relations se distinguent par certaines particularités:

1. La conclusion du contrat coïncide avec le moment de l'achat du billet, que est la seule preuve du contrat de transport. Le billet ne précise pas le lieu d'occuper le passager. De même, le billet ne fournit pas de précisions par rapport aux stations. Ces conditions ne sont pas inclus dans le contenu du contrat de transport urbain.

2. Le contrat de transport public de passagers ne comprend pas le contrat de transport de bagages. Le passager peut emmener les bagages à main libre, mais si il veut mener plus grande bagages, il devra conclure un contrat pour les bagages. En réalité, la loi ne fait pas de distinction entre les billets pour passagers et des billets pour bagages; les billets sont les mêmes [17]. En outre, les bagages à main restent avec les passagers pendant le déplacement, parce que les stations de transports publics urbains ne disposent pas des compartiments de bagages.

3. Il y a certaines catégories de personnes (invalides, pensionnés, anciens combattants, députés, policiers etc.) qui ont le droit au voyage gratuit. Pour ces individus le contrat de transport est gratuit et unilatéral, fait valoir le professeur *H.Svart* [18]. Dans ce contexte le doctrinaire *A.Novic* souligne que le paiement est effectué; le débiteur est non seulement les passagers, mais aussi les autorités locales qui transfère les sommes d'argent sur le compte des entreprises de transport pour couvrir cette dépense [19].

La question de la nature juridique du contrat de transport de personnes bénéficiant des voyages gratuites dans les transports publics a été approché par le professeur *Gh.Chibac* dans le Commentaire du Code civil de la République de Moldova. Selon l'auteur, „le contrat de transport est onéreux, mais le transport de passagers peut être gratuit dans certains cas. Le transport gratuit n'est pas régi par les règles prévues dans le Code civil. A titre d'exception, les règles prévues dans le Code civil sont applicables lorsque le transport est effectué dans l'activité entrepreneuriale par une personne qui fournit des services de transport public. C'est le cas du transport gratuit des différentes catégories de personnes avec bus, minibus et trolleybus” [20].

Le problème est que le budget locale couvre dans une manière insuffisante les frais engagés pour le transport gratuitement de personnes. Par conséquent, l'État a beaucoup de dettes par rapport aux entreprises de



transport. Les transporteurs n'accepte pas le transport gratuit des passagers. Ils s'adressent avec actions dans l'instance judiciaire contre l'administration locale pour retourner les dettes [21]. De cette façon, les entreprises de transport sont obligés de fonctionner à perte. Une solution est de retirer le droit de voyager gratuitement pour certaines catégories de citoyens. Ces catégories de personnes doivent bénéficier d'une rémunération mensuelle versée à titre de supplément de pension. Ce système est actuellement appliqué avec succès par la Mairie de Chisinau depuis le mois de septembre 2009 après que le conseil municipal a décidé de retirer les droits aux transports gratuites.

4. Les catégories de personnes ayant droit au voyage gratuit sont prévus dans la législation, mais les collectivités locales peuvent en outre prendre des décisions afin d'élargir le nombre de cette population. Si ces décisions ont été prises, la décision du conseil local et la liste des bénéficiaires de voyage gratuit sera affiché dans le salon des bus et des trolleybus. Par exemple, la liste des personnes habilitées à voyage gratuit sur les transports en commun dans la municipalité de Chisinau est établie par l'Annexe 3 de la décision no.8/8 du Conseil municipal du 15.09.2009 et dans cette catégorie sont: a) les élus locaux (au sein de l'unité administrative et territoriale) conformément à l'article 23 de la Loi sur le statut des élus locaux no.768/2000 (Journal officiel, 2000, no.34); b) la police, en vertu de l'article 64 de la Loi sur la police et le statut de la police no.320/2012 (Journal officiel, 2013, no.42-47); c) les soldats et officiers des organes de sécurité de l'Etat en vertu de la Loi sur l'état des organes de sécurité no.619/1995 (Journal officiel, 1997, no.10) et la décision du Conseil municipal no.8/8 de 15.09.2009. Selon la loi, le système de sécurité de l'État se compose du Service d'Information et de Sécurité, Département de la Police de Frontière, Service de Douane (article 13, paragraphe (1)); d) les enfants jusqu'à 7 ans. Le Règlement nr.854/2006 détermine que le passager a le droit d'être accompagné gratuitement par un enfant âgé de 7 ans, sinon occupant une place particulière sur le siège (point 10 (a)); e) les gardes de personnes. Conformément à la Loi sur les gardes populaires no.1101/1997 (Journal officiel, 1997, no.22-23), membre de la Garde Populaire de service a le droit d'utiliser gratuitement les transports urbains (sauf taxi), tel qu'établi par les autorités locales (article 9 section.(1) (g)). Aussi, pour être en mesure de voyager gratuitement dans les transports publics, un membre de la garde populaire est tenu de porter brassard, porter une carte de membre et un badge (article 8 (f)); f) les anciens combattants, en vertu de la Loi sur les anciens combattants no.190/2003 (article 14 (1) point (d)) (Journal officiel, 2003, no.84-86). Par la décision no.8/8 du 15.09.2009 le Conseil municipal a décidé que les héros de l'Union soviétique, les héros du travail socialiste, les personnes décorées avec mentions «gloire» de trois degrés ont aussi le droit de voyager gratuitement dans le transport public urbain.

5. Les passagers du transport public urbain peuvent bénéficier d'abonnements, valables pour une

certaine période de temps. L'avantage d'abonnement est qu'il fournit aux passagers le droit de se déplacer aux routes qui sont servis par la même organisation de transport et sans aucune limitation à cet égard. Le prix d'abonnements ne dépend pas du nombre de trajets, mais de la période de souscription. Par exemple, dans les kiosques de la ville de Chisinau les abonnements de trolleybus peuvent être achetés pour 1 mois et 15 jours. Les transporteurs ont la possibilité de recevoir les argents à l'avance, tant que les services de transport seront rendus à l'avenir.

Nous soulignons que la structure tarifaire actuelle des passagers de transports publics urbains ne fidélise pas les passagers. Les abonnements mensuels sont trop chers en comparaison avec un seul billet dans d'autres villes. Le système de charge par lequel les billets sont vendus dans l'intérieur des véhicules est contraire aux normes européennes. Une solution à ce problème serait que l'achat des billets soit effectuer dans des points de vente autorisés. Le prix des billets pour être augmenté de façon significative, tandis que le prix de souscription devrait être inférieur. En outre, les trolleybus, autobus et minibus doivent être intégrés dans un système de péage unique, permettant aux passagers de changer entre les voies et moyens sans avoir à payer de frais supplémentaires.

Le Règlement no.854/2006 établit une série d'exigences pour les véhicules: indiquer le nom de points initial et final; indicateurs secondaires pour les pointes de départ, finale et intermédiaire selon les prescriptions en vigueur, d'effectuer le transport conformément à la capacité nominale du bus, selon la fabrication (pct.31). La porte d'entrée dans les bus est destinées pour l'embarquement des enfants d'âge préscolaire, les femmes enceintes, les personnes âgées, les personnes handicapées présentant des signes visibles de handicap, les enfants des écoles primaires, les personnes qui exercent un contrôle. Première quatre places à gauche sont réservés aux passagers ayant des enfants d'âge préscolaire, femmes enceintes, citoyens handicapés et âgés. Ces lieux sont marquées avec des signes qui incluent l'inscription « Pour les enfants et les passagers à mobilité réduite» (pt.32).

Selon la décision du Conseil municipal no.8/8 de 15.09.2009, le prix pour un trajet en trolleybus dans la ville de Chisinau est de 2 lei (environ 0,1 euro), dans le bus – 3 lei (environ 0,15 euro). En outre, le transport de passagers sur les routes urbaines sont organisées selon: les abonnements mensuels pour les adultes et pour les étudiants, des billets pour certaines catégories de citoyens bénéficiant de facilités prévues par la législation. Le passager est obligé de payer le prix jusqu'à la station suivante, au compteur ou au conducteur.

Le mode de paiement des taxes dans le transport urbain est prévu dans le Règlement nr.854/2006. Pour les transports public sur le territoire de Chisinau, qui est le plus achalandé, les règles sont fixées par le Conseil municipal Chisinau et approuvé par la décision no.3/35 de 22.06.2000. Il faut mentionner que les paiements peuvent être effectuées directement aux conducteurs.



Les autobus de ligne urbains peuvent pratiquer la compostation et payer les frais de transport par compostage des coupons respectifs (point 33 du Règlement nr.854/2006). Malheureusement la compostation pratiquée dans la République de Moldova ne répondent pas aux exigences européennes.

Les détenteurs de billets d'embarquement sont tenus de présenter en forme ouverte le compteur. Si les passagers ont des bagages, il est nécessaire d'acheter un billet pour chaque bagages, sauf les bagages (sacs à main, porte-documents) avec poids et volume réduit qui sont conservés dans la main. Les titulaires d'abonnements doivent payés séparément le transport des bagages. En d'autres termes, les abonnements fournissent un droit seulement à la personne, et non pas aux bagages. Au cas d'excès de poids des bagages, le voyageur va acheter un billet pour eux.

Le passager est obligé d'attendre le véhicule aux stations ou sur le trottoir. À son tour, le conducteur des moyens de transport doit stationné à chaque station aussi longtemps que cela est nécessaire pour le passagers, et commencer le départ après la fermeture des portes. Les voyageurs sont obligés de prendre la barre ou de poignées pendant le mouvement dans le salon, pour éviter un traumatisme. L'embarquement est interdit aux passagers étant ivre, il est interdit de boire de l'alcool, de fumée ou à déranger les autres passagers. De même, il n'a pas le droit de se livrer à des mécanismes d'ouverture de portes, de même que le conducteur est responsable pour cela. Le conducteur doit porter des uniformes de travail, pour être gentil, de percevoir le paiement de voyage et émettre des billets.

L'amende pour non-paiement de la taxe de transport est de 50 lei (environ 2,4 euro). Les sanctions sont appliquées par les contrôleurs d'entreprises municipaux «Transport électrique» et «Bus Urban Park». Le paiement de l'amende ne le libère pas de payer la taxe de transport. Si le voyageur ne veut pas payer les frais pour le voyage, il est obligé de quitter le véhicule sans condition. La décision du Conseil municipal no.10 de 27.11.2009 prévoit qu'au cas de voyage sans documents de transport (billets, abonnements, billets droit de voyager gratuitement avec les cartes d'étudiant) lorsque le passager accepte payer des amendes sur place, le proces-verbal n'est pas nécessaire. Si les voyageurs ne paient pas les amendes sur place, ils sont pris à la station de police à payer une amende de la manière et montant fixé par le Code de contravention.

Conclusions et recommandations

1. Améliorer le transport public urbain exige l'exécution d'un ensemble de mesures visant à optimiser les conditions de travail des transporteurs publics de voyageurs comme: la politique de tarification; la rénovation du matériel roulant; concurrence loyale à tous les types de transport public de passagers; exclure la duplication des routes; optimisation du réseau de routes, principalement dans les artères centrales et principales de Chisinau; exclure le transport de faible capacité dans le centre de la ville de Chisinau, en introduisant d'autobus et trolleybus.

2. Le principal problème du transport public de Chisinau est la manque des visions pour prendre des décisions de développement et d'optimisation. Acquisition de nouveaux trolleybus, détournement et annulation des itinéraires de minibus sont plutôt solution ad hoc que partie d'une stratégie globale. La solution que je propose est la création d'une nouvelle structure intitulé – Société de Transport à Chisinau, en fusionnant les entreprises municipales «Transport électrique» et «Bus Urban Park». Nous soulignons que des structures similaires opèrent dans des villes comme Paris, Lisbonne, Madrid, Amsterdam, Helsinki etc. La gestion des transports publics serait centralisée et efficace.

3. Le système actuel de péage dans les transports urbains, basée sur la collecte des billets de papier, ne répond pas aux normes européennes. Les abonnements sont trop chers par rapport à un billet de voyage et la structure tarifaire ne favorisent pas les clients fidèles. La solution serait l'introduction du système de péage électronique dans les bus et les trolleybus de Chisinau. Par système de péage électronique les passagers pourront payer avec des cartes de voyage. Les cartes peuvent être chargées via différents dispositifs, y compris les terminaux, qui seront installés à proximité des stations de transport public en attente. Avec la mise en œuvre du système de péage électronique va être approuvé une nouvelle structure de tarification pour les services de transports publics et des changements dans le Code de contravention pour sanctionner les passagers qui ne respectent pas leurs obligations de paiement.

4. Le coût d'un billet dans les transports publics urbains en Moldavie est très faible. Avec le prix de 2 lei (trolleybus) et 3 lei (bus) les transporteurs ne peuvent pas couvrir les coûts de l'entreprise. Une autre situation existe dans les grandes villes européennes: à Sofia (Bulgarie), par exemple, le coût des déplacements à trolleybus est de 0,5 euro, à Varsovie (Pologne) – € 0,7, Bucarest (Roumanie) – € 0,4 Budapest (Hongrie) – le tarif pour un seul voyage en métro, bus, tramway et ferroviaire est à 1,08 euro. Dans d'autres villes européennes les frais de voyage sont plus élevés, par exemple, à Londres (Angleterre) est de 2,5 euros. Par conséquent, le prix du billet doit être accrue pour offrir la possibilité de remplacer les minibus avec des autobus lourds. Par exemple, à Prague (République Tchèque), mais aussi dans d'autres villes européennes, la population se déplace en métro, tram et trolleybus. Les minibus circulent seulement sur la périphérie [22].

5. Les véhicules de transport public des grandes capitales européennes sont équipées de dispositifs spéciaux (compost, des tourniquets, des validateurs) pour le paiement de billets. Par exemple, la Fédération de Russie (Moscou, Saint-Petersbourg et d'autres villes), les autobus, les trolleybus et les tramways sont équipés de tourniquets. Embarquement des passagers s'effectue seulement par la porte d'entrée ou sont fixées des tourniquets (le métro représente une exception). Dans les grandes villes de la Roumanie (Bucarest, Iasi, Cluj-Napoca, Constanta) les billets peuvent être acheté à partir des cabines (situées dans les gares



les plus fréquentées de la ville). Avant de commencer le transport, le conducteur a le droit de vérifier les billets. En outre, récemment (mai 2015) ont été installés des mécanismes automatiques pour l'achat des billets. Instructions pour l'utilisation des machines sont simples: choisir le type de voyageur et le nombre de voyages [23]. La même méthode de facturation pour les billets est présent dans les villes d'Italie, de la France, d'Espagne, d'Allemagne etc.

6. A première vue, on pourrait penser que pour les personnes qui ont le droit de voyager gratuitement, le contrat de transport est aussi gratuit, en réalité, les paiements sont effectués par les autorités locales. L'administration locale transfère régulièrement des sommes d'argent aux entreprises de transport pour couvrir les frais de voyage gratuit.

Références:

1. GHEORGHÎȚA, A. Complexul de transport public din municipiul Chișinău: analize, perspective, căi de eficiențizare. În: *Materialele Conferinței științifice internaționale „Sisteme de Transport și Logistică”*. Ediția a V-a, mun. Chișinău, 11-13 decembrie 2013. Chișinău: Evrica, 2013, p.36.
2. ГУРЖЕЙ, С.Ю. *Правовое регулирование перевозок городским общественным пассажирским автомобильным транспортом* / Автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. Специальность 12.00.03 (Предпринимательское право); науч. рук. В.В. КВАНИНА. Челябинск, 2007, с.2-4.
3. BREBBIA, C.A., MIRALLES, J.L. *Urban Transport XXI*. – Ashurst Lodge: WIT Press, 2015, p.56.
4. Moldova în cifre = Молдова в цифрах: Breviar statistic / Biroul Naț. de Statistică al Republicii Moldova; col. red.: L.SPOIALĂ (preș.), V.VOLCOV, M.GODIAC. Chișinău: Statistica, 2015, p.61.
5. TĂNĂSESCU, F. Transportul electric urban în marile aglomerări urbane: prezent și perspective. În: *Proceedings: lucrările celei de-a VII-a ediții a Conferinței anuale a Academiei de Științe Tehnice din România*. București: Agir, 2012, p.55-56.
6. GORINCIOI, T. *60 de ani de la lansarea troleibuzului, 120 de ani de la primul tramvai*, http://www.capitala.md/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1&lang=ru (vizitat 23.03.2017).
7. Portalul oficial al Primăriei municipiului Chișinău, <http://www.chisinau.md/troleibuze> (vizitat 24.03.2017).
8. ROMANI, F., HAMÖLLER, G., BOESWILLWALD, P. *Strategia de transport a municipiului Chișinău. Programul de consultanță privind reglementarea și restructurarea transportului public*. București: Karlsruhe, 2013, p.8.
9. Codul transporturilor rutiere, nr.150 din 17.07.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.247-248.
10. Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului R.M. nr.854 din 28.07.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2006, nr.124-125.
11. ЛЕЩИНСКАЯ, Н.И. Некоторые проблемы законодательных дефиниций в области перевозок пассажиров транспортом общего пользования. В: *Человек, психология, экономика, право, управление: проблемы и перспективы: Материалы XIII Международной научной конференции аспирантов и магистрантов*, г. Минск, 19 мая 2010 г., Минский ин-т управления, под ред. канд. наук В.В. ГЕДРАНОВИЧ. Минск, 2010, с.166.
12. ЛЕЩИНСКАЯ, Н.И. О некоторых мерах по совершенствованию законодательства в области перевозок пассажиров транспортом общего пользования. В: *Человек, психология, экономика, право, управление: проблемы и перспективы: материалы XV Международной научной конференции аспирантов и магистрантов*, г. Минск, 16 мая 2012 г., Минский ин-т управления; под ред. канд. наук В.В. ГЕДРАНОВИЧ. Минск, 2012, с.165.
13. ЛЕЩИНСКАЯ, Н.И., МАКАРЕВИЧ, В.Д. Особенности правового регулирования городского транспорта общего пользования в Германии и Беларуси. В: *Вестник Белорусского государственного экономического университета (Belarus)*, 2010, №5, с.92-99.
14. КОНДАРЕВИЧ, О.С. Правовое регулирование организации городских и пригородных перевозок пассажиров в регулярном сообщении. В: *Управление в социальных и экономических системах: Материалы XVIII международной научной-практической конференции*, г. Минск, 30-31 мая 2009 г.; ред. кол.: Н.В. СУША. Минск, 2009, с.388; КОНДАРЕВИЧ, О.С. Об отнесении автомобильных перевозчиков к организациям автомобильного транспорта общего пользования. В: *Юридический журнал (Federația Rusă)*, 2007, №2, с.17.
15. LEBEDEV, A. *Cum sistemul de transport public din municipiul Chișinău ar putea deveni mai eficient*, publicat la 16.03.2015, <http://diez.md/2015/03/16/cum-sistemul-de-transport-public-din-municipiul-chisinau-ar-putea-deveni-mai-eficient/> (vizitat 25.02.2016).
16. ROMANI, F., HAMÖLLER, G., BOESWILLWALD, P. *Op.cit.*, p.63.
17. МИHALACHE, I. Contractul de transport auto de pasageri și bagaje. În: *Revista Națională de Drept*, 2011, nr.1, p.21.
18. ШВАРЦ, Х.И. *Правовое регулирование перевозок на автомобильном транспорте*. Москва: Юридическая литература, 1966, с.162.
19. НОВИК, А.А. Правовое регулирование пассажирских перевозок городским транспортом общего пользования. În: *Транспортное право (Federația Rusă)*, №1, 2005, с.35-36.
20. ШИВАС, Gh. *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*. Vol. II, ed. a II-a. Chișinău: ARC, 2006, p.572.
21. НОВИК, А.А.. *Op.cit.*, p.36.
22. <http://www.myczechrepublic.com/ru/prague/buses.html> (vizitat 09.04.2017).
23. Les machines ont été achetées par des fonds européens, qui visent à moderniser les transports publics à Iasi. Chaque machine coûte €10.000 (http://www.adevarul.ro/locale/iasi/Automate-bilete-statiile-transport-iasi_0_586741852.html (vizitat 09.03.2017)).

Prezentat la 23.06.2017



SECURITATEA PERSOANEI PRIN PRISMA CULTURII JURIDICE A FUNCȚIONARULUI PUBLIC

*Gheorghe COSTACHI,
Daniela COZMA*

Institutul de Cercetări Juridice și Politice al AȘM

Demersul științific cuprinde o serie de reflecții referitoare la problema culturii juridice a funcționarilor publici, fiind văzută ca o garanție importantă a securității persoanei într-un stat de drept. Autorii argumentează importanța culturii funcționarilor publici pentru asigurarea legalității, ordinii publice, definitivarea reformelor democratice și respectarea drepturilor și libertăților persoanei. Un accent deosebit este pus atât pe cunoștințele juridice de care trebuie să dispună funcționarii publici în societatea contemporană, cât și pe calitățile morale și atitudinea acestora față de lege și drept.

Cuvinte-cheie: *cultură juridică; funcționar public; cunoștințe juridice; atitudinea față de drept; drepturi și libertăți; principii.*

THE SECURITY OF THE PERSON THROUGH THE LEGAL CULTURE OF THE CIVIL SERVANT

The scientific approach comprises a series of reflections on the issue of legal culture public officials being seen as an important guarantee of personal security in a state of law. The authors argue the importance of legal culture of public officials to ensure legality, public order, finalization of democratic reforms and respect for human rights and freedoms. Special emphasis is placed on legal knowledge so that public servants should have in contemporary society, as well as on the moral and attitude towards the law and justice.

Keywords: *legal culture; public official; legal knowledge; attitude toward law; rights and freedoms; principles.*

Introducere. Cultura și conștiința juridică a preocupat omenirea încă din cele mai vechi timpuri. Locul important al legii în viața cotidiană a societății și în activitatea de administrare a statului a fost recunoscut de către cele mai luminate minți ale Chinei Antice, Indiei Antice, precum și de filosofii Evului Mediu. Investirea în funcție a unui funcționar se considera că este doar jumătate din ceea ce trebuie făcut, principalul e ca acesta să asigure executarea strictă a legii. Aname în aceasta se vedea sensul administrației statului, susținându-se că: „Dacă puterea nu posedă arta administrării/conducerii în baza dreptului, atunci aceasta duce la abuzuri și excese de putere la nivelele superioare ale puterii și confuzii la cele inferioare” [15, p.118].

În esență, trebuie să recunoaștem că activitatea funcționarului public se deosebește de activitatea multor altor persoane prin aceea că el trebuie să acorde prioritate lucrurilor care corespund intereselor societății, protecției drepturilor omului, scopurilor statului. În același timp, funcționarul public nu poate să-și ignoreze nici propriile interese, de aceea el ca nimeni altul trebuie să și le armonizeze cu interesele statului. La rândul său, statul este obligat să-l susțină în acest sens: cerând executarea unui cerc larg de obligații, suprimarea într-o anumită măsură a egoismului personal, el trebuie să compenseze înalta responsabilitate a funcționarului față de cetățeni printr-un sistem de condiții speciale și privilegii pentru activitatea desfășurată, în așa fel încât societatea să accepte oportunitatea și necesitatea acestor privilegii și facilități [9, p.117].

Este de menționat că în noile condiții de dezvoltare a societății, marcate de valorile democratice, se

atestă tot mai pronunțat o reconceptualizare a rolului funcționarului public în societate. Tot mai mult se vorbește despre o „birocratie rațională” a cărei esență rezidă în dezvoltarea la nivelul fiecărui funcționar a sentimentului civic și a cetățeniei active, ca părți componente ale culturii juridice a acestora, momente deosebit de necesare, deoarece funcționarul își dedică întreaga sa activitate realizării și protecției intereselor statului și a valorilor morale, împărtășite de majoritatea societății. Astfel, în prezent, tot mai accentuată a devenit necesitatea unui nou tip de funcționar public, capabil în limitele legii să manifeste independență și o abordare creativă, care să-și asume responsabilități pentru acțiunile și activitatea sa, să manifeste disciplină și să fie pregătit a-și asuma riscuri în numele statului; obligat să respecte și să protejeze drepturile și libertățile omului și cetățeanului [9, p.121]. Cu alte cuvinte, funcționarii publici trebuie să dispună de un nivel înalt de cultură juridică [2, p.222], cu atât mai mult că funcționarul public este și persoana care singură urmează să influențeze formarea culturii juridice la cetățeni [9, p.116].

Scopul studiului. Ținând cont de cele menționate, în prezentul studiu ne propunem să analizăm problema culturii juridice a funcționarilor publici, în vederea accentuării principalelor elemente ale acesteia, precum și să identificăm rolul acesteia ca garanție a securității persoanei în statul de drept.

Rezultate obținute și discuții. Experiența istorică demonstrează că cultura juridică a funcționarilor publici constituie un factor important pentru succesul reformării societății, întrucât reformele pot reuși doar



atunci când se reușește formarea unei pătri de funcționari publici competenți să conducă și să desfășoare aceste reforme, să garanteze eficiența acestora și nereactivitatea lor.

În încercarea de a pătrunde în esența culturii juridice indispensabile unui funcționar public, ținem să precizăm că nu trebuie confundat nivelul culturii juridice cu volumul cunoștințelor juridice de care dispune funcționarul, cultura juridică fiind o noțiune mai largă cuprinzând totalitatea valorilor juridice și morale de care se orientează acesta [11, p. 34].

În general, cultura juridică consacră legătura dintre juridic și moral, moralitatea servind ca punct de plecare pentru formarea aprecierilor juridice. Modelarea culturii juridice detașat de valorile morale este astfel lipsită de sens. Pe cale de consecință, se poate susține că cultura juridică a funcționarului public este strâns legată de cultura politică și morală a acestuia. Pentru înțelegerea particularităților interacțiunii dintre cultura juridică și cea politică a funcționarilor deosebit de importantă este analiza raportului dintre interesele grupurilor sociale aflate la putere și interesele societății în ansamblu. Sub acest aspect, specialiștii precizează că funcționarii de stat nu trebuie să fie influențați de conjunctura politică, întrucât doar astfel ei ar fi în stare să îndeplinească voința societății, dar nu a unei grupări politice distincte [9, p. 117].

Pe de altă parte, considerăm imposibilă aprecierea nivelului culturii juridice a funcționarilor publici, fără a lua în considerare situația generală din societate. Atitudinea tradițională a diferitelor grupuri sociale față de justiție, lege, alte manifestări ale realității juridice se deosebește esențial, de aceea cultura juridică a funcționarilor publici este de natură să contribuie la integrarea diferitelor grupuri sociale într-o societate civilă unică.

Într-un plan mai larg, trebuie să recunoaștem că cultura juridică a funcționarilor reflectă identitatea națională și specificul unei perioade juridice concrete. Opiniile, hotărârile și acțiunile funcționarilor sunt percepute de conștiința publică ca o caracteristică a statului, funcționarul în toate cazurile acționând ca reprezentant al puterii de stat și exponent al voinței de stat. Prin urmare, cultura juridică a funcționarilor publici este o parte componentă a culturii juridice a întregii societăți. Din această perspectivă, formarea culturii juridice a funcționarilor publici este o sarcină primară a statului la etapa actuală, întrucât nivelul înalt al acesteia constituie una din garanțiile dezvoltării democratice a statului, o garanție a securității juridice și a bunăstării cetățenilor. Respectiv, statului îi revin importanta sarcină de a stabili statutul juridic al funcționarilor în așa mod încât activitatea acestora, pe de o parte, să fie maximal utilă societății și statului, iar pe de altă parte, să fie respectată de către cetățeni [2, p.224].

Potrivit cercetătoarei T.I. Akimova, cultura juridică a funcționarilor publici se formează în procesul exercitării atribuțiilor prevăzute de lege și cuprinde următoarele elemente [8, p. 227]: cunoașterea profundă a normelor de drept, a principiilor și instituțiilor de drept, a sistemului dreptului; un nivel corespunzător de gândire juridică și pregătire profesională; înțelegerea principiilor și legităților fundamentale economice și politice,

care determină nivelul culturii generale; calitățile etice, impecabilitate profesională, bună-credință, conștiinciozitate.

Sub acest aspect, cultura juridică a funcționarilor este apreciată ca fiind măsura însușirii și folosirii practice a valorilor juridice, transmise prin intermediul educației juridice și a instruirii profesionale, inclusiv juridice. Or, altfel spus, totalitatea valorilor juridice, a convingerilor, principiilor și viziunilor, materializate în conduita funcționarilor în procesul de exercitare a competențelor lor [12, p. 84] în limitele legii.

Alți cercetători susțin că cele mai importante elemente ale culturii juridice a funcționarului public sunt: cunoștințele juridice, atitudinea de respect față de drept și activismul juridic în cadrul exercitării obligațiilor de serviciu [14, p. 328].

La o simplă radiografiere a legislației Republicii Moldova se poate constata că unul din principiile de care se călăuzește funcționarul public în exercitarea funcției sale este *principiul profesionalismului* (celelalte principii fiind: *legalitatea, imparțialitatea și independența*), care presupune că „funcționarul are obligația să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, promptitudine și corectitudine” [1]. Cu toate că din aceste prevederi legale nu este clar totuși ce presupune profesionalismul funcționarului public, trebuie să precizăm că fundamentul acestuia este constituit din cunoștințele juridice de care trebuie să dispună funcționarul în mod obligatoriu, deoarece funcționarul, în cea mai mare parte, este antrenat în asigurarea executării competențelor autorităților statului, activitatea cărora trebuie să se bazeze pe lege. Mai mult, legislația în materie stabilește că „în exercitarea atribuțiilor ce-i revin, funcționarul public este obligat să respecte Constituția Republicii Moldova, legislația în vigoare și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte” (art. 3 alin. (1) din *Codul de conduită al funcționarului public* [1]). Evident, nu se cere ca acesta să cunoască la perfecție întreaga legislație, dar un minimum necesar este totuși obligatoriu, precum bazele regimului constituțional, drepturile și libertățile omului și cetățeanului, principiile de organizare și funcționare a ramurilor puterii în stat, cele mai importante norme juridice din sfera activității profesionale. Mai mult, dezvoltarea permanentă a sistemului dreptului determină și obligativitatea perfecționării periodice a cunoștințelor funcționarilor.

În pofida rolului deosebit al cunoștințelor juridice în dezvoltarea culturii juridice, totuși acesta nu trebuie absolutizat. Sunt destul de relevante exemplele când cunoștințele juridice ample nu împiedică indivizii să evite și să încălce flagrant normele de drept. Prin urmare, doar cunoștințele nu sunt suficiente pentru dezvoltarea culturii juridice (moment enunțat și ceva mai înainte). O importanță deosebită în formarea culturii juridice o are atitudinea față de drept, exprimată în diferite orientări valorice. Nihilismul juridic ca negare a valorii dreptului, răspândit printre funcționarii publici, duce la alegerea și folosirea mijloacelor ilegale de intervenție în relațiile sociale, folosirea situației de serviciu în interese personale. Prin urmare, în pofida faptului că cultura juridică a funcționarilor publici este în funcție directă



de caracterul obligațiilor lor funcționale și nivelul activismului juridic, este cu mult mai important a dezvoltarea atitudinii acestora față de lege și drept. Din această perspectivă, sistemul măsurilor orientate spre formarea culturii juridice a funcționarilor publici trebuie, în primul rând, orientat spre dezvoltarea mecanismelor de formare a unei poziții interioare solide a persoanei față de valoarea dreptului [14, p.332]. Funcționarul public trebuie să dispună astfel de o atitudine pozitivă consolidată față de drept, fapt ce i-ar permite să folosească atât cunoștințele posedate, cât și cele nou-însușite pentru perfecționarea sistemului administrării publice, pentru asigurarea legalității și a ordinii de drept [14, p.328] în interesul societății și al fiecărui cetățean.

La acest capitol, unii cercetători susțin, pe bună dreptate, că conștiința juridică și cultura juridică a funcționarilor trebuie să atingă asemenea nivele la care dreptul să fie perceput ca una din cele mai importante valori, poziționată la același nivel cu morala și religia [8, p.230].

Prin urmare, se poate constata că la baza culturii juridice a funcționarului public trebuie să stea sentimentul de respect profund față de drept. În acest sens, specialiștii precizează că nivelul ridicat de cultură juridică asigură o conduită legală din partea funcționarului, motivația căreia vizează convingerea în caracterul echitabil al normelor de drept. Din acest punct de vedere, cultura juridică poate fi apreciată ca un fenomen uman viu. Ea trăiește doar în conștiința juridică și conduita legală a tuturor subiecților de drept [8, p.230]. Cultura juridică dictează fiecărei persoane principii de conduită corectă și legală, iar societății – sistemul valorilor juridice, idealurilor, normelor de drept, care asigură unitatea instituțiilor juridice. Ea este de neconceput în afara coordonatelor morale [7, p. 12].

După cum se știe, față de anumite activități profesionale societatea înaintea cerințe sporite de natură morală. Este vorba mai ales de activitățile ce implică luarea unor hotărâri importante urmate de anumite consecințe juridice. De regulă, asemenea cerințe sunt consacrate la nivel legislativ. Am putea exemplifica în acest sens *Codul de conduită a funcționarului public* [1], care are drept scop stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul public în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune întru realizarea interesului public; contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice. Este important că normele de conduită prevăzute de Cod sunt obligatorii pentru toți funcționarii publici, iar încălcarea acestora constituie, după caz, abatere disciplinară, contravenție sau infracțiune, pentru care se aplică, respectiv, prevederile legislației privind funcția publică și statutul funcționarului public, ale *Codului contravențional* sau ale *Codului penal* [2, p.229].

În context, considerăm necesar a preciza principiile care guvernează conduita profesională a funcționarilor publici, care, prin esența lor, conturează destul de clar coordonatele principale ale culturii juridice necesare în

sfera administrării publice. Astfel, în viziunea cercetătorilor, acestea sunt [6, p.161-164]:

a) *Supremația Constituției și a legii*, care obligă funcționarul să respecte Constituția și legile țării. Nu poate exista stat de drept acolo unde semnificația Constituției, ca lege supremă în stat, este negată.

b) *Prioritatea interesului public*, este de esența activității administrației în general, implicit a funcționarilor săi. De aici derivă îndatorirea funcționarilor publici de a considera, în exercitarea funcției publice, interesul public mai presus decât interesul personal. Aici se regăsește întreaga filosofie a aptitudinii administrației și a funcționarilor săi de a face față misiunii cu care sunt învestiți. Este esențial de înțeles că acela care nu are o asemenea aptitudine, nu are vocația de a desfășura activitate publică. Este revoltător cât de departe suntem de existența unei asemenea abordări, cu fatale consecințe pentru realitatea noastră publică, din ce în ce mai erodată moral, mai îndepărtată de așteptările reale și legitime ale oamenilor.

c) *Profesionalismul*, care impune funcționarilor publici să-și îndeplinească atribuțiile de serviciu cu responsabilitate, competență, eficiență, corectitudine și conștiinciozitate. Este un obiectiv pe care trebuie să și-l asume orice stat responsabil, acela de a profesionaliza munca din administrație. În lume, de-a lungul timpului, au existat două tipuri de sisteme de recrutare și, implicit, de concepere a corpului funcționăresc. *Spoils-system*, care presupune o administrație profund atașată clasei politice care guvernează, ceea ce înseamnă că schimbarea acestei clase politice atrage obligatoriu și schimbarea corpului funcționăresc și *merit-system*, care înseamnă că indiferent cine conduce, corpul funcționăresc își păstrează pozițiile pe care le-a ocupat pe criterii de competență și valoare profesională. În lume, există constituții care promovează în mod expres sistemul meritului (cum ar fi de exemplu Constituția Spaniei).

d) *Imparțialitatea și independența*, principii care obligă funcționarii publici să aibă o atitudine obiectivă, neutră față de orice interes politic, economic, religios sau de altă natură, în exercitarea funcției publice. Funcționarea administrației publice are la bază principiul egalității tuturor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări, iar din acest principiu derivă conduita egală, imparțială și nediscriminatorie, pe nici un criteriu, pe care trebuie să o manifeste funcționarii publici în raporturile lor cu beneficiarii serviciilor publice.

e) *Integritatea morală*, este un principiu care interzice funcționarilor publici să solicite sau să accepte, direct ori indirect, pentru ei sau pentru alții, vreun avantaj sau beneficiu în considerarea funcției publice pe care o dețin sau să abuzeze de vreun fel de această funcție. Este important de subliniat că moralitatea și profesionalismul sunt cei doi piloni pe care trebuie să se construiască sau, mai bine zis, să se reconstruiască funcția publică în perioada contemporană.

f) *Libertatea gândirii și a exprimării* are semnificația recunoașterii pentru funcționarii publici a dreptului de a-și fundamenta opiniile, cu respectarea ordinii de drept și a bunelor moravuri. Legat de acest



aspect, trebuie precizat că libertatea funcționarilor publici de a-și exprima gânduri și opinii cunoaște anumite limitări, în doctrină vorbindu-se chiar de o *obligație de rezervă* de care aceștia trebuie să dea dovadă în exercițiul acestei libertăți fundamentale. De exemplu, funcționarului public îi este interzis să-și critice instituția din care face parte, chiar dacă sunt anumite aspecte care îl pot nemulțumi. Obligația lui este să contribuie la diminuarea acestor aspecte negative, care provoacă o percepție nefavorabilă din partea lui sau a altora. Limitele pe care trebuie să le respecte deci sunt: ordinea de drept, adică legea juridică și bunele moravuri, adică legea morală.

g) *Cinstea și corectitudinea* formează împreună un principiu care obligă funcționarul public ca în exercitarea funcției să fie de totală bună-credință.

h) *Deschiderea și transparența* presupun că activitățile desfășurate de funcționarii publici trebuie să aibă caracter public și să fie supuse monitorizării cetățenilor. Există, evident, o dimensiune a activității funcționarilor publici care este supusă confidențialității, dar, dincolo de aceste aspecte, publicul trebuie să aibă capacitatea de a cunoaște și a monitoriza activitatea funcționarilor, ceea ce impune asigurarea caracterului ei public.

Acest ultim principiu implică două momente importante [6, p.160-161]:

A. Informarea publicului cu privire la conduita profesională la care este îndreptățit să se aștepte din partea funcționarilor publici în exercitarea funcției publice. Publicul, în general, beneficiarii serviciilor prestate de funcționari, în special, trebuie să cunoască așteptările pe care trebuie să le aibă în raporturile cu funcționarii publici. Cunoscând așteptările, ei își construiesc reacțiile în raporturile cu funcționarii, sunt în măsură să solicite sancționarea unor încălcări comise de funcționari sau, dimpotrivă, să aprecieze și să popularizeze chiar aspecte pozitive. Peste tot în lume administrația suferă de o anumită percepție negativă din partea oamenilor, uneori îndreptățită, alteori nu. Pentru a schimba o asemenea stare de lucruri, este necesar ca publicul să fie educat nu numai în a marca aspectele negative, ci și pe cele pozitive, pentru a schimba imaginea despre administrație și funcționarii ei.

B. Crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni și funcționari publici, pe de o parte, și între cetățeni și autoritățile administrației publice, pe de altă parte. Aceasta reprezintă un scop final către care tinde fiecare stat civilizat. Faptul existenței numeroaselor litigii între administrație și cei administrați este o dovadă a nevoii de a se construi un asemenea climat, de natură să protejeze atât cetățeanul împotriva abuzurilor, a incompetenței fudule și inconștiente, cât și autoritatea însăși care oricând poate să răspundă pentru ilegalitățile comise [6, p. 161].

Respectarea tuturor principiilor enunțate, cât și posesia unor înalte calități morale de către funcționari sunt absolut necesare mai ales în situațiile de exercitare a puterii discreționare, întrucât anume în aceste momente, când funcționarul soluționează anumite întrebări legate de interesele și drepturile oamenilor, de sine stătător, potrivit propriei sale convingeri, sunt create

condiții prielnice pentru abuzuri și folosirea ilegală a situației de serviciu [18, p. 88].

Așadar, cultura juridică a funcționarului de stat poate fi apreciată în funcție de [17, p. 570]: nivelul conștiinței lui politice și juridice; rigurozitatea executării obligațiilor de serviciu în formele prevăzute de lege; legalitatea implicării sale în soluționarea problemelor de importanță generală, fie particulară; respectul față de drepturile și libertățile omului și cetățeanului.

De calitatea culturii juridice depinde, în mare măsură, caracterul activității și acțiunilor funcționarului – legale, social-utile, morale sau invers, ilegale, dăunătoare sau social-periculoase și amorale. De aici devine evident că funcționarii statului trebuie să dispună de un nivel mai înalt de cunoștințe juridice, de o înțelegere mai profundă a mecanismelor de luare a deciziilor și de realizare a acestora, decât simplii cetățeni.

Cultura juridică a funcționarului public se deosebește substanțial de cultura juridică a societății sau a simplului cetățean. *A priori* este recunoscut că reprezentanții puterii trebuie să fie exponenți ai echității, să dispună de un pronunțat sentiment al responsabilității, de cunoștințe juridice profunde, să fie pregătiți a realiza aceste cerințe în practica cotidiană de exercitare a atribuțiilor lor, a-și forma încrederea în necesitatea însușirii și respectării principiilor și valorilor juridice și morale [20, p. 5]. Cu regret însă, funcționarii din ziua de astăzi nu întotdeauna își amintesc despre acest lucru. Starea culturii lor juridice îngrijorează nu doar reprezentanții societății civile, dar uneori și înalții demnitari de stat [2, p. 234].

Nivelul scăzut al culturii juridice a funcționarilor publici poate fi urmărit atât în sfera procesului normativ, cât și în domeniul realizării dreptului. Cultura juridică a funcționarilor ce participă la elaborarea anumitor proiecte de acte legislative se materializează în actele juridice publicate și intrate în vigoare. Cultura juridică a funcționarului public preocupat de activitatea științifică și didactică se poate exprima în diferite publicații științifice: articole, eseuri, rapoarte, monografii, proiecte de legi etc. Funcționarii antrenați în activitatea de control și supraveghere își materializează cultura juridică în actele de aplicare a normelor de drept sau în alte acte individuale [8, p. 230]. În lumina celor menționate, precizăm că neajunsurile sistemului de drept, neconcordanța dintre actele normativ-juridice, în mare parte, pot fi explicate de nivelul culturii juridice a persoanelor ce participă la procesul normativ. Cu regret, actele normative adeseori sunt marcate de incertitudini și caracter declarativ, le lipsește exactitatea și mecanismul concret de executare, momente ce accentuează valoarea deosebită a culturii juridice a funcționarilor implicați în procesul normativ și necesitatea stringentă de ridicare a nivelului acesteia.

La fel de importantă este și activitatea funcționarilor orientată spre realizarea dreptului. Deoarece anume aceste persoane sunt chemate să execute legea, nivelul culturii lor juridice are o importanță deosebită. Asupra formării culturii lor juridice influențează câțiva factori [10, p.193]: în primul rând, politica statului, a cărei prioritate trebuie să fie protecția și susținerea persoanei din partea statului; în al doilea rând, pentru atingerea



unui nivel înalt de cultură juridică este absolut necesară educarea juridică a acestei categorii de funcționari; în al treilea rând, în activitatea lor trebuie depășite și excluse orice interese politice, naționale, regionale sau individuale.

În contextul celor expuse, merită subliniată ideea că într-un stat democratic funcționarul public nu mai trebuie să fie un instrument orb al unor comenzi, indiferent de la cine ar veni ele. Iată de ce prezintă importanță faptul că în *Statutul juridic al funcționarului public* [5] regăsim reglementat regimul ordinului superiorului ierarhic, care, de regulă, este obligatoriu pentru funcționarul din subordine, cu excepția situației în care ordinul este vădit ilegal. Într-o atare situație, funcționarul nu mai este obligat să-l execute, decât dacă titularul ordinului insistă în executarea lui. În schimb, funcționarul public este obligat să-l anunțe pe șeful ierarhic celui de la care emană ordinul despre situația intervenită, iar acesta este dator să-l protejeze.

O semnificație distinctă în această conjunctură revine activității jurisdicționale a puterii executive, care constă în aplicarea sancțiunilor disciplinare, financiare, administrative și materiale față de funcționarii ce au comis abateri. Aplicarea acestor măsuri față de persoanele vinovate asigură sancționarea eficientă și oportună a acestora. În același timp, activitatea jurisdicțională a organelor puterii executive contribuie și la protecția drepturilor și libertăților omului și cetățeanului. Din acest punct de vedere, statul trebuie să fie cointeresat de realizarea acestei funcții atât de către puterea judecătorească, cât și de către organele corespunzătoare ale puterii executive în forma procesuală prevăzută de lege [13].

În pofida acestui adevăr incontestabil, în prezent, constatăm cu regret că evoluția instituției funcționarului public a luat-o pe calea regresului, reproducând birocrăția care dispune după bunul plac de resursele societății în lipsa vreunui control și responsabilitate, cu legături strânse cu lumea criminală.

Este regretabil și faptul că nivelul scăzut al culturii juridice a funcționarilor publici influențează negativ asupra stării legalității constituționale și a ordinii de drept din societate, alimentează încălcarea drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, reduce activismul pozitiv al cetățeanului și distruge sfera spirituală a societății [16, p. 172-174].

De aceea reforma administrativă, care la moment a devenit o necesitate stringentă, trebuie în mare parte să pună accentul pe latura morală a personalității funcționarului public. Aceasta este cu atât mai necesar, cu cât în condițiile actuale practic înfloresc nihilismul „departamental”, alimentat de lipsa răspunderii funcționarilor pentru abaterile comise. Situația este și mai mult agravată de practica exercitării arbitrar a puterii discreționare, moment ce determină practic înstrăinarea cetățenilor de putere [21, p. 22].

Pe fondul acestor aspecte negative, a devenit practic indispensabil ca în procesul de reformare a administrației publice să se țină cont cu precădere de ideea că nivelul înalt de cultură juridico-morală a funcționarilor publici este un atribut indispensabil unui stat democratic și civilizată [18, p.88]. Or, altfel spus, cultura juridică

contemporană este o cultură a statului de drept și democratic, a societății civile dezvoltate [12, p. 83].

În literatura de specialitate se precizează că procesul dezvoltării culturii juridice practic este la fel de dificil, precum este și procesul edificării statului de drept. Ridicarea nivelului de cultură juridică la fel necesită determinarea celor mai optime și eficiente modalități de realizare a acestei sarcini [14, p. 330].

În acest sens, una din direcțiile reformării sistemului administrării publice trebuie să conștientizeze în sporirea eficienței administrației publice și rezultativității activității profesionale a funcționarilor publici.

În viziunea cercetătorului V.V. Kravcenko, printre măsurile politicii statului orientate spre asigurarea nivelului necesar de cunoștințe juridice, ridicarea nivelului culturii juridice și implicării în informarea juridică a populației de către funcționari, trebuie incluse [14, p. 332]:

- contribuția la obținerea și perfecționarea cunoștințelor în sfera dreptului în cadrul obținerii studiilor superioare profesionale (a doua facultate), instruirea în cadrul programelor de pregătire profesională;

- perfecționarea sistemelor de pregătire și recalificare a funcționarilor, ridicarea calificării și instruirea suplimentară orientată spre consolidarea culturii juridice;

- înlăturarea factorilor ce contribuie la manifestarea iresponsabilității și a nihilismului juridic în activitatea funcționarilor publici, implementarea unui complex de măsuri de stimulare materială și morală a funcționarilor;

- elaborarea și realizarea programelor de participare a funcționarilor ce cumulează funcții cu aplicarea cunoștințelor în sfera jurisprudenței în activitatea consultativă legată de propaganda cunoștințelor juridice și a atitudinii de respect față de lege;

- elaborarea și perfecționarea mijloacelor de informare a populației despre activitatea autorităților statului, despre tipurile și formele de oferire cetățenilor a serviciilor juridice;

- acordarea de consultații juridice în formă scrisă și orală pentru cetățeni pe marginea problemelor ce intră în competența autorităților date.

În contextul dezvoltării culturii juridice a funcționarilor publici, este important a ține cont și de faptul că cultura juridică a acestora nu este detașată de cultura juridică a societății. Acestea se află într-o strânsă interdependență. Persoana care este investită în funcția publică deja deține un anumit nivel de cultură juridică, obținută anterior în cadrul societății. Elementele deformate ale culturii juridice sunt astfel o reflectare a problemelor de la nivelul culturii juridice a societății. De aici reiese concluzia că ridicarea nivelului culturii juridice a funcționarilor trebuie să se producă în contextul dezvoltării culturii juridice a întregii societăți [14, p.332]. În concret, ridicarea nivelului culturii juridice a clasei „persoanelor privilegiate” (care dispun mai ales de imunitate juridică), depășirea nihilismului juridic, necesită în mod deosebit consolidarea rolului celor mai importante categorii juridico-morale, precum: libertate, echitate, demnitate umană, cât și a principiilor fundamenta-



le – egalitatea și inevitabilitatea răspunderii juridice [19, p.105].

Dacă fiecare subiect de drept trebuie să manifeste, în ceea ce face, responsabilitate, funcționarii publici, demnitarii, oamenii politici trebuie să fie dublu responsabili în îndeplinirea prerogativelor lor. Responsabilitatea precede răspunderii și o poate elimina. Ea presupune respectarea de către individ a sistemului de valori instituit de „cetate” la nivel global sau microsocioal. Dacă acest sistem de valori este respectat, omul trăiește în armonie cu sine însuși și cu ceilalți, cu societatea în ansamblu. Când sistemul de valori este negat, omul încetează să mai fie responsabil, el devine răspunzător pentru comportamentul său ilicit [3, p.46].

Respectiv, este pe deplin justificată ideea că funcționarul public, demnitarul, omul politic, trebuie să facă să primeze, în comportamentul lor, responsabilitatea [6, p.170]. Pentru ei nu trebuie să existe o valoare mai importantă decât „îndeplinirea, cu o convingere reieșită din înțelegerea rațională a fenomenelor, a sarcinilor” [4, p.673]. Ei trebuie să-și ducă la bun sfârșit atribuțiile, nu pentru că așa li se impune, ci fiindcă sunt convinși că acesta este rostul lor profesional [21, p.23].

Concluzii. În fine, conchidem că nivelul înalt de cultură juridică și morală a funcționarilor publici constituie o condiție indispensabilă administrării eficiente a statului și societății [12, p.81], o garanție a securității persoanei într-un stat de drept [21, p.23]. Cultura juridică a funcționarilor statului și, în special, ridicarea nivelului acesteia, merită o atenție deosebită în condițiile actuale, întrucât ea constituie o temelie pentru formarea unui nou mod de gândire juridică, pentru reorientarea structurilor puterii către prioritatea persoanei [10, p.194]. Dezvoltarea și perfecționarea culturii juridice a funcționarilor publici va servi ca un factor important de dezvoltare a tendințelor pozitive în sfera dreptului, de influențare a activismului juridic al cetățenilor, va permite atingerea unui nou nivel de relații sociale și asigurarea juridică a procesului modernizării.

Dat fiind faptul că neajunsurile culturii juridice facilitează abuzurile și excesele de putere, face posibilă eludarea răspunderii pentru activitatea desfășurată, este evident că în lipsa unei culturi juridice a funcționarilor de stat este imposibilă funcționarea normală a mecanismului de stat, cât și desfășurarea normală a reformelor democratice în societate.

Referințe:

1. Codul de conduită a funcționarului public, aprobat prin Legea nr. 25 din 22.02.2008. În: *Monitorul Oficial*, nr. 74-75 din 11.04.2008.
2. COSTACHI, Gh. *Cultura și educația juridică – condiții necesare pentru edificarea unui stat de drept*. Chișinău: S.n., 2014.
3. FLOREA, M. *Responsabilitatea acțiunii sociale*. București: Editura Academiei, 1976.
4. IORGOVAN, A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. I. București: All Beck, 2002.
5. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcțio-

narului public, nr. 158 din 04.07.2008. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 230-232 din 23.12.2008.

6. VEDINAȘ, V. *Deontologia vieții publice*. București: Universul Juridic, 2007.
7. АГАПОВ, Д.А. Правовая культура как элемент гражданского общества. В: *Правовая культура*, 2007.
8. АКИМОВА, Т.И. Современные тенденции формирования правовой культуры государственных гражданских служащих. В: *Социально-экономические явления и процессы*, 2013, № 1.
9. БЕРЗЕГОВА, С.А. Правовая культура государственных служащих в Российской Федерации: социологический аспект. В: *Вестник Майкопского государственного технологического университета*, 2012. Вып. 3.
10. БУЗУН, Е.В. Правовая культура процессуальной деятельности должностных лиц. В: *Законность и правопорядок в современном обществе: Сборник материалов IV Международной научно-практической конференции*. Новосибирск, 2011.
11. ВЕДЕНЕЕВ, Ю.А. Политическая демократия и культура граждан. В: *Государство и право*, 1997, №2.
12. ВОЛКОВА, Н.В., ГУСЕВА, Л.А. *К вопросу о правовой культуре и правовом сознании в подготовке государственных гражданских служащих РФ*. В: «Права и свободы человека: проблемы реализации, обеспечения и защиты»: *Материалы II международной научно-практической конференции 5-6 июня 2012 года*. Прага, Пенза: НИЦ „Социосфера”, 2012.
13. ЗОТОВ, А.П. *Правовая культура органов власти в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование/Дисс. канд. юрид. наук*. Саратов, 2002. [Электронный ресурс]. <http://www.dslib.net/teoria-prava/pravovaja-kultura-organov-vlasti-v-rossijskoj-federacii.html#976942>. (посещен: 08.09.2015).
14. КРАВЧЕНКО, В.В. Развитие правовой культуры государственных служащих как условие совершенствования системы государственного управления России и правовой культуры общества. В: *Материалы міжнародної науково-практичної конференції. Вісник Чернівецького державного технологічного університету*, 2012, № 2 (58).
15. МАРШЕВ, В.И. *История управленческой мысли: Учебник*. Москва: Инфра-М, 2005.
16. МЕСИЛОВ, М.А. Деформация правовой культуры государственных гражданских служащих. В: *Успехи современного естествознания*, 2010, № 9.
17. ОХОТСКИЙ, Е.В. *Государственный служащий: статус, профессия, призвание*. Москва: Экономика, 2011.
18. ПЕТРЕНКО, В.В. Нравственно-правовое воспитание государственных служащих. В: *Вестник ПАГС*, 2008, №4(17).
19. РЕПЬЕВ, А.Г. Правовая культура – неотъемлемый элемент права на иммунитет должностного лица государства. В: *Правовая культура*, 2011, №2 (11).
20. ЦЫБУЛЕВСКАЯ, О.И., ВЛАСОВА, О.В. Правовая культура субъектов власти как фактор утверждения достоинства личности. В: *Государственная власть и местное самоуправление*, 2010, №6.
21. COSTACHI, Gh., IACUB, I. Cultura juridică a funcționarului public – garanție a securității persoanei în statul de drept. În: *Jurnalul Juridic Național: teorie și practică*, 2015, nr. 5, p. 17-23.

Prezentat la 21.06.2017



CZU 342.8(478)

SISTEMUL ELECTORAL (MAJORITAR, PROPORȚIONAL SAU MIXT) OPTIM PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

*Mihai CORJ**Institutul de Creație Legislativă „LEX SCRIPTA”*

Studiul este consacrat sistemelor electorale. Autorul analizează toate sistemele electorale existente în Republica Moldova. Acest studiu este elaborat în scopul depășirii situației create în chestiunea ce ține de oportunitatea amendării sistemului electoral. Astfel, subsemnatul vine cu o propunere *de lege ferenda* pentru a remedia situația. În acest context, punem la dispoziția autorităților statului un studiu științific complex care ar fundamenta acceptarea propunerii legislative a subsemnatului, fapt ce 1) nu ar impune oamenilor ca să iasă în stradă și să protesteze împotriva modului de promovare a unor inițiative privind amendarea sistemului electoral și 2) ar permite să avem o lege electorală (Cod electoral) care va asigura respectarea principiilor reprezentativității, concurenței loiale și meritocrației.

Cuvinte-cheie: *sistem electoral (majoritar, proporțional, mixt); proces electoral; prag de reprezentare; coeficient electoral; mandat reprezentativ; mandat imperativ; drept electoral.*

ELECTORAL SYSTEM (MAJORITY, PROPORTIONAL OR MIXED) OPTIM FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The study is devoted to electoral systems. The author analyzes all existing lecture systems in the Republic of Moldova. This study is designed to overcome the situation created in the issue of the opportunity to amend the electoral system. Thus, the undersigned comes up with a proposal for a law *ferenda* to remedy the situation. In this context, we provide the state authorities with a complex scientific study that would base the acceptance of the legislative proposal of the undersigned, which 1) would not require people to come out and protest against the way of promoting initiatives to amend the electoral system and 2) would allow us to have an electoral law (Electoral Code) that will ensure respect for the principles of representativeness, loyal competition and meritocracy.

Keywords: *electoral system (majority, proportional, mixed); electoral process; representation threshold; electoral coefficient; representative mandate; imperative mandate; electoral right.*

*Toate ideile mari au fost cândva gândite,
trebuie încercat doar să le mai cugetăm o dată.
Johann Wolfgang von Goethe*

Introducere. Actualmente, în Republica Moldova, o problemă arzătoare a devenit chestiunea privind amendarea sistemului electoral. În general, este mai bine să previi o situație, soluționând la timp problema, decât ulterior cu mult elan să înlături consecințele acesteia.

În atare condiții, prin consens larg cu partidele politice parlamentare și extraparlamentare, dar mai cu seamă cu poporul, sugestia noastră este de a îmbunătăți sistemul electoral al reprezentării proporționale. Astfel, la art.86 alin.(2) și, respectiv, art.87 din Codul electoral [14], pragul de reprezentare se diminuează pentru toți concurenții electorali. Și anume, pragul de reprezentare pentru partidele politice (PP) se reduce de la 6 la 4%, pentru blocurile electorale constituite din două PP – de la 9 la 7% și pentru blocurile electorale din trei și mai multe PP – de la 11 la 9%, iar pentru candidatul independent – de la 2 la 1%. Mai mult, pentru candidatul independent poate fi stabilit un prag de reprezentare identic cu coeficientul electoral, care va fi întotdeauna sub un procent.

De asemenea, recomandăm ca votarea pe listele partidelor politice să se efectueze preferențial, astfel alegătorul votează o persoană concretă din cele 51 sau 103 înregistrate la CEC de către partidul respectiv.

În această situație, considerăm că alegătorul trebuie să aibă una dintre opțiuni:

1) de a putea vota pentru un candidat independent sau

2) pentru o listă de 103 candidați, sau

3) va putea înscrie personal în buletinul de vot numele și prenumele persoanei respective din lista candidaților partidelor politice, înregistrată la CEC.

Tot ce este simplu e și genial.

Astfel, alegătorul, conștient și responsabil de soarta sa și a copiilor și părinților săi, dar și a acestui popor, va avea oportunitatea de a vota corect, evitând alegerea partidelor politice corupte și a politicienilor corupți, dar va putea alege într-adevăr deputatul său, desemnând un candidat independent sau un candidat de pe lista unui partid, înscriind personal în buletinul de vot numele și prenumele persoanei respective din lista candidaților acelui partid politic, înregistrată la CEC.

Așadar, chestiunea privind amendarea Codului electoral poate și trebuie să fie soluționată în Parlament, și nu în stradă.

Prin urmare, dacă apelul nostru va fi luat în considerare de către guvernare și ulterior problema va fi soluționată, atunci câștigător și beneficiar al acestei soluții nu va fi nici opoziția și nici guvernarea, ci Măria



Sa Poporul, care este Suveranul Republicii Moldova.

După dezbaterile ce au loc în societate privitor la acest subiect, suntem siguri că cea mai reușită soluție care va aduce liniște și pace în societate este acceptarea de către legiuitor a propunerii Institutului de Creație Legislativă „Lex Scripta”, care rezolvă problema circumscripțiilor electorale și reprezentării în Parlament a cetățenilor RM din stânga Nistrului și mun. Bender, a acelor din Diasporă, precum și a femeilor și a minorităților etnice.

Prin urmare, sistemul electoral existent îmbunătățit după modelul propus de Institutul de Creație Legislativă „Lex Scripta” va asigura respectarea principiilor reprezentativității, concurenței loiale și meritocrației.

În temeiul prevederilor expres statuate de către legiuitor la art.52 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova [1] și, respectiv, art.6 din Legea nr.190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare [17], vom expedia autorităților publice ale statului un set de propuneri privind modificarea legislației, în acest caz referindu-ne în mod special la cele privind modificarea și completarea legislației electorale (Codului electoral) și a legislației conexe.

Conform art.2 alin.(1) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Legea Supremă. Una dintre formele principale de exercitare de către poporul Republicii Moldova a suveranității naționale este participarea, potrivit art.38 din Constituție, la alegerea Parlamentului. Este de remarcat că procedurile electorale, după cum demonstrează practica internațională și cea națională, sunt reglementate, de regulă, nu în textele constituțiilor, ci pe cale legislativă. Art.61 din Constituție statuează expres că Parlamentul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în baza legii electorale organice. Mai mult, în temeiul art.72 alin.(3) lit.a) din Constituție, sistemul electoral se reglementează prin lege organică [13].

Prin urmare, Parlamentul este în măsură să adopte orice tip de scrutin sau modalitate de atribuire a mandatelor de deputat. Rămâne la discreția organului legislativ să decidă ce sistem electoral să fie aplicat, majoritar, proporțional sau mixt, și care să fie pragul electoral minim de reprezentare pentru concurenți în vederea includerii lor în operația de atribuire a mandatelor. În funcție de situația social-politică din țară, de nivelul de dezvoltare al sistemului politic din societate etc., se optează pentru o variantă sau alta și consfințirea acesteia în legea electorală (Codul electoral).

Curtea Constituțională consideră că alegerile sunt nu numai un mijloc de exercitare de către cetățeni a drepturilor lor politice, consacrate de Constituție, ci și unul de dotare a instituțiilor unui stat democratic cu o capacitate coerentă de expresie, pentru a face posibilă organizarea unor centre de decizie politică eficiente și în măsură să imprime activității de stat o orientare general nefragmentată [2].

În principiu, pragul electoral este axat pe ideea că la guvernare trebuie să aibă acces partidele politice care se bucură de o anumită credibilitate în masa electoratului sau pe ideea maturității politice și civice a candida-

ților, precum și pe alte considerente ce țin de contextul sociopolitic concret.

Art.38 alin.(3) din Constituție garantează cetățenilor Republicii Moldova dreptul de a fi aleși în condițiile legii, inclusiv în organul reprezentativ suprem, și nu alegerea ca atare [6].

Metode și materiale aplicate. În vederea realizării prezentului studiu științific de drept electoral, ne-am bazat pe următoarele metode științifice: istorică, logico-formală, documentării științifice, analiză a conținutului științifico-juridic etc. În acest context, reținem că surse bibliografice și materiale aplicate au servit: Constituția RSSM din 15 aprilie 1978 și Constituția RM din 29 iulie 1994, proiectele de legi care au stat la baza adoptării legilor electorale, legile electorale propriu-zise, hotărârile Curții Constituționale, Codul bunelor practici în materie electorală și alte Recomandări și Avize ale Comisiei de la Veneția etc.

Scopul studiului. Acest studiu este elaborat pentru depășirea situației create în chestiunea ce ține de oportunitatea amendării sistemului electoral. Astfel, subsemnatul vine cu o propunere *de lege ferenda* pentru a remedia situația. În acest context, punem la dispoziția autorităților statului un studiu științific complex care ar fundamenta acceptarea propunerii legislative a subsemnatului, fapt ce 1) nu ar impune oamenilor ca să iasă în stradă și să protesteze împotriva modului de promovare a unor inițiative privind amendarea sistemului electoral și 2) ar permite să avem o lege electorală (Cod electoral) care va asigura respectarea principiilor reprezentativității, concurenței loiale și meritocrației.

Rezultate obținute și discuții. În general, puterea adesea a dat-o în bară, deoarece nu a luat în considerare și părerea cercetătorilor științifici, care au expertiza necesară pentru a direcționa starea de lucruri în interesul poporului, pe făgașul edificării într-adevăr a unui stat de drept și democratic.

Reținem că Curtea Constituțională, în § 4 al HCC nr.15 din 27 mai 1998, a statuat: „Nu se poate cădea de acord nici cu punctul de vedere al Președintelui Republicii Moldova, potrivit căruia hotărârea Parlamentului nr.1508-XIII din 18 februarie 1998 contravine art.61 alin.(2) și art.66 lit.c) din Constituție. Potrivit art.66 lit.c) din Legea Supremă, una dintre atribuțiile de bază ale Parlamentului este interpretarea legilor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. Prin Hotărârea nr.1508-XIII din 18 februarie 1998, contestată în sesizare, Parlamentul a interpretat dispozițiile art.13 alin.(3), art.86 și 87 din Codul electoral, ceea ce nu excede atribuțiilor sale constituționale. Din textul hotărârii respective a Parlamentului reiese că organul reprezentativ suprem nu a modificat și nu a completat Codul electoral, ci a interpretat unele prevederi din el. Or adoptarea unor acte prin care se interpretează o lege este competența exclusivă a Parlamentului”.

Totodată, menționăm că, în temeiul art.66 lit.c), art.72, 74, 76 și 93 din Constituție și al art.44 alin.(2) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, actele legislative, altele decât Constituția și legile constituționale, *sunt interpretate de Parlament prin acte legislative de aceeași forță sau de o forță juridică superioară.*



Prin urmare, **Curtea Constituțională**, prin faptul că a recunoscut Hotărârea Parlamentului nr.1508-XIII din 18 februarie 1998 privind asigurarea unității aplicării unor prevederi din Codul electoral pe întreg teritoriul țării în campania electorală, la numărarea și atribuirea mandatelor, la confirmarea rezultatelor alegerilor în Parlamentul de Legislatura a XIV-a ca fiind constituțională, **a desconsiderat întregul cadru legal existent**. Mai mult, Curtea Constituțională, la un interval relativ scurt de timp, într-o altă hotărâre a sa (HCC nr.61 din 16 noiembrie 1999) invocă faptul că interpretarea oficială de către organul legislativ a unei legi se face numai prin lege. Codul electoral este o lege organică. Codul, fiind *primus inter pares*, are aceeași forță juridică ca și orice lege organică.

Curtea Constituțională, în § 4 al HCC nr.61 din 16 noiembrie 1999, a statuat: „Parlamentul a atribuit Hotărârii nr.432-XIV/1999 caracter normativ de drept și putere juridică similară prevederilor Codului electoral supuse interpretării. *Interpretarea oficială de către organul legislativ a unei legi se efectuează numai prin lege*, care trebuie să urmeze aceeași procedură de adoptare, semnare și publicare prevăzută de dispozițiile constituționale. *Interpretarea unei legi prin hotărâre a Parlamentului este inadmisibilă și contravine dispozițiilor art.72, 74, 76 și 93 din Constituție și nu poate fi recunoscută drept interpretare oficială a legii*”.

Așadar, Curtea Constituțională nu are întotdeauna o practică și jurisprudență uniformă.

Totodată, menționăm: Curtea Constituțională, prin statuarea (republicarea Constituției în Monitorul Oficial al Republicii Moldova) la pct.8 lit.c) din dispozitivul HCC nr.7 din 04.03.2016 [9] privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (modul de alegere a Președintelui), a efectuat o ingerință în activitatea Parlamentului Republicii Moldova, cu toate că dreptul exclusiv de interpretare oficială a prevederilor Constituției aparține Curții, însă Curtea Constituțională nu este îndrituită să dispună republicarea Constituției în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, deoarece acest drept îi aparține emitentului actului, la caz, emitentul Constituției este Parlamentul. Reținem că, deocamdată, nu am ajuns la acel nivel ca să avem o democrație directă veritabilă, când Constituția – Legea Supremă a societății și a statului – să fie adoptată pe cale referendară de către Măria Sa Poporul. În HCC nr.7 din 04.03.2016, Curtea a statuat următoarele: „În vederea executării prezentei hotărâri: Constituția se va republica în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, dându-se textelor redacția într-un mod conform prezentului dispozitiv”.

În același timp, legiuitorul, la art.41 alin.(1) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative [18], statuează: „Republicarea actului legislativ se dispune prin ultimul act legislativ care îl modifică sau completează. Acesta conține, după caz, o prevedere privind efectuarea unei noi numerotări în actul ce se va republica.” Considerăm că principiul *cine poate mai mult, poate și mai puțin (a majori ad minus)* nu trebuia să fie aplicat. Mai mult, în conformitate cu art.2 alin.(2) al Legii privind actele legislative, din categoria actelor

legislative fac parte: Constituția Republicii Moldova și legile constituționale; legile organice și legile ordinare; hotărârile și moțiunile. Prin urmare, dispunerea republicării Constituției este o prerogativă exclusivă a Parlamentului Republicii Moldova, și nu a Curții Constituționale.

În context, reținem: Curtea Constituțională, la adoptarea Hotărârii nr.34 din 13.12.2016 privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova, a formulat șase *Adrese* Parlamentului, care până în prezent nu au fost executate, cu toate că, în temeiul art.28¹ al Legii cu privire la Curtea Constituțională, observațiile (constatări-le) Curții Constituționale privind lacunele (omisiunile) reglementărilor normative, cauzate de nerealizarea unor prevederi constituționale, indicate în adresă, urmează să fie examinate de autoritatea vizată care, în termen de cel mult trei luni, va informa Curtea Constituțională despre rezultatele examinării.

Institutul de Creație Legislativă „Lex Scripta” reconfirmă sprijinul său dezinteresat acordat autorităților publice în beneficiul întregii societăți și propune expertiza necesară pentru îmbunătățirea cadrului legal existent. Justețea celor enunțate de către noi este confirmată și prin apariția studiului complex privind normativitatea, interpretarea și aplicarea dreptului **Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr** [27].

În acest sens, Institutul de Creație Legislativă „Lex Scripta” permanent acordă sprijin autorităților publice înaintând expertiza necesară pentru a îmbunătăți cadrul legal existent. Mai mult, subsemnatul, Mihai Corj, expert în dreptul constituțional, a elaborat un nou concept privind predarea dreptului în instituțiile de învățământ superior.

De asemenea, Institutul indicat a participat activ la numeroase evenimente în cadrul cărora s-a discutat despre legislația electorală. Printre acestea: masa rotundă organizată de Asociația *Promo-lex* și cea de la Institutul de Cercetări Juridice și Politice al AȘM, conferința organizată de Comisia Electorală Centrală și Consiliul Europei. Ulterior, noi înșine am organizat la acest subiect o conferință de presă la Agenția *Infotag*, apoi o dezbatere publică cu tema: „Sistemul electoral optim (majoritar, proporțional sau mixt) pentru Republica Moldova” la Biblioteca Publică de Drept. De asemenea, am participat la dezbaterile publice ale proiectului Legii nr.60 din 14.03.2017 (votul uninominal) la Parlamentul Republicii Moldova și, la masa rotundă organizată de Transparency International Moldova din 31 mai 2017.

Cu referire la conceptul proiectului Legii nr.60 din 14.03.2017 (votul uninominal) și oportunitatea adopțării acestuia, remarcăm următoarele considerente.

În temeiul art.72 alin.(3) lit.a) din Constituție, sistemul electoral se adoptă prin lege organică. Așadar, majoritatea parlamentară este îndrituită să modifice sistemul electoral existent prin amendarea Codului electoral. Reținem că Republica Moldova a avut cadrul legal pentru toate cele trei tipuri de sisteme electorale arhicunoscute, precum sistemul majoritar/uninominal, sistemul reprezentării proporționale și chiar sistemul mixt.



Deci în perioada sovietică, în RSSM, conform Constituției din 15.04.1978, exista un sistem majoritar uninominal (alegerile se desfășurau în 380 de circumscripții electorale). Atenționăm că, în art.96, Constituția RSSM din 15.04.1978, care a fost în vigoare până la 27 august 1994, este expres stabilit că deputatul poate fi rechemat de către majoritatea alegătorilor.

La 23.11.1989, Parlamentul a adoptat Legea nr.3618-XI cu privire la alegerile de deputați ai poporului ai RSSM [15], în care la art.15 a statuat că „Pentru alegerile de deputați ai poporului ai RSSM se formează 380 de circumscripții electorale cu un număr aproximativ egal de alegători. Din partea fiecărei circumscripții electorale se alege un deputat al poporului al RSS Moldovenești”. La art.20 alin.(10) din legea citată [15], legiuitorul a stipulat expres: Comisia Electorală Centrală rezolvă chestiunile ce țin de revocarea deputaților poporului ai RSS Moldovenești și, conform prevederilor alin.(11), fixează alegerile de deputați ai poporului ai RSS Moldovenești în locul deputaților retrași și asigură efectuarea lor.

În temeiul art.47 al Legii nr.3618-XI/1989, este considerat ales candidatul pentru alegerile de deputați ai poporului ai RSS Moldovenești, care a întrunit la alegeri mai mult de jumătate din voturile alegătorilor care au participat la votare.

Și, în final, la articolul 53 e menționat faptul că, în cazul retragerii deputatului poporului al RSS Moldovenești cu mai puțin de un an înainte de expirarea termenului împuternicirilor deputaților poporului ai RSS Moldovenești, nu se alege un nou deputat al poporului al RSS Moldovenești în locul celui retras.

Astfel, constatăm că proiectul nr.60 din 14.03.2017 (votul uninominal) este inspirat în mare parte de Legea nr.3618-XI din 23.11.1989. Deci *nimic nou sub soare*. Prin urmare, până în 1990 pe acest teritoriu se vota, iar după 1990 cetățenii au început într-adevăr să aleagă.

Prin urmare, sistemul majoritar/uninominal a fost impus de prevederile Constituției din 15.04.1978. Parlamentul anilor '90 a fost ales cu adevărat în temeiul acestei legi (Legea nr.3618-XI din 23.11.1989), însă, cu regret, nu a fost capabil să-și exercite mandatul pentru întreaga legislatură pentru care a fost ales. Deci acest sistem electoral majoritar (vot uninominal) în Republica Moldova a eșuat. Așadar, Parlamentul anilor '90, nefiind apt să-și îndeplinească menirea sa pentru care a fost ales, s-a autodizolvat, stabilind data alegerilor anticipate pentru noul parlament la 27 februarie 1994.

Parlamentul anilor '90, ales în baza sistemului electoral majoritar (vot uninominal) înainte de a se autodizolva, a adoptat Legea nr.1609-XII din 14.10.1993 privind alegerea Parlamentului [16], care prevedea instituirea sistemului electoral proporțional. Astfel, la art.6 alin.(1) din lege, legiuitorul a stipulat că *alegerea Parlamentului se efectuează în circumscripțiile electorale cu mai multe mandate* pe bază de scrutin de liste din partea partidelor, [...] și de candidaturi independente potrivit principiului reprezentării proporționale.

Contrar prevederilor art.6 alin.(1) din Legea nr.1609-XII din 14.10.1993 privind alegerea Parlamentului, legiuitorul a statuat, la art.2 lit.a) din Hotărârea Parlamentului nr.1613-XII din 19.10.1993 privind modul de

punere în aplicare a Legii privind alegerea Parlamentului [23], că alegerile Parlamentului din 27 februarie 1994 se vor desfășura într-o singură circumscripție națională, și nu *în circumscripțiile electorale cu mai multe mandate, după cum prevede legea*.

Deci sistemul electoral al reprezentării proporționale adoptat prin lege, care urma să fie desfășurat *în circumscripțiile electorale cu mai multe mandate* pe bază de scrutin de liste din partea partidelor și a candidaților independenți, nu a mai fost testat în Republica Moldova, ci implementat *sistemul electoral al reprezentării proporționale desfășurat într-o singură circumscripție electorală națională*.

La 21 noiembrie 1997 a fost adoptat Codul electoral [14], care a menținut sistemul proporțional statuând că alegerea Parlamentului se desfășoară într-o singură circumscripție electorală națională, în care se aleg 101 deputați [14].

Ulterior, în 2013, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.94 din 19.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [20], prin care a amendat prevederile Codului electoral și astfel a introdus *sistemul electoral mixt*, însă, din considerente arhicunoscute de dvs., acest sistem electoral – sistemul electoral mixt – a supraviețuit doar 20 de zile (între 20.04 și 10.05.2013), deoarece a fost abrogat/modificat prin Legea nr.108 din 03.05.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [22].

În opinia noastră, era bine dacă Parlamentul Republicii Moldova, în sesiunea de toamnă-iarnă a anului 2013, revenea la sistemul electoral mixt și astfel, în strictă conformitate cu prevederile legale și luând în considerare recomandările Comisiei de la Veneția privind modificarea sistemului electoral, cu cel puțin un an de zile până la alegeri [10], adopta sistemul electoral mixt și organiza alegerile parlamentare din 2014 în baza sistemului electoral mixt. Cu regret, constatăm că aceasta este deja istorie. Deci sistemul electoral mixt în Republica Moldova a fost introdus prin Legea nr.94 din 19.04.2013 și a dăinuit de pe 20 aprilie până pe 10 mai 2013. Prin urmare, sistemul electoral mixt nu a fost testat în alegerile Parlamentului din toamna anului 2014.

Astăzi, după ce poporul a aflat de furtul unui sau câtorva miliarde de dolari SUA, deja, în 2015, a constat că în stupoare că a votat greșit în 2014. Desigur, că în asemenea situație, când poporul a ieșit în stradă, nu ne putem permite luxul de a modifica sistemul electoral, deoarece deputații nu se bucură de încrederea cetățenilor. Mai mult, întrucât avem o clasă politică coruptă până în măduva oaselor, este necesar să chibzuiți foarte bine ce trebuie să faceți, domnilor guvernanți, ca să nu dezamăgiți și de această dată simplul cetățean.

În această ordine de idei, Institutul de Creație Legislativă „Lex Scripta” propune Parlamentului Republicii Moldova expertiza necesară, pentru ca acesta să adopte un act legislativ în beneficiul poporului, și nu al guvernării.

Totodată, reamintim că deputații, în 2009, au interpretat eronat, prin Legea nr.24-XVII din 15.06.2009 [19], prevederile art.76 alin.(3) din Codul electoral, care erau neconforme cu statuările art.61 alin.(3) din



Constituție, și astfel au impus neconstituțional și ilegal Comisia Electorală Centrală să desfășoare alegerile Parlamentului la 29 iulie 2009, contrar prevederilor art.61 alin.(1) din Constituție. Prin urmare, CEC-ul a fost constrâns să desfășoare alegerile parlamentare anticipate într-un termen record de 45 de zile, perioadă ilegal restrânsă de către Parlament. Deci Parlamentul, prin Legea nr.24-XVII din 15.06.2009, a interpretat o prevedere neconstituțională a art.76 alin.(3) din Codul electoral.

Urmare a intervenției subsemnatului, Mihai Corj, în 2010 Parlamentul a amendat prevederile alin.(3) din art.76 al Codul electoral. Aceasta a fost una dintre cele 25 de propuneri ale noastre acceptate de către Parlament în 2010.

De asemenea, propunem ca votarea pe listele partidelor politice să se efectueze preferențial, astfel alegătorul votează o persoană concretă din cele 51 sau 103 înregistrate la CEC de către partidul respectiv.

La moment, nu dispunem de un sistem de votare electronic, iar în calitate de candidați la fotoliul de deputat, de regulă, se înscriu cca 1500-1600 de pretendenți.

Astfel, un asemenea buletin de vot va arăta ca o broșură voluminoasă, fapt ce poate crea dificultăți pentru alegător la exercitarea dreptului de vot și va necesita cheltuieli suplimentare pentru hârtie etc., dar și timp suplimentar pentru ca alegătorul să identifice candidatul pentru care a decis să-și dea votul.

În această situație, opinia noastră este ca alegătorul să aibă una dintre opțiuni: 1) de a putea vota pentru un candidat independent sau 2) pentru o listă de 103 candidați, sau 3) de a înscrie personal în buletinul de vot numele și prenumele persoanei respective din lista candidaților partidelor politice, înregistrată la CEC, iar buletinul de vot va avea următorul conținut.

Model

**BULETIN DE VOT
pentru alegerea Parlamentului Republicii Moldova**

PPL	PARTIDUL POLITIC AL LENEȘILOR	
PPL		
CI	NUME PRENUME CANDIDAT INDEPENDENT	
PPC	PARTIDUL POLITIC AL CORUPTILOR	
PPC		
CI	NUME PRENUME CANDIDAT INDEPENDENT	
PPT	PARTIDUL POLITIC AL TRÂNTORILOR	
PPT		
PPM	PARTIDUL POLITIC AL MILIARDARILOR	
PPM		

Din cele relevate *supra*, reținem următoarele considerente.

Primo – sistemul electoral majoritar/uninominal, în arealul nostru, a fost impus de prevederile Constituției din 15.04.1978 și ale Legii nr.3618-XI din 23.11.1989 cu privire la alegerile de deputați ai poporului ai RSS Moldovenești. Cu adevărat, Parlamentul anilor '90 a fost ales în temeiul acestei legi, însă acest sistem electoral în Republica Moldova și-a dat obștescul sfârșit. În context, nu putem compara nivelul de democrație din Republica Moldova cu cel din SUA, din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord sau al Franței. Prin urmare, este necesar și urmează să comparăm numai lucruri/fapte comparabile.

Parlamentul Republicii Moldova, prin Legea nr.94 din 19.04.2013, a introdus sistemul electoral mixt, însă din considerente arhicunoscute de dvs., acest sistem electoral – sistemul mixt – a supraviețuit doar 20 de zile (de la 20.04 până pe 10.05.2013). Astfel nu a apucat să mai fie testat.

Apropo, Curtea Constituțională, în Decizia nr.4 din 14.05.2013, a subliniat că „Parlamentul este unicul organ în măsură să adopte orice tip de scrutin sau modalitate de atribuire a mandatului de deputat. Opțiunea pentru o variantă sau alta și consfințirea acesteia în legea electorală depinde de situația social-politică din țară, de nivelul de dezvoltare a sistemului politic din societate”.

Curtea Constituțională a statuat constant că Parlamentul are libertatea de a decide asupra sistemului electoral și pragului electoral.

De altfel, subsemnatul salută propunerile din partea oricărei persoane, precum și sugestiile și inițiativele legislative ale liderilor partidelor politice.

Urmare a faptului că, poporul a aflat, în 2015, de furtul unui sau câtorva miliarde de dolari SUA, acesta cu efect întârziat a ieșit în stradă și a constatat că a votat greșit în 2014.

În 2015, de la tribuna din Piața Marii Adunări Naționale, deputați ai Parlamentului anilor '90 scandau: „Îmi iau votul înapoi !”, „Îmi retrag votul !”, „Îmi cer votul înapoi !”. Subsemnatul, care nu avea acces la tribuna centrală, își făcea cruce și spunea mulțimii: „Iartă-i, Doamne, că nu știu ce fac, și ce vorbesc.”, deoarece un vot acordat deputatului nu mai poate fi retras sau revocat. Se vede că și atunci mașina propagandistică a lui Goebbels își făcea lucrul de minune, ca și în prezent, prin manipularea subtilă a simplilor cetățeni.

Așadar, instituția juridică a revocării/retragerii mandatului de deputat de către alegători, începând cu 27 august 1994, este una neconstituțională.

Și în acest context, ICL „Lex Scripta” înaintea autorităților publice expertiza necesară, pentru ca acestea să adopte un act legislativ în beneficiul poporului, și nu al guvernării.

Cât privește proiectul nr.60 din 14.03.2017, considerăm că este o inițiativă bună pentru un viitor îndepărtat, însă pentru perioada imediat următoare,



cea mai reușită soluție este acceptarea de către lei-giutor a propunerii ICL „Lex Scripta”, care rezolvă problema circumscripțiilor electorale și a reprezentării în Parlament a cetățenilor Republicii Moldova din stânga Nistrului și mun. Bender, a acelor din Diasporă, precum și a femeilor și a minorităților etnice.

ICL „Lex Scripta” propune ca pragul de reprezentare pentru candidații independenți să fie micșorat de la 2 la 1% sau să fie stabilit pragul de accedere în Parlament însuși coeficientul electoral, care este sub un procent. Pentru partidele politice (PP) urmează a fi stabilit un prag de reprezentare de 4%. Pentru blocurile electorale, constituite din două partide politice, urmează a fi stabilit un prag de reprezentare de 7%, iar pentru cele din trei și mai multe PP – 9%.

Mai mult, pentru a avea speranța ca proiectul nostru să fie acceptat și votat, „acordăm garanții” pentru decidenți/președinții PP și, totodată, concurența loială între candidații de pe lista fiecărui partid. Astfel, alegătorul va putea vota: 1) pentru un candidat independent sau 2) pentru o listă de 103 candidați, sau 3) va putea înscrie personal în buletinul de vot numele și prenumele persoanei respective din lista candidaților PP înregistrată la CEC.

Prin urmare, proiectul înaintat de ICL „Lex Scripta” soluționează toate problemele. Deci este unul cu mult mai reușit ca proiectul nr.60 din 14 martie 2017, care a fost supus dezbaterilor publice.

În același context, atât autorii proiectului nr.60 din 14 martie 2017, cât și cei ai proiectului nr.123 din 19 aprilie 2017, nu cunosc denumirea corectă/titlul actualului în care aceștia intervin. Mai mult, deputaților Parlamentului, care au inițiat aceste proiecte (nr.60 din 14 martie 2017 și nr.123 din 19 aprilie 2017), de asemenea, nu le este cunoscută instituția juridică a *republicării*. Consultând proiectele propuse (nr.60 din 14 martie 2017 și nr.123 din 19 aprilie 2017), constatăm cu stupeoare că acești deputați nu cunosc nici tehnica legislativă.

De asemenea, în proiectul nr.123/2017, observăm: candidatul independent i se îngrădește dreptul constituțional de a fi ales în circumscripție națională. Astfel, constatăm o discriminare a acestuia. Reținem că este desconsiderat și principiul egalității șanselor, deoarece persoana inclusă în lista de candidați din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale poate candida și într-o singură circumscripție uninominală din partea aceluiași concurent electoral sau în calitate de candidat independent, pe când candidatul independent veritabil poate concura doar într-o singură circumscripție uninominală. Prin urmare, una și aceeași persoană de pe liste de partid (susținută de partid) are șanse de două ori mai mari, întrucât persoana inclusă în lista de candidați din partea unui concurent electoral pentru alegerile în baza circumscripției naționale poate candida și într-o singură circumscripție uninominală din partea aceluiași concurent electoral sau în calitate de candidat independent, în comparație cu candidatul

independent veritabil, care poate candida doar într-o singură circumscripție uninominală. Alegerile se consideră a fi valabile prin simpla prezență și participare la scrutin a candidaților la funcția de deputat, deoarece, prin proiectul nr.123/2017, pragul de participare la scrutin/de validare a alegerilor este eliminat. Actualmente, alegerile parlamentare sunt considerate nevalabile, dacă la primul tur de scrutin au participat mai puțin de 1/3 din numărul alegătorilor înscrisi în listele electorale.

Deoarece lucrurile se cunosc și se percep mai bine în comparație, am decis să parcurgem integral conținutul proiectului de Lege nr.123 din 19 aprilie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral mixt) și, având în memorie substanța Legii nr.94 din 19.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral mixt), abrogată prin Legea nr.108 din 03.05.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, conchidem că proiectul de Lege nr.123 din 19 aprilie 2017 are la bază conținutul Legii nr.94 din 19.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, prin care PDM în 2013, pentru o perioadă restrânsă de timp, a introdus în cadrul legal existent sistemul electoral mixt.

Prin urmare, proiectul de Lege nr.123 din 19 aprilie 2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (sistemul electoral mixt) nu este unul nou, ci reprezintă o inițiativă mai veche (a se vedea proiectul Legii nr.163 din 16 aprilie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative) a fracțiunii PDM, din 2013, cu unele îmbunătățiri preluate din ideile expuse de către subsemnat în cadrul conferinței de la *Infotag* din 13 martie 2017 și AȘM din 17 martie 2017, precum și cele expuse la dezbaterile publice organizate de ICL „Lex Scripta” la Biblioteca Publică de Drept și de către președintele Parlamentului Republicii Moldova asupra proiectului nr.60 din 14 martie 2017.

În proiectul de Lege nr.123 din 19 aprilie 2017, de asemenea, problema constituirii circumscripțiilor uninominale, atât în țară, inclusiv teritoriul din stânga Nistrului și mun. Bender, cât și de peste hotare (Diasporă), revine Comisiei Electorale Centrale. Astfel, conchidem că aceste prevederi (constituirea circumscripțiilor uninominale) nu corespund testului de calitate a legii.

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – *accesibilitate*, *previzibilitate* și *claritate* –, norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, de consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 alin.(2) din Constituție.

Așadar, sistemul electoral existent, îmbunătățit



după modelul propus de ICL „Lex Scripta”, va asigura respectarea principiilor reprezentativității, concurenței loiale și meritocrației.

Reiterăm: proiectul ICL „Lex Scripta” soluționează toate problemele. Deci este unul cu mult mai reușit ca proiectul nr.60 din 14 martie 2017 (votul uninominal), proiect care a fost supus dezbaterilor publice, și care, fiind votat de Parlament în prima lectură cu 52 de voturi, de fapt a „decăzut”, deoarece autorii conștient n-au dorit să-și mențină propria inițiativă (votul uninominal), ei au susținut ideea (sistemului electoral mixt) și, astfel, Parlamentul a aprobat în prima lectură cu 74 de voturi proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017. Mai mult, aceste proiecte (nr.60 din 14 martie 2017 (votul uninominal) și proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017 (sistemul electoral mixt)) au fost comasate. De bază se consideră că se iau propunerile expuse în proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017 privind instituirea sistemului electoral mixt, însă paradoxal sau nu, proiectul va avea nr.60, și nu 123.

În context reținem că inițiativa legislativă respectivă privind proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017 (sistemul electoral mixt) nu a fost supusă dezbaterilor publice, de aceea ICL „Lex Scripta”, în scopul asigurării transparenței activității Parlamentului, solicită respectuos inițierea dezbaterilor publice asupra acestui proiect de lege (proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017, comasat cu nr.60 din 14 martie 2017, care va avea nr.60). În temeiul art.7 alin.(1) lit.e) al Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii. Conform prevederilor art.11 alin.(1) din Legea citată, consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile, iar, în corespundere cu alin.(2) lit.c) din aceeași lege, consultarea se face la propunerea cetățeanului, a asociației constituite în corespundere cu legea, a altei părți interesate. Mai mult, legiuitorul a statuat la alin.(2¹) din lege că, în cazul prevăzut la alin.(2) lit.c), autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie nu poate refuza consultarea.

Secundo – Legea nr.24-XVII din 15.06.2009 privind aplicarea art.76 alin.(3) din Codul electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997 este ilogică juridic și neconformă cu Constituția Republicii Moldova.

Reamintim, domnilor deputați, că dvs. în 2009 ați interpretat eronat prevederile art.76 alin.(3) din Codul

electoral prin Legea nr.24-XVII din 15.06.2009. Acele prevederi de la art.76 alin.(3) erau neconforme cu cele ale art.61 alin.(3) din Constituție. Astfel ați impus neconstituțional și ilegal CEC-ul să desfășoare alegerile Parlamentului, contrar prevederilor art.61 alin.(1) din Constituție (diminuând ilegal perioada electorală la 45 de zile).

Ca efect al intervenției subsemnatului, Mihai Corj, în 2010 Parlamentul a amendat prevederile alin.(3) din art.76 din Codul electoral. De altfel, aceasta a fost una dintre cele 25 de propuneri ale noastre acceptate de către Parlament în 2010.

În acest sens, parafrazându-l pe Benjamin Disraeli cu referire la corpul legislativ/legiuitor al Republicii Moldova, putem spune următoarele:

„Domnilor, jumătate din componența corpului legislativ este prost pregătită pentru a legifera!”

Se știe că pe la noi, cei cu mai puțină pregătire adesea sunt și cei mai orgolioși, îngâmfaiți și supărăcioși.

În asemenea caz, vom spune:

„Domnilor, jumătate din componența corpului legiuitor are competențele necesare de a legifera!”

Cu regret, deputații care au propus interpretarea unei prevederi neconstituționale, pe atunci, în 2009, într-adevăr au greșit.

Totodată, menționăm faptul că acești deputați au o pregătire bună în domeniul dreptului și, astfel, conchidem că dumnealor sunt printre cei care au competențele necesare de a legifera.

Nu este om să nu greșească. A greși este omenește, a ierta e creștinește.

Cu adevărat a greși este omenește, a stăruii în greșeală este un lucru diavolesc.

De aceea doleanța noastră este să aducem lumină, cât mai multă lumină, după cum afirma Goethe.

Tertio – societățile nu se guvernează bine decât dacă se suprapun două forțe: inteligența și puterea (Nicolae Titulescu).

Mihai Eminescu afirma: Inteligențe întâlnim adesea, inteligențe și caractere rareori.

În preambul și în art.2, 60 alin.(1), 68 (1) din Constituție este expres statuat, implicit sau explicit, faptul că mandatul deputatului este unul reprezentativ. Suplimentar, precizăm faptul că legiuitorul constituant a statuat expres la art.68 alin.(2) că orice mandat imperativ este nul.

Mai mult, Curtea Constituțională, prin HCC nr.8 din 19.06.2012 [7], a interpretat prevederile art.68 alin.(1) și (2) și ale art.69 alin.(2) din Constituție. Prevederile art.94¹, 175, 176 (5), 177 (3), 178 lit.g), 179, 180 lit.e), 181 (2), 182 (4), 185 (1), 186 alin. (3), 187 (6), 197 (4), 198 (1) și (2) din proiectul nr.60 din 14.03.2017 le considerăm neconforme cu cele ale art.1 (3), 2, 60 (1), 68 (1) și (2) din Constituție.

Așadar, reținem că instituția juridică a revocării/retragerii mandatului de deputat de către alegători începând cu 27 august 1994 este una neconstituțională.

Quatro – la finanțarea campaniilor electorale trebuie să poată participa și persoanele fizice cetățeni ai Republicii Moldova, aflați peste hotarele țării. Plafoa-



nele donațiilor din partea persoanelor fizice și juridice în contul „Fond electoral” pentru o campanie electorală constituie 4 și, respectiv, 40 de salarii medii lunare pe economie, în loc de 200 și, respectiv, 400 de salarii medii lunare pe economie. Cuantumul salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2017, este aprobat de Guvern în mărime de 5300 de lei [26]. Valoarea cadourilor simbolice, reprezentând publicitate electorală sau politică, confecționate din mijloace declarate de pe contul „Fond electoral”, care poartă simbolica concurentului electoral, nu poate depăși o unitate convențională.

Quinto – agitația electorală se admite numai după înregistrarea tuturor concurenților electorali de către organul electoral și va începe în aceeași zi pentru toți concurenții electorali.

În ziua alegerilor și în cea precedentă alegerilor, nu se admite niciun fel de agitație electorală. Prin urmare, afișele expuse anterior urmează a fi înlăturate cel târziu în ziua de vineri până la ora 24.00.

Toți radiodifuzorii și mijloacele de informare în masă scrise, indiferent de forma de proprietate, au obligația de a respecta principiile de echitate, de responsabilitate, de echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor. Deci principiile enunțate *supra* sunt aplicabile atât mass-mediei publice, cât și celei private.

Refuzul de a difuza sau de a publica, în condițiile Codului electoral, publicitatea electorală, contra plată sau gratuit, poate fi contestat în instanța de judecată.

Sexto – în ceea ce privește sintagma „validarea a cel puțin 2/3 din numărul de mandate de deputat”, comunicăm următoarele.

Într-adevăr, atât articolele 89 alin.(3), 90 alin.(1), (2), 94 alin.(2) din proiectul Legii nr.60/2017, precum și articolul 90 alin.(1) din Codul electoral, conțin sintagma „validarea a cel puțin 2/3 din numărul de mandate de deputat”.

Drept rezultat al celor relevate *supra*, reținem că Parlamentul RM, fiind ales după sistemul proporțional, nu va avea niciodată locuri vacante, deoarece imediat ce apare vacanța unui mandat de deputat, Parlamentul constată acest fapt printr-o hotărâre, iar CEC înaintea Curții Constituționale actele necesare pentru validarea următorului mandat de deputat. Deci mandatul se completează din lista celor cca 1500 de candidați supleanți, care aspiră la ocuparea unui mandat de deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

Apropo, Parlamentul anilor ‘90 s-a autodizolvat, deoarece astfel a decis, iar o listă de candidați supleanți pe atuncea nu exista, deoarece acel Parlament a fost ales după sistemul majoritar/uninominal. Aceeași situație este prevăzută și în proiectul de lege nr.60 din 14 martie 2017.

La caz, prin art.III alin.(3) din proiectul nr.60 din 14 martie 2017, autorii au exclus cetățenii din stânga Nistrului și mun. Bender de la participarea la scrutinul parlamentar. De asemenea, dacă alegătorii decid să revoce simultan cca 20-30 de deputați, totuși care va fi majoritatea deputaților aleși, conform art.74 (1)

din Constituție, necesară pentru adoptarea legilor organice?

Actualmente, majoritatea deputaților aleși este constituită din 51 de persoane, în temeiul art.87 alin. (1) lit.b) din Regulamentul Parlamentului (amendat prin Legea nr.120 din 18.06.2010 [20]), coroborat cu art.60 alin.(2) și 74 alin.(1) din Constituție, însă, conform HCC nr.38 din 15.12.1998, coroborat cu art.60 alin.(2) și 74 alin.(1) din Constituție, majoritatea deputaților aleși este formată din 52 de deputați.

Reținem că HCC nr.38 din 15.12.1998 [4] nu este revizuită de către Înalta Curte. Astfel, în acest sens, solicităm respectuos Înaltei Curți să-și revizuiască propria hotărâre nr.38 din 15.12.1998, deoarece, din 2010, Parlamentul o desconsideră, urmare a amendării Regulamentului Parlamentului.

Exemplificăm

În hotărârile nr.21 din 2.07.1998 [3], nr.38 din 15.12.1998 [4] și nr.10 din 6.03.1999 [5], Curtea Constituțională a interpretat sintagmele „majoritate parlamentară” și „majoritatea deputaților aleși”.

Parlamentul Republicii Moldova, în exercitarea atribuțiilor sale, prevăzute la art.66 din Constituție, în special în activitatea de legiferare, trebuie să se conducă de dispozițiile art.74 din Constituție. Pentru cazul examinat, Constituția prevede că legile organice sunt adoptate cu votul majorității deputaților aleși.

Care va fi majoritatea deputaților aleși, dacă, conform proiectului nr.60/2017, în stânga Nistrului și în mun. Bender etc. nu va fi ales niciun deputat? Constatăm că autorul proiectului nr.60/2017 nu a reușit să dea un răspuns afirmativ la această întrebare. Astfel, observăm că, într-un sistem electoral majoritar *majoritatea deputaților aleși* nu este una certă, precum în sistemul proporțional. Deci cvorumul sau numărul de voturi necesare pentru adoptarea unei legi organice, și nu numai, în baza proiectului nr.60/2017, va fi unul diferit de cel acceptat actualmente de legiuitor (51).

La 5 mai 2017, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat proiectul nr.60/2017 (votul uninominal) în prima lectură cu 52 de voturi, iar proiectul nr.123 din 19 aprilie 2017 (sistemul electoral mixt) a fost acceptat în prima lectură cu 74 de voturi. Ulterior, aceste proiecte au fost comasate. Astfel, de bază a fost luat proiectul privind instituirea sistemului electoral mixt, însă acesta va avea nr.60.

În situația creată, ICL „Lex Scripta” lansează autorităților publice expertiza necesară pentru ca acestea să adopte un act legislativ în beneficiul poporului, și nu al guvernării.

...

Propunem ca norma constituțională să stipuleze expres faptul că atât sistemul electoral, cât și procesul electoral urmează a fi reglementate prin lege organică.

(Va urma)

Referințe:

1. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie



1994. Republicată în: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* din 29.03.2016, nr.78, art.140.

2. Hotărârea Curții Constituționale nr.15 din 27 mai 1998 cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Codul electoral și a Hotărârii Parlamentului nr.1508-XIII din 18 februarie 1998. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.54 din 18.06.1998.

3. Hotărârea Curții Constituționale nr.21 din 2.07.1998 privind interpretarea unor prevederi ale art.74 alin.(1) și (2), art.82 alin.(1) și art.143 alin.(1) din Constituție. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.69 din 23.07.1998.

4. Hotărârea Curții Constituționale nr.38 din 15.12.1998 despre controlul constituționalității Legii nr.101-XIV din 22 iulie 1998 pentru rectificarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 1998. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.1 din 07.01.1999.

5. Hotărârea Curții Constituționale nr.10 din 6.03.1999 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.303-XIV din 3 martie 1999 privind acordarea votului de încredere Programului de activitate și întregii liste a Guvernului. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.24 din 11.03.1999.

6. Hotărârea Curții Constituționale nr.35 din 10.10.2000 cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.894-XIV din 23 martie 2000 pentru modificarea și completarea Codului electoral și a art.86 din Codul electoral. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.133 din 26.10.2000.

7. Hotărârea Curții Constituționale nr.8 din 19.06.2012 privind interpretarea articolelor 68 alin.(1), (2) și 69 alin.(2) din Constituție (Sesizarea nr.8b/2012). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.131-134 din 29.06.2012, art.14.

8. Hotărârea Curții Constituționale nr.15 din 16.06.2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 29¹ alin.(3) din Codul electoral (*organizarea secțiilor de votare în străinătate*) (Sesizarea nr.12a/2015). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.241-246 din 28.08.2015, art.22.

9. HCC nr.7 din 04.03.2016 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (modul de alegere a Președintelui). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.59-67 din 18.03.2016, art.10.

10. Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția). Linii directoare și raportul explicativ, adoptate de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002). Art.65 din Raportul explicativ, adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 52-a sesiuni plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002).

11. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-rom](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-rom) (accesat la 13.06.2017).

12. Decizia Curții Constituționale nr.4 din 14.05.2013 de respingere a sesizării nr.18a/2013 privind controlul constituționalității Legii nr.108 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul electoral și Legea despre statutul deputaților în Parlament). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.116-118 din 24.05.2013, art.11.

13. Decizia Curții Constituționale nr.6 din 23.05.2013 de respingere a sesizării nr.21b/2013 privind interpretarea articolelor 16 alin.(2), 38 și 72 alin.(3) lit.a) din Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.130-134 din 21.06.2013, art.17.

14. Codul electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997. Republicat în: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.277-287 din 26.08.2016, art.585.

15. Legea nr.3618-XI din 23.11.1989 cu privire la alegerile de deputați ai poporului ai RSSM. În: *Veștile*, nr.11, 1989, art.270. (lege abrogată)

16. Legea nr.1609-XII din 14.10.1993 privind alegerea Parlamentului. În: *Monitorul Oficial*, nr.10 din 30.10.1993. (lege abrogată)

17. Legea nr.190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare. Republicată în: *Monitorul Oficial al RM*, nr.6-8 din 24.01.2003, art.23.

18. Legea nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr.36-38, art.210.

19. Legea nr.24-XVII din 15.06.2009 privind aplicarea articolului 76 alineatul (3) din Codul electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997. În: *Monitorul Oficial al RM*, nr.103 din 16.06.2009, art.264.

20. Legea nr.120 din 18.06.2010 pentru modificarea și completarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797-XIII din 2 aprilie 1996. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.107 din 26.06.2010, art.328.

21. Legea nr.94 din 19.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.91 din 20.04.2013, art.302. Legea nr.94/2013 este amendată și abrogată, tacit, implicit prin Legea nr.108 din 3.05.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

22. Legea nr.108 din 3.05.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.109 din 10.05.2013, art.346.

23. Hotărârea Parlamentului nr.1613-XII din 19.10.1993 privind modul de punere în aplicare a Legii privind alegerea Parlamentului. În: *Monitorul Oficial*, nr.10 din 30.10.1993. (hotărâre caducă)

24. Hotărârea Parlamentului nr.17 din 02.03.2017 privind desemnarea unui membru al Comisiei Electorale Centrale. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.78-84 din 17.03.2017, art.104.

25. Hotărârea Parlamentului nr.55 din 30.03.2017 privind confirmarea în funcție al unui membru al Comisiei Electorale Centrale. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.119-126 din 14.04.2017, art.201.

26. Hotărârea Guvernului RM nr.1233 din 9.11.2016 privind aprobarea cuantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2017. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.388-398 din 11.11.2016, art.1328.

27. CORJ, M. *Sunt un simplu cetățean & Prin știință și credință spre adevăr. Studiu complex privind normativitatea, interpretarea și aplicarea dreptului*. Chișinău: Lex Scripta, 2015. 964 p.

Prezentat la 28.06.2017



СУДЕБНО-МЕДИЦИНСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ПО ДЕЛАМ О ВРАЧЕБНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

Василий ФЛОРЯ

Академия «Штефан чел Маре» МВД Республики Молдова

Необходимость и значимость независимой судебной медицины МЗ.

Ключевые слова: вина; медицинская экспертиза; решающие доказательства.

FORENSIC MEDICAL EXAMINATION IN CASES OF MEDICAL CRIMES

The necessity and importance of independent forensic MOH.

Keywords: guilt; medical expertise; decisive evidence.

Производство экспертизы по уголовным делам регламентируется частью седьмой главы III УПК РМ, введенного в действие с 12 июня 2003 г. (статьи 142-153).

Статья 143 УПК РМ предусматривает: «Экспертиза назначается и производится в обязательном порядке для установления

- 1) причины смерти;
- 2) степени тяжести и характера телесных повреждений...».

Одним из доказательств по уголовному делу, в соответствии со статьей 93, ч. II УПК РМ, является заключение эксперта. Как и ранее действовавший УПК РМ, статья 27 УПК РМ 2003 г., ч. II устанавливает: «(2) Ни одно доказательство не имеет заранее установленной убедительной силы». Естественно, это относится и к заключению эксперта. Кроме того, в случае, если заключение эксперта является недостаточно ясным или имеет некоторые недостатки, для устранения которых не нужны дополнительные исследования, либо возникла необходимость уточнения примененных экспертом методов или некоторых понятий, орган уголовного преследования вправе допросить эксперта с соблюдением положений статей 105-109 УПК (статья 153 УПК РМ). И что очень важно при назначении судебно-медицинской экспертизы по уголовным делам о врачебных преступлениях, это то, что «эксперт не может назначаться или иным образом привлекаться к производству по уголовному делу в качестве эксперта по юридическим вопросам (статья 88 ч. II УПК РМ). Это особенно важно потому, что, как показывает судебно-следственная и экспертная практика по этой категории дел, многие следователи, прокуроры и судьи и в Республике Молдова, и в Украине, и в России, не обладая достаточными познаниями в области медицины, при расследовании и судебном рассмотрении таких дел проявляют полную беспомощ-

ность, и в постановлениях (определениях) о назначении судебно-медицинских экспертиз ставят перед экспертами решение сугубо юридических вопросов, например такого: имеется ли причинная связь между действиями (бездействиями) врача и гибелью пациента.

Вопрос о причинной связи между преступным действием (бездействием) и наступившими последствиями, как об одном из признаков объективной стороны преступления, должен решаться юристами, а не медиками, но, безусловно, с учетом заключений судебных медиков.

Всестороннее и основательное изучение дефектов при назначении и производстве судебно-медицинских экспертиз провели Ю.Д. Сергеев (2001 г.) и С.В. Ерофеев (2001 г.). Они констатируют, что «следователи прокуратуры и РОВД зачастую предлагали судебным медикам шаблонный перечень вопросов, весьма бедный набор документов в материалах уголовного дела; редким исключением является обстоятельное изложение существа медицинского происшествия. Экспертам все чаще заметна низкая активность следствия, которая может быть обусловлена разными причинами, но не исключается среди них невысокая перспектива привлечения медиков к уголовной ответственности» [1].

Нам представляется, что шаблонный перечень вопросов следователей и их низкая активность объясняются и их некомпетентностью в медицинских вопросах, которая, в свою очередь, обуславливает их полную беспомощность в расследовании врачебных преступлений.

Эффективный путь в ликвидации этой беспомощности найден в Московской Медицинской Академии им. Сеченова на кафедре медицинского права, где уделяется большое внимание юридической подготовке будущих врачей, руководителей здравоохранения. Заведующий этой кафедрой



профессор Ю.Д. Сергеев (2001 г.) давно предлагает ввести преподавание медицинского права на всех юридических факультетах, и мы это предложение считаем обоснованным.

В этом мы не должны «открывать Америку», а должны добиться лишь того, чтобы контроль за деятельностью медицинских работников был таким же строгим, как в Америке, и чтобы ответственность медицинских работников за гибель вверенных им пациентов была такой же строгой, как в цивилизованных демократических странах.

Экспертным комиссиям предлагалось дать оценку с превышением компетенции по таким понятиям, как «профессиональная халатность», «вина», «правомерность действий», «тяжкие последствия», «должностные нарушения», «виновник исхода и ущерба» [2].

Определения этих понятий содержатся в уголовных кодексах, энциклопедиях, юридических словарях, монографиях, учебниках по уголовному и уголовно-процессуальному праву. Такие вопросы свидетельствуют не только о некомпетентности следователей в медицинских вопросах, но и о их слабой профессиональной подготовке в области юриспруденции.

Ведомственные же медицинские комиссии Министерства здравоохранения Республики Молдова, пользуясь некомпетентностью юристов в медицинских вопросах, при разрешении жалоб пациентов оперируют запутанной медицинской фразеологией в надежде, что непосвященный в медицине со всем будет согласен. Мало того, эти комиссии, превышая свои полномочия, присваивают себе функции судебных и прокурорских органов. На свои заседания они приглашают пациентов, если те выжили, или их родственников лишь для того, чтобы дать им стандартный ответ типа: ваш родственник еще в детстве переболел дифтерией, скарлатиной, другими неизлечимыми в Молдове болезнями. К тому же медицина не всесильна, и его не могли спасти.

Получается, что в России, Румынии, Америке его спасли бы, а в Молдове, видите ли, не получилось: не тот уровень здравоохранения, не та ответственность медицинского персонала за судьбу доверившихся им пациентов.

Законом Республики Молдова от 23 июня 2000 г. «О судебной экспертизе» (*Monitorul oficial*, № 144-145 от 16 ноября 2000 г.) предусматривалась возможность проведения судебных экспертиз как экспертами ведомственных специализированных учреждений Министерства юстиции и Министерства здравоохранения, так и частными, независимыми экспертами.

Появилась надежда, что наконец-то в республике появится независимая, объективная вневе-

домственная судебная экспертиза, не находящаяся в чьем-то ведомственном подчинении и неподдающаяся ведомственному влиянию, независимая, прежде всего, в финансовом отношении. Сложившееся в судебно-медицинской экспертизе положение, особенно в тех случаях, когда дело касается экспертизы по делам о врачебных преступлениях, уже давно вызывало беспокойство.

В публикациях по исследуемой проблеме мы уже отмечали, что за годы «независимости» молдавской медицины (независимости от закона и норм морали) участились случаи гибели и тяжких увечий пациентов вследствие низкой квалификации отдельных медицинских работников из-за их бездумного, безразличного, недобросовестного, халатного, преступно-небрежного отношения к своим обязанностям и к судьбе пациента, их бесконтрольности и безнаказанности.

Закон РМ «О здравоохранении» от 28 марта 1995 г. в статье 57 предусматривает, что Министерство здравоохранения *осуществляет методическое руководство* (подчеркнуто нами – В.Ф.) судебно-медицинской экспертизой. О том, как это «руководство» осуществлялось на самом деле, отмечал заместитель директора Центра судебной медицины при Министерстве здравоохранения доктор медицины И.С. Кувшинов [3]. В частности, он отмечал, что впервые за 15 лет служба Бюро судебно-медицинской экспертизы была заслушана на заседании коллегии Министерства здравоохранения. Однако на это заседание не были приглашены представители прокуратуры, судов, МВД, то есть те структуры, которые наиболее заинтересованы в эффективной деятельности этой службы и могли бы дать (но не дали) объективную оценку её работе.

Сейчас можно лишь сожалеть о разрыве научных связей между бывшими союзными республиками, поскольку во времена СССР методическое руководство судебной медициной на высоком научно-практическом уровне осуществлял Всесоюзный НИИ судебной медицины.

Не думаем, что у Министерства здравоохранения нашей республики, при его многочисленных задачах, есть еще возможность и хватает специалистов в области судебной медицины такой же высокой квалификации и с таким же богатым опытом работы, как, скажем, в Центре судебной медицины России, Украины или Румынии. В данном случае закон возложил на Минздрав Молдовы непосильную задачу.

Между тем, анализ судебной практики по делам о врачебных преступлениях за последнее десятилетие показывает, что почти все уголовные дела этой категории прекращались за отсутствием события или состава преступления. В основу этих



постановлений ложились заключения судебно-медицинской экспертизы, нередко противоположные в ходе следствия и в судебном разбирательстве, где не всегда глубоко анализировались правильность диагностики и лечения, врачебные ошибки или преступная халатность, повлекшие гибель пациентов или причинившие им тяжкие увечья, а подозреваемого характеризовали чаще всего как врача высшей категории, очень опытного, уважаемого, с кандидатской степенью, с международной репутацией и т.д.

В Российской Федерации также убедились в недостаточной объективности ведомственной судебно-медицинской экспертизы, но там уже принимаются какие-то меры по более надежной защите прав пациентов, пострадавших от отечественной медицины.

В Пермской области России, например, нашли выход в том, что суды поручают проведение судмедэкспертиз не местным Бюро СМЭ, а судебно-экспертным учреждениям федерального подчинения. В результате в этой области пациенты выиграли 80 процентов дел по искам к медицинским учреждениям, чего не наблюдалось при прежней, по сути ведомственной экспертизе.

Закон Республики Молдова от 11 июня 2002 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон № 1086-XIV от 23 июня 2000 г. о судебной экспертизе» («Monitorul Oficial» № 113-114 от 5 августа 2002 г.) является шагом назад по сравнению с законом от 23 июня 2000 г. Часть 2 статьи 12 указанного закона в новой редакции имеет следующую формулировку: «Судебная экспертиза *может производиться и частными экспертами* (подчеркнуто нами – В.Ф.), получившими лицензии в установленном законом порядке, за исключением экспертиз по уголовным делам о преступлениях против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности». То есть, попросту говоря, исключение касается именно судебно-медицинских экспертиз. Консервативные силы в Минздраве, в подчиненных медицинских учреждениях, в Центре судебной медицины не на шутку испугались, что при независимой, не подчиненной им судмедэкспертизе их спокойствие, в котором они пребывали в последние десять лет, может закончиться, что независимая экспертиза сможет более решительно разоблачать беспредел и случаи нарушения прав пациентов в некоторых медицинских учреждениях, что пациенты, пострадавшие от врачебных преступлений, могут отказаться от услуг отечественных эскулапов, что и происходит все чаще и чаще в настоящее время, а это, повторимся, чревато потерей спокойствия и личного морального и материального благополучия медицинских работников всех уровней.

Вот почему принятие закона от 23 июня 2000 г. вызвало страх и даже панику в отечественной медицине, и было сделано все возможное, чтобы запретить частным экспертам проводить судебно-медицинские экспертизы.

Интересно отметить в связи с этим, что частные эксперты все же могут проводить экспертизы. Пусть не в Минздраве, а в самом секретном ведомстве – в Службе информации и безопасности Республики Молдова.

Еще одна «опасность», которая «стала угрожать» молдавской медицине, исходит от сотен тысяч граждан нашей республики. От тех, кто легально трудится и лечится в богатых цивилизованных европейских странах и имеет возможность сравнить условия лечения там с тем, что имеется здесь: с нашими убогими условиями, простынями, больше похожими на портянки, палатами, полными тараканов, безразличным, бездушным отношением медицинского персонала к судьбам и страданиям пациентов. Ни сами эти граждане, ни их родственники, дети, внуки никогда не захотят прибегнуть к услугам нашей медицины.

Закон от 23 июня 2000 г. в ст. 45 предусматривал, что экспертные подразделения МВД, Министерства обороны и Службы информации и безопасности Республики Молдова могут производить экспертизы до 1 января 2002 г.

В дальнейшем предполагалось, что экспертные подразделения силовых министерств будут объединены в Республиканском институте судебных экспертиз и криминалистики при Министерстве юстиции, то есть предлагалась централизация всех ведомственных экспертиз под эгидой Министерства юстиции. Авторы же закона от 11 июля 2002 г. решили ничего не реформировать, не менять, а все оставить по-прежнему. И в этом мы усматриваем одно из поражений Министерства юстиции в продвижении судебно-правовой реформы.

Что касается судебно-медицинской экспертизы, то группа юристов и судебных медиков обратилась с письмом в парламент с предложениями придать службе судебно-медицинской экспертизы автономный экономический и административный статус, а ее финансирование осуществлять напрямую из госбюджета, а не по остаточному принципу из бюджета Минздрава. Однако верх взяли не соображения защиты прав пациентов от беспредела и систематических нарушений закона, а узковедомственный подход к решению вопроса, имеющего большое политическое и общественное значение.

Состязательность в уголовном процессе обеспечивается и многоступенчатостью судов: что неправильно решит один суд, поправит другой. Органы прокуратуры также многоступенчаты: прокуратура сектора, специализированные про-



куратуры, генеральная прокуратура (статья 124 Конституции РМ).

На основе изучения большого количества заключений ведомственных комиссий и комиссионных судебно-медицинских экспертиз по делам о неблагоприятном исходе оказания медицинской помощи, Ю.Д. Сергеев (2001 г.) и С.В. Ерофеев (2001 г.) приходят к выводам о том, что современное состояние вопроса характеризуется:

– тенденцией к росту числа экспертиз при подозрении о ненадлежащем оказании медицинской помощи;

– установлением признаков ненадлежащего оказания медицинской помощи при проведении комиссионных судебно-медицинских экспертиз в среднем у 51,8% больных, что коррелирует с зарубежными данными;

– отсутствием регулярного наблюдения (мониторинга) и обобщения судебно-медицинской практики при медицинских инцидентах как наиболее оптимального объекта для изучения проблемы;

– высокой ориентированностью пациентов к обжалованию ненадлежащих действий медицинского персонала в органы прокуратуры и внутренних дел.

Для обеспечения качества комиссионной судебно-медицинской экспертной оценки неблагоприятного исхода оказания медицинской помощи принципиально важны следующие статистически подтвержденные положения:

– неполнота предоставляемых документов и низкая требовательность экспертов в этом отношении постоянно сочетается с отсутствием экспертной инициативы и низким качеством заключения;

– экспертная комиссия располагает достаточными правами и методическими приемами для формулировки полного заключения даже при дефектах в работе следствия: основой для этого является экспертная инициатива, которая в сложных случаях оценки качества медицинской помощи должна стать профессиональной обязанностью;

– около одной трети заключений не дают точного представления о причинно-следственных отношениях при оказании медицинской помощи и об обстоятельствах, способствовавших наступлению неблагоприятного исхода при оказании помощи.

Из анализа заключений внутри- и вневедомственной экспертизы качества медицинской помощи явствует, что они:

– в одной трети случаев не совпадают с заключениями комиссионной судебно-медицинской экспертизы;

– содержат важную информацию, дополняющую медицинские документы;

– отличаются частым превышением компетенции, что требует более высокой правовой осведомленности членов таких комиссий [4].

Мы удовлетворены тем, что некоторые наши выводы совпадают с выводами известных российских ученых, изучавших данную проблему. Так, Ю.Д. Сергеев (2001 г.) и С.В. Ерофеев (2001 г.) указывают, что отсутствует регулярное наблюдение (мониторинг) и обобщение судебно-медицинской практики при медицинских инцидентах [5].

Добавим к этому, что отсутствует и статистика Минздрава и обобщение судебно-следственной практики по данной категории дел [6].

Другой сделанный нами аналогичный вывод: иногда комиссии Минздрава настолько превышают свои служебные полномочия, присваивают функции судебно-следственных органов, вызывая на свои заседания пациентов или их родственников, только для того, чтобы сообщить им, что врачи не виноваты, а близкий им человек неизлечим или погиб из-за неизлечимой в Молдове болезни [7].

И еще один важный вывод Ю.Д. Сергеева и С.В. Ерофеева (2001 г.). Юридическая и медицинская практика убедительно свидетельствуют: чем выше правовая культура врачей, тем неукоснительнее исполняются ими профессиональные обязанности, тем выше качество и эффективность лечебно-диагностической помощи населению, тем реальнее обеспечиваются права и законные интересы граждан в сфере охраны здоровья [8]. Такое же положение сложилось в Украине и России.

Литература:

1. СЕРГЕЕВ, Ю.Д., ЕРОФЕЕВ, С.В. *Неблагоприятный исход оказания медицинской помощи*. Москва, НАМП, 2001, с. 69.
2. *Ibidem*, p.73.
3. КУВШИНОВ, И. Экспертиза должна быть независимой. В: *Закон и жизнь*, 1996, № 11, с. 12-13.
4. СЕРГЕЕВ, Ю.Д., ЕРОФЕЕВ, С.В. *Op. cit.*, p.268-275.
5. *Ibidem*, p.268.
6. ФЛОРЯ, В. *Врачебные преступления недоказуемы и ненаказуемы?* Кишинев: «Реклама», 2001, с.6.
7. *Ibidem*, p.18.
8. СЕРГЕЕВ, Ю.Д., ЕРОФЕЕВ, С.В. *Op. cit.*, p.275.

Prezentat la 26.04.2017



REGIUNILE SECESIONISTE CA PREMISE DE APARIȚIE A TERORISMULUI CONTEMPORAN

**Vasile ZAVATIN,
Gheorghe GRAUR**

Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova

Procesul de globalizare, luptele și războaiele hibride de influență geopolitică între marile puteri, riscurile de natură militară, precum și o serie de amenințări cu caracter asimetric, influențează în mod direct stabilitatea și securitatea statelor.

Discrepanțele dezvoltării social-economice și competiția interstatală sporesc riscul apariției conflictelor și tensiunilor de diferite naturi. Pericolul declanșării sau izbucnirii conflictelor regionale și locale persistă.

Conchidem că neconcordanțele legislative privind anumite minorități etnice, inegalitatea între clasele sociale, din cauza anumitor criterii, au fost mereu factorii primordiali la apariția focarelor separatiste, ca ulterior să apară unele conflicte directe sau indirecte între „caste sociale”.

Prezentul studiu își propune să răspundă la un set de preocupări contemporane, generate de extinderea și amplificarea conflictelor regionale. Dinamica răspândirii focarelor separatiste generate de regiunile secesioniste a devenit îngrijorătoare în zilele noastre. Istoria a demonstrat cu regularitate că fiecare fenomen separatist pune în pericol cele mai importante valori sociale, generând violență și insecuritate.

Fenomenul separatismului cauzează stări de tensiune, servește ca forță motrice a apariției terorismului, datorate caracteristicilor sale imprevizibile, dificile pentru prevenire și combatere, fapt ce impulsionează cercetarea continuă și mai profundă a acestuia.

Cuvinte-cheie: regiune secesionistă; conflict identitar; conflict înghețat; terorism; conflict european; perspective; securitatea regională; relații internaționale.

SECRETARY REGIONS AS APPEARANCE A CONTEMPORARY TERRORISM

The process of globalisation, battles and hybrid wars of geopolitical influence between the great powers, risks of military nature, as well as a series of asymmetric character, influences directly the stability and security of states.

Discrepancies development social-economic and interstate competition increase the risk appearance of conflict and the tensions of different natures. The danger of breaking or the outbreak of regional and local conflicts is persisting.

Conclude that legislative inconsistencies on certain ethnic minorities, inequality between social classes, because of certain criteria was always primary factors to separatist outbreaks, subsequently to appear some direct or indirect conflicts between “social casts”

This study aims to answer at a set of contemporary concerns, generated by expansion and amplifying regional conflicts. Dynamic spread of separatist outbreaks generated by the secessionist regions became worrisome in nowadays. The history demonstrated with regularity that every separatist phenomenon put in danger the most important social values, generating violence and insecurity.

The separatism phenomenon generates tension, serves as driving force of the occurrence of terrorism, unpredictable given its characteristic, difficult to prevent and combat, which boosts research continues and deeper.

Keywords: secessionist region; identity conflict; frozen conflict; terrorism; European conflict; perspectives; regional security; international relations.

...Trăim un paradox juridic: războiul este interzis și totuși în ultimii ani conflictele au devenit mai frecvente și mai de durată...

Oleg Bălan

Introducere. Acest studiu tinde să analizeze problema păcii lumii, care are un caracter indivizibil, și este cert faptul că orice conflict izbucnit într-o regiune a globului pământesc va paraliza alte regiuni prin diferite rețele existente conexe ale lumii privite ca un corp omogen, integru.

Europa este caracterizată printr-un flux de reforme în procesul de adaptare la noile realități internaționale, ea este pe cale să devină un actor politic cu drepturi depline pe scena politicii externe.

Evoluția istorică prezintă mereu semnalmente, in-

dici de alarmă, care ar putea preveni multitudinea fenomenelor negative atât pe plan regional, cât și internațional. Astfel, „Istoria umanității reprezintă un lung șir de conflicte armate.

Din cei peste 3400 ani de istorie notificată a umanității, doar 250 au fost pașnici. De aici rezultă că războiul este o stare normală a relațiilor dintre oameni. Umanitatea a avut nevoie de două războaie mondiale declanșate în prima jumătate a sec. XX, care au nimit viețile a milioane de oameni, pentru a da prioritate tendințelor pașnice, proclamate solemn în anul 1945 în



Carta Organizației Națiunilor Unite. Starea lucrurilor însă rămâne până în prezent a fi deplorabilă” [1, p. 8].

Primul Război Mondial a dus la apariția comunismului, a fascismului și a inversat o tendință spre democrație, veghe de un secol. Al Doilea Război Mondial a provocat războiul rece, un război cu adevărat global. Iluzia de armonie de la sfârșitul războiului rece a fost spulberată curând de înmulțirea conflictelor etnice și a „epurărilor etnice”, de dezintegrarea ordinii publice, de apariția unor noi modele de alianțe și de conflicte între state, de renașterea mișcărilor neocomuniste și neofasciste, de intensificarea fundamentalismului religios, de sfârșitul „diplomației zâmbetelor” și al „politicii da-ului” în relațiile Rusiei cu Occidentul, de incapacitatea ONU și a SUA de a stinge conflicte locale sângeroase și de ambițiile tot mai mari ale unei Chine în ascensiune. În cei 5 ani care au urmat prăbușirii Zidului Berlinului, cuvântul „genocid” a fost pronunțat mult mai des decât în oricare altă perioadă similară a războiului rece [2, p. 35-36].

Conflagrațiile mondiale au dus la criza Berlinului care a marcat consolidarea finală a celor două sfere de influență care, timp de aproape două decenii, s-au împins una pe cealaltă de-a lungul liniei de diviziune ce împărțea continentul european. În prima fază a acestui proces, din 1945 până în 1948, Stalin stabilise sfera de influență sovietică, transformând țările din Europa de Est în state-satelit și, implicit, amenințând Europa Occidentală. În cea de-a doua fază, din 1949 până în 1956, democrațiile au reacționat prin formarea NATO, prin consolidarea propriilor zone de ocupație din Republica Federală Germania și prin inițierea procesului de integrare vest-europeană [3, p.518-519].

Pe parcursul perioadei de consolidare, au existat încercări periodice din partea fiecărei tabere de a disloca sfera celeilalte. Toate aceste scheme au eșuat. Nota de pace a lui Stalin, din 1952, care fusese gândită să atragă Republica Federală Germania în afara taberei occidentale, nu a dus nicăieri în parte din cauza morții lui Stalin.

„După euforia și speranțele generate de semnarea Cartei ONU a venit deșteptarea și revenirea la trista realitate. Cifrele vorbesc de la sine: de la sfârșitul celui de al Doilea Război Mondial au avut loc aproximativ 150 de războaie și conflicte care au distrus circa 20 de milioane de vieți omenești.

Doar în anii 1980 pe glob au avut loc 22 de războaie, 90 procente din victimele acestora constituind-o populația civilă. Conform calculelor efectuate de instituțiile preocupate de istoria militară de la finele celui de-al Doilea Război Mondial, s-au înregistrat doar 26 de zile de pace absolută. Fără îndoială, tratarea unor astfel de date depinde de faptul ce se înțelege prin noțiunea de «zi de război». Conform altor calcule însă, având criteriile mai puțin dure, s-au constatat câte 3 zile fără război pe an, începând din 1945, ceea ce tot nu prea ne consolează. Astfel, în prezent, din 365 de zile în an, pe parcursul a 362 în

oarecare regiune a globului are loc un conflict armat” [1, p. 8].

Faptul că Europa, în special UE are o ambiție globală de a contribui la rezolvarea conflictelor este clar precizat în strategia sa de securitate și în mai multe documente europene de politică externă „Practica internațională dovedește că în zilele noastre o pace traianică, un sistem de securitate real și eficient, crearea condițiilor celor mai prielnice înfloririi tuturor statelor și națiunilor sunt posibile doar prin conlucrarea lor permanentă, asiduă, de la egal la egal, prin stimularea și lărgirea unui circuit neîntrerupt de valori materiale și spirituale între ele. O îndatorire de căpătâi a statelor este în prezent să se abțină de la orice act care ar genera și accentua încordarea, de la constrângeri și presiuni, să acționeze constant și exclusiv prin mijloace pașnice, politice, în spirit realist și constructiv” [4, p. 9].

Materiale și metode aplicate. În procesul studiului dat au fost utilizate următoarele metode de cercetare științifică: analiza istorică, analiza sistemică, analiza logică, analiza comparativă, generalizarea, sinteza și clasificarea. Materialele utilizate sunt: strategia națională de securitate, actele legislative și normative internaționale și naționale în domeniu ale Republicii Moldova, doctrina și alte materiale relevante.

Rezultate obținute și discuții. În literatura de specialitate, doctrinarii autohtoni s-au expus destul de modest, laconic la subiectul supus cercetării, dat fiind faptul că lipsesc mecanismele reale de implementare a „teoriilor verbale puse la punct superficial”.

Violările grave, masive și sistematice ale drepturilor omului, comise de unele state la nivel intern, înainte și în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, au determinat o poziție comună a statelor în cadrul societății internaționale, în sensul că protecția drepturilor omului nu mai poate fi lăsată exclusiv în competența, cu caracter discreționar, a statelor, ci se impune și o cooperare internațională în materie [5, p. 8].

Menționăm că problemele cele mai stringente care actualmente asaltează Europa și pot evolua de la simple conflicte la masacre serioase ca rezultate ale terorismului contemporan sunt:

1. *Conflictele regionale sau „înghețate” din Europa.*
2. *Slăbirea atenției privind „vectorul european” și noii săi membri ai comunității europene.*
3. *Conflictul armat destructurat sau de identitate.*
4. *Ineficiența cooperării mecanismelor de combatere a terorismului, fapt demonstrat de atentatele de la Paris și din întreaga lume.*

Conflictele regionale. Probleme precum cele din Kashmir, din regiunea Marilor Lacuri și din Peninsula Coreii influențează în mod direct și indirect interesele europene, ca și conflictele mai apropiate de casă, în special conflictul din Orientul Mijlociu. Conflictele violente sau cele înghețate, care se mențin, de asemenea, la frontierele noastre, amenință stabilitatea regională. Acestea distrug vieți omenești și infrastructuri



sociale și fizice; amenință minoritățile, libertățile fundamentale și drepturile omului.

Conflictul poate conduce la extremism, la terorism și la (colapsul) eșecul statal; acesta oferă oportunități pentru criminalitatea organizată. Insecuritatea regională poate alimenta cererea de ADM. Modul cel mai practic de abordare a noilor amenințări, deseori dificile, va fi, uneori, acela de abordare a problemelor mai vechi ale conflictului regional.

În unele monografii sunt tratate, așa-numitele „conflicte înghețate” din așa-numitul „spațiu post-sovietic” examinând implicarea și neimplicarea sau nonintervenția UE în rezolvarea acestora din Republica Moldova (regiunea ei transnistriană), Georgia (Abhazia și Osetia de Sud), Armenia și Azerbaidjan (Karabahul de Munte) au atras o atenție crescândă din partea comunității internaționale.

Nicu Popescu arată că „...reticența UE de a se implica în conflictele postsovietice provine dintr-o relație dihotomică între instituțiile UE și unele state membre care doresc să evite anumite antagonisme cu actori externi precum Rusia sau care au alte priorități” [6, p.9].

Prezentul studiu are drept obiectiv să examineze aspecte ale securității internaționale, din spațiul în care se află Republica Moldova cu așa-numitul Conflict Transnistrian, definit în diferiți termeni geopolitici (Europa de Est, fost spațiu postsovietic, Regiunea Mării Negre, Balcanii de Nord-Est, Parteneriat Estic etc.), generate atât de actori multinaționali (ca UE, NATO, CE, OSCE, ONU ș.a.m.d.), cât și național-statali (în primul rând, Federația Rusă, Ucraina și România, în funcție de statutul lor în cadrul formatului oficial de soluționare a acestui conflict. Astfel, autorii acestei modeste lucrări au tins să compenseze unele lacune doctrinare și să reitereze importanța regiunilor secesioniste ca factori primordiali de găzduire și amplificare a terorismului contemporan atât la nivel regional, cât și la nivel global.

„Ar fi important în acest context să reținem că aceste patru conflicte au aceeași geneză și au erupt în timpul prăbușirii Uniunii Sovietice și au fost «înghețate» cam în aceeași perioadă, în anii 1992-1994. Cu excepția a unei agende postrăzboi rece, aceste conflicte reprezintă niște probleme nesoluționate până în prezent și pot fi atestate foarte puține și neînsemnate progrese în această vedere. În cealaltă parte a Europei, țările afectate în trecut de liniile de divizare ale războiului rece au reușit să obțină succese remarcabile în procesele de integrare europeană, chiar dacă și într-un mod diferit.

În comparație cu aceste procese, țările afectate de conflicte înghețate continuă să se afle în situații dezavantajoase și mai trebuie să facă eforturi considerabile pentru a recupera rămânerea în toți acești ani în urmă. În ultimii câțiva ani, țările afectate de aceste conflicte au luat curs spre transformare. Guvernele Georgiei și Moldovei au apelat la asistență internațională pentru soluționarea acestor conflicte. Comunitatea internațio-

nală trebuie să ia atitudine în vederea acestor schimbări pozitive în rezolvarea conflictelor” [7].

Acel conflict ce ne vizează nemijlocit este: „Conflictul din jurul Transnistriei, considerată o regiune secesionistă din R. Moldova care sa bucurat de cel mai mare grad de implicare a UE[...]. Printre acțiuni s-au numărat introducerea și suspendarea unor interdicții de călătorie pentru liderii transnistreni [...], cel mai important pas, demararea unei misiuni de Asistență la Frontieră în R. Moldova și Ucraina (EUBAM). UE sa concentrat prin atragerea (prin facilități comerciale) și silirea (prin EUBAM și regimul vamal) a comunității transnistrene de afaceri să opereze în calitate de companii înregistrate în R. Moldova” [6, p.191].

Ar fi corect de tratat perspectivele pentru viitor prin prisma acțiunilor din trecut, deci analizăm situația politică a Republicii Moldova, raportând-o la situația geopolitică a Europei. Astfel, vom constata că țara noastră se află la intersecția marilor puteri și interesele acestora, în special extinderea lor inclusiv instituțională, cum ar fi: extinderea NATO și Uniunii Europene, creșterea gradului de compatibilitate între statele-membre NATO și UE și cele recent intrate, respectiv aspirante imediate, fenomen soldat cu o creștere a discrepanțelor la noua frontieră NATO/UE. Acest ultim efect al transformărilor și reformelor în fostele state satelite ale URSS – în paralel cu noua politică a Moscovei de recâștigare a fostei periferii și statelor independente ce au aparținut fostului imperiu, afirmarea pe plan politic și totodată adaptarea instituțiilor la noile cerințe ce generează inedite tensiuni și noi tipuri de conflicte emergente.

În acest fel ne afectează viitorul în mod tangențial sau direct aceste regiuni, care stau ca pe un „butoi de pulbere datorită labilității politice și stării de insecuritate”. În acest sens, putem menționa întrunirea care a avut loc pe data de 17 noiembrie 2010 la Chișinău unde Germania s-a exprimat categoric în privința conflictelor teritoriale europene „...nu va permite importarea conflictelor teritoriale în Uniunea Europeană”. O declarație similară fost făcută de către Christoph Israng, membru al Cancelariei Federale a Germaniei, în cadrul Forumului Konrad Adenauer de politică europeană.

El a ținut să sublinieze că un alt caz similar Ciprului nu va fi permis de către structurile europene și că țările care își doresc să adere la UE vor trebui mai întâi să-și rezolve problemele teritoriale. Tocmai din acest considerent Berlinul sprijină eforturile autorităților RM în procesul de soluționare a conflictului transnistrian.

În această situație, reprezentantul Cancelariei Federale a Germaniei a ținut să sublinieze importanța de a convinge Rusia privind necesitatea identificării unei soluții pentru acest conflict. „Între statele europene nu există prea multă încredere reciprocă, dar printr-o colaborare mai intensă putem contribui la creșterea nivelului de încredere”.



În acest context, putem menționa că „...toate statele participante la activitățile OSCE au același statut și iau decizii bazate pe consens. La Summit-ul OSCE din 1999 de la Istanbul a fost luată decizia ca până la sfârșitul anului 2002 Rusia să-și retragă forțele armate din Transnistria. Rusia la început a acceptat acest lucru. Însă mai târziu a pus condiția că va face acest lucru numai în cazul când Primul summit al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa în mai mult de zece ani, din Astana, Kazahstan, s-a încheiat fără rezultate notabile în ceea ce privește diferendul transnistrean. Chiar dacă liderii prezenți în Astana au recunoscut că OSCE nu a reușit în ultimii ani să-și îndeplinească misiunea de a preveni și rezolva conflictele din Europa și fostele republici sovietice, ei nu au reușit nici de data aceasta să ajungă la un acord asupra unui nou plan de acțiune care să consolideze rolul de securitate al grupului. Astfel, reluarea negocierilor privind rezolvarea conflictului transnistrean a eșuat, mai mulți diplomați declarând că noul plan de acțiune al OSCE a fost amânat din cauza chestiunilor controversate precum inclusiv Transnistria, tensiunile Rusia-Georgia și disputa pe tema Nagorno-Karabakh. Asta după ce cancelarul Germaniei, Angela Merkel, și-a exprimat speranța că summit-ul OSCE va cuprinde în planul de acțiune reluarea negocierilor în format 5 plus 2 asupra Transnistriei” [8, p. 111].

Găsirea unei soluții pentru rezolvarea diferendului dintre Comrat și Chișinău s-a produs abia în 1994, după adoptarea noii Constituții și schimbarea componenței delegației găgăuze la negocieri [9, p. 217].

Legea privind statutul special al UTAG definește prin intermediul art.1 că: „*Găgăuzia sau (Gagauz-Yeri) drept o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte componentă a Republicii Moldova*” [10, art.1].

Legea definește autonomia în termeni naționali-teritoriali, calificându-i pe găgăuzi drept „*popor puțin numeros*” și beneficiar al acestei unități administrativ-teritoriale, administrarea căreia se înfăptuiește însă „*în interesul întregii populații*” [9, p. 218].

În ciuda faptului că apariția autonomiei teritoriale găgăuze a fost întâmpinată cu destulă rezistență și neîncredere la Chișinău, în special printre formațiunile politice de dreapta, care calificau noua entitate teritorială drept inacceptabilă din punct de vedere al integrității și indivizibilității teritoriale a Republicii, considerând drept lipsit de temei argumentul privind „drepturile istorice” ale găgăuzilor asupra acestor pământuri. Negocierea înțelegerii din 1994 a condus, în timp, spre o schimbare vizibilă a atitudinilor față de UTAG și comunitatea găgăuză în particular [9, p.218-219].

O problemă similară este vizualizată și la statele limitrofe în special fluctuațiile conflictului din Ucraina care începe să devină din ce în ce mai puțin răsunător, acum ca Rusia face „zgomot” în altă țară răvășită de

un război ce ține de aproape cinci ani, în Siria, acest război este pe cale să devină identic celorlalte conflicte „înghețate”.

1. **Conflictul armat destructurat sau de identitate.** Caracteristica principală a unui asemenea tip de conflict armat este dizolvarea totală sau parțială a autorității statale pe teritoriul statului unde are loc conflictul. În realitate, acest tip de conflict armat reprezintă o variantă a conflictului armat intern [11, p. 20].

Nu este nicio îndoială că problema cea mai importantă este cea a minorităților naționale. Apărută după încheierea Primului Război Mondial în condițiile creării noilor state, pe ruinele imperiilor tarist și habsburgic, ale reprojecării granițelor de stat, problema minorităților naționale a căpătat noi dimensiuni după cel de-al Doilea Război Mondial, fiind prezentă îndeosebi în Europa Centrală și de Est. Autodeterminarea, enunțată de președintele american Wilson, nu a putut asigura o deplină echivalență între teritoriu și națiune. Mase întregi și „consângeni” au rămas în afara granițelor de stat [12, p. 5].

Un exemplu caracteristic îl oferă România. Până în 1918, în statul de atunci (Vechiul Regat) românii dețineau 93% din populația țării. Marea Unire a reîntregit teritoriul istoric al României: ea a adus însă și problema minorităților. În perioada interbelică românii dețineau 71,9% din total; persoanele aparținând minorităților naționale, în număr de peste 5 milioane, aveau o pondere de circa 28,1% din populația țării.

Situații similare sunt cunoscute și în alte țări din Europa Centrală și de Est. În Republica Moldova, românii dețin 64,5% din populație. În Ucraina, ucrainenii, în număr de 3.7419.053, reprezintă 72,7%, în timp ce minoritarii, în număr de circa 14 mil., constituie 27,3% din populația sa [12, p. 5].

La baza apariției minorităților etnice sau naționale fiind principiul autodeterminării care a fost enunțat la 19 noiembrie 1792 de Adunarea Națională Franceză într-o formă indirectă. A evoluat și mai ales a fost promovat în secolul XIX sub forma principiului naționalităților, ducând la formarea unui număr de state independente în Europa.

Principiul naționalităților s-a manifestat prin acțiunea în favoarea independenței națiunilor care făceau parte din imperii, a unificării națiunilor divizate și alipirii anumitor teritorii populate de segmente ale unor asemenea națiuni la state deja constituite. Dacă în Imperiul Habsburgic revendicările și lupta națiunilor asupra nu au dus decât parțial la rezultate (formarea statului italian, prin unificarea unora din provincii), Imperiul Otoman s-a dezmembrat, formându-se statele naționale din zona Balcanilor [13, p. 187].

2. **Ineficiența cooperării mecanismelor de combatere a terorismului, fapt demonstrat de atentatele de la Paris și din întreaga lume.**

Terorismul reprezintă un risc pentru viață; acesta presupune costuri semnificative; terorismul are drept



scop subminarea deschiderii și a toleranței societăților noastre și reprezintă a amenințare strategică crescândă pentru întreaga Europă. Din ce în ce mai mult, mișcările teroriste dispun de resurse importante, sunt conectate prin rețele electronice și sunt gata să recurgă la o violență nelimitată pentru a produce daune masive.

Studiile relevă că întreg procesul de interacțiune socială, amploarea și profunzimea relațiilor născute între indivizi, la nivelul grupurilor și comunității de care aparține, constituie condiția determinantă a dezvoltării sale ca „persoană complexă”. Deși cultul terorismului nu este acceptat „oficial” de lumea musulmană (fiind apreciată o adevărată blasfemie la adresa lui Alah) există o microcultură subînțeleasă și promovată de o parte destul de însemnată a membrilor societății, în care adoptarea terorismului este soluția pentru disperarea cauzată de oprimare, sărăcie și marginalizare [14, p. 106].

În plan extern, lumea parcurge o situație fără precedent, fiind profund marcată de acțiunile iraționale ale unor forțe ce promovează terorismul ca mijloc de divizare a comunității internaționale și de slăbire a stabilității mondiale, în general. Caracterul global al luptei împotriva terorismului a devenit componenta necesară, dar neașteptată și cea mai puțin dorită, a fenomenului globalizării, constituind deja un imperativ de luptă și atitudine al tuturor democrațiilor [15, p. 244].

Activizarea organizațiilor teroriste, prin realizarea unor atentate de rezonanță în regiune, denotă tendințe îngrijorătoare ale acestui fenomen în spațiul european, fapt ce reprezintă o provocare majoră la adresa securității regionale. Instabilitatea și conflictele militare din Orientul Apropiat sporesc riscul terorist pe continentul european.

Contextul regional de securitate, dar și conflictul nesoluționat din regiunea transnistriană, plasează Republica Moldova într-un cadru de risc cu ascendență în aspect extremist terorist.

Relevăm un caz recent de terorism global ca arie de acoperire și este legat de un extremism religios violent. Acesta este rezultatul unor cauze complexe. Acestea includ presiunea modernizării, crizele culturale, sociale și politice, precum și alienarea tinerilor prin intermediul spălării creierelor care trăiesc în societăți străine. Acest fenomen face parte, de asemenea, din propria noastră societate.

Europa este atât o țintă, cât și o bază pentru un asemenea tip de terorism: statele europene sunt ținte și au fost atacate. Baze logistice ale Al Qaeda au fost descoperite în Regatul Unit, Italia, Germania, Spania și Belgia. Este indispensabilă acțiunea concertată la nivel european.

Europa de Nord a nimerit în atenția publicului mondial prin conflictul sângeros din Irlanda de Nord (insula Irlanda), care a intrat în faza activă în anul 1968 și s-a încheiat în 1998 prin semnarea Tratatului de pace denumit „Belfast Agreement” sau „Good Friday Agreement” [16, p. 28].

Cauzele izbucnirii acestui focar sunt diverse: pretențiile teritoriale, divergențele religioase dintre localnicii catolici și cei protestanți, precum și factorul etnic, care a fost unul decisiv pentru începerea violențelor.

Cât privește factorul religios într-un focar separatist, istoria a cunoscut mai multe conflicte de sorginte separatistă în acest sens, care au arătat că componența religioasă nu lasă mult spațiu de discuții și este ca o extremă pentru fiecare parte din conflict [16, p.29].

În Irlanda de Nord religia a servit drept un catalizator al conflictului. Adepții confesiunii catolice manifestau ură față de protestanți și viceversa. Ura a generat violența, care într-o anumită etapă s-a transformat într-un adevărat masacru.

Cele mai importante mijloace de operare ale secesioniștilor sunt:

- a) dezinformarea în masă a cetățenilor;
- b) referendumul sau pseudoreferendumul;
- c) formațiunile paramilitare care, în viziunea noastră, constituie punctul culminant, trecerea de la conflictele dintr-o formă lejeră la acțiuni de terorism, deja aspru pedepsibile.

Conchidem că detonarea bombelor era metoda cea mai des aplicată de către separatiștii din Irlanda de Nord. Armata Republicană Irlandeză a operat cu această metodă de intimidare începând cu primele tensiuni din regiune. Această metodă distructivă și sângeroasă a fost atât de eficientă în realizarea acțiunilor teroriste, încât a fost preluată și de alte structuri paramilitare, ca de exemplu UVF (*Ulster Volunteer Force*), care în martie-aprilie a detonat o serie de bombe, pentru a curma intențiile unioniste [16, p. 33].

La începutul acestui studiu, am enumerat cele mai importante conflicte și probleme cu care se confruntă Europa și întreaga omenire. Astfel, prezentăm un eveniment îngrozitor mediatizat: Cel puțin 140 de persoane au fost ucise în urma unor atentate teroriste multiple ce au avut loc în Paris. Aproximativ 100 de persoane au fost ucise în urma unei luări de ostaticitate la sala de spectacole Bataclan, unde avea loc un concert al grupului hard rock Eagles of Death Metal. Cel puțin două explozii, comise aparent de teroriști sinucigași, au avut loc în zona stadionului „Stade de France”, în timpul unui meci de fotbal între reprezentativele Franței și Germaniei.

În paralel, teroriștii au deschis focul cu arme automate la restaurante și terase din zonele Bichat, Charonne și Bataclan, situate în centrul Parisului”. Evident că acest atentat a fost planificat minuțios având loc în doar 33 de minute în ease locuri a Parisului, practic concomitent.

Astfel de atac terorist nu s-a mai înregistrat încă din anul 2004 de la Madrid.

Acest eveniment a fost monitorizat și de înalți demnitari care afirmă: „Este nevoie de acțiuni mai ferme împotriva terorismului după atentatele de vineri seară din Paris”, a declarat preedintele Consiliului



European, Donald Tusk, în Antalya, la Summitul G20, adăugând că a vorbit cu preedintele francez François Hollande ei că „Franța acțeaptă fapte...”.

Tusk a apreciat că liderii G20 „au o răspundere specială” în ceea ce privește distrugerea sistemelor financiare internaționale prin intermediul cărora sunt finanțate rețelele teroriste. El a cerut totodată „fiecare dintre liderii G20” să-și concentreze acțiunile militare împotriva Statului Islamic. „Ei sunt adevăratul dușman al lumii libere, nu opoziția moderată siriană”, a mai spus Tusk, într-o aluzie la Rusia, acuzată că vizează grupările de opoziție la adresa preedintelui sirian Bashar al-Assad.

Concluzii. Drept concluzie putem menționa că prevenirea și lichidarea conflictelor și a stării conflictuale existente astăzi în lume, soluționarea prin mijloace politice a tuturor diferendelor dintre state, abordarea problemelor complexe ale lumii contemporane prin negocieri, discuții și contacte reprezintă o cerință majoră, de o deosebită însemnătate pentru destinele păcii și securității internaționale.

O condiție de prim ordin pentru concentrarea eforturilor tuturor națiunilor în direcția prosperității economice și sociale este stingerea tuturor focarelor de încordare și război care mai dăinuie în lume, evitarea izbucnirii unor noi conflicte armate, soluționarea litigiilor dintre state exclusiv pe cale politică, prin metoda tratativilor, în spiritul receptivității pentru interesele tuturor părților, al stimei și respectului reciproc.

Strategiile abordate de soluționare a conflictelor este evident că nu au efect, nu sunt proporționale, nu coincid realităților conflictelor existente în Europa. Perioada de globalizare paralel cu evoluția atrage numeroase conflicte: religioase, interetnice, interrasiale, conflictele „înghețate” sau secesioniste, conflictele de identitate, conflictele expansioniste sau de migrație, activismul islamic comunitar etc.

Aceste probleme regionale trebuie tratate particular, abordând sisteme, tehnici de soluționare a conflictelor concrete, de exemplu:

1. Institutul de mediere a conflictelor;

2. Negocierea conflictelor, confruntarea și compromisiul, elaborarea unor comisii imparțiale și cu soluții practice ce ar implementa politica evitării, prevenirii conflictelor.

Gestiunea conflictelor în faza lor incipientă ar reprima faza finală a conflictului exteriorizată drept criză sau război.

Referințe:

1. BALAN, O. *Protecția drepturilor omului în conflictele armate*. Chișinău: CEP USM, 2009, p. 8.
2. HUNTINGTON, Samuel, P. *Ciocnirea Civilizațiilor și refacerea ordinii mondiale*. Trad.: L. STAN. București: Litera Internațional, 2012, p. 35-36.
3. KISSINGER, H. *Diplomația*. București: Bic All, 2003, p. 518-519.
4. CLOȘCĂ, I. *Conflictele armate și căile soluționării lor*. București: Ed. Militară, 1982, p. 9.
5. POPESCU, C.L. *Protecția internațională a drepturilor omului-surse, instituții, proceduri: Curs universitar*. București: All Beck, 2000, p. 8.
6. POPESCU, N. *Politica externă a Uniunii Europene și conflictele postsovietice*. Chișinău: Cartier Istoric, 2013, p. 9.
7. CIBOTARU, V. *Securitatea regională și procesul de soluționare a conflictelor înghețate*.
8. EFREMOV, V. *Construcția Europeană: Îndrumar educativ metodic*. Acad. Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”. Chișinău: Pontos, 2011, p.111.
9. MUNTEANU, I. *Dezvoltări regionale în Republica Moldova*. Chișinău: Cartier, 2012, p. 217.
10. Legea nr.344 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) din 23.12.1994. Publicată: 14.01.1995 în: *Monitorul Oficial*, nr. 3-4; art. 51; art.1.
11. ONICA, Jarka B.O. *Drept internațional umanitar: Note de curs*: București: Universul Juridic, 2010, p.20.
12. PATRAȘ, E. *Minoritățile naționale din Ucraina și Republica Moldova. Statutul Juridic*. Ediția a 2-a. Cernăuți: Ed., „Alexandru cel Bun”, 1999, p. 5.
13. DIACONU, I. *Minoritățile: statut, perspective*. Institutul Român pentru Drepturile Omului. București, 1996, p. 187.
14. STOICA, V., MARA, I. *Provocări și strategii în ordinea și siguranța publică*. Vol. 2, ed. a 2-a, rev. București: Ed. Universitară, 2015; Articolul științific: GHE-ORGHE, V. *Elemente de micro și macro-criminogeneză în cercetarea criminologică a terorismului de factură islamistă*, p. 106.
15. STOICA, V., MARA, I. *Op. cit.* Articolul științific: FOLFA (Badea), G., MIHAELA, A.E. *Identitate și diversitate Europeană în contextul globalizării*, p. 244.
16. CARA, E. Fenomenul separatismului: metode și mijloace de operare ale făptuitorilor, cazurile Irlanda de Nord și Republica Moldova. În: *Legea și viața*, revistă științifico-practică (octombrie 2016), p. 28.

Prezentat la 31.06.2017



UNELE CONSIDERAȚII PRIVIND OBIECTUL JURIDIC AL INFRAȚIUNILOR DE NEGLIJENȚĂ ÎN SERVICIU (art. 329 COD PENAL)

Igor SERBINOV

Direcția Judiciară a Procuraturii Generale

În articolul de față se stabilește, printre altele, că sfera publică (în sensul denumirii capitolului XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova) înglobează: 1) ansamblul entităților publice enumerate în art. 3 al Legii nr. 82 din 25.05.2017 a integrității, cu excepția societăților pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni; 2) entitățile în care-și desfășoară activitatea: persoanele autorizate sau investite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public; persoanele publice străine și funcționarii internaționali. Se argumentează de ce cuvintele „intereselor publice sau” din alin. (1) art. 329 CP RM ar trebui considerate contrare prevederilor alin. (3) art. 1, art. 22 și 23 din Constituție. Se ajunge la concluzia că obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM este, în unele cazuri, simplu, iar în alte cazuri – complex. Nu în ultimul rând, se stabilește conținutul obiectului juridic special al fiecăreia dintre infracțiunile prevăzute la art. 329 CP RM.

Cuvinte-cheie: *neglijență în serviciu; obiectul infracțiunii; obiectul juridic general; obiectul juridic generic; obiectul juridic special; interese publice; drepturile și interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice; infracțiune monoofensivă; infracțiune pluriofensivă.*

SOME COMMENTS ON THE JURIDICAL OBJECT OF THE OFFENCES RELATED TO NEGLIGENCE IN THE WORKPLACE (art. 329 OF THE PENAL CODE)

This article establishes, inter alia, that the public sphere (within the meaning of the title of Chapter XV of the special part of the Penal Code of the Republic of Moldova) includes the following parties: 1) all the public entities listed in art. 3 of the Law No. 82 from 25.05.2017 on integrity, with the exception of joint-stock companies in which the State holds the majority shareholding; 2) the entities within which work the following parties: persons authorized or commissioned by the State to provide public services or public interest activities on its behalf; foreign public figures and international officials. It is argued why the words „public interests or” mentioned at par. (1) art. 329 PC RM should be considered contrary to the provisions of par. (3) art. 1, art. 22 and art. 23 of the Constitution. It is concluded that the special juridical object of the offences under art. 329 PC RM is in some cases a simple one, and in other cases complex. Last but not least, this article establishes the content of the special juridical object for each of the offences provided by art. 329 PC RM.

Keywords: *negligence in the workplace; the object of the offence; the general juridical object; the generic juridical object; the special juridical object; public interests; the rights and interests protected by law of natural or legal persons; mono-offensive offence; multiple offence.*

Nu există infracțiuni care să nu aibă un obiect. În acest sens, I. Tanoviceanu menționează: „Este natural să existe un obiect al infracțiunii, căci altfel cine ar putea distinge între faptele represibile și cele nerepresibile? Există, desigur, fapte malițioase, care merită disprețul public, însă este posibil ca acestea să nu merite să li se aplice rigoarea legii penale, generându-se astfel dihotomia între imoralitate delictuoasă și nedelictuoasă. Dacă nu s-ar separa aceste două genuri de fapte «rele» (prin incriminarea celor delictuoase), justiția ar deveni arbitrară și tiranică, fiindcă aprecierile omenești diferă de la individ la individ” [1].

Sintetizând caracteristicile obiectului infracțiunii, C.Bulai și B.N. Bulai afirmă: „Obiectul infracțiunii poate fi definit ca fiind valoarea socială și relațiile sociale formate în jurul și datorită acestei valori, împotriva cărora se îndreaptă fapta ce constituie elementul material al infracțiunii și care sunt vătămate sau puse în pericol prin săvârșirea acesteia” [2]. Observăm că, în această definiție, obiectul infracțiunii este identificat cu obiectul juridic al infracțiunii. Plecând de la gene-

ral spre particular, putem afirma că obiectul juridic al infracțiunii cunoaște următoarele trei ipostaze: obiectul juridic general al infracțiunii; obiectul juridic generic al infracțiunii; obiectul juridic special al infracțiunii.

Obiectul juridic general este comun pentru toate infracțiunile. Conținutul acestuia poate fi dedus din dispoziția alin. (1) art. 2 CP RM: „Legea penală apără, împotriva infracțiunilor, persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orânduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept”. În opinia lui E.Moroianu, „ordinea de drept este conștientizarea de către persoane, fie individual, fie colectiv considerate, a conținutului prescriptiv al comandamentului dat de către autorii ce produc norme juridice, conștientizarea faptului că nesocotirea acestei *sollen*-sentințe sau abaterea de la aceasta cade sub puterea coercitivă a unor organe constituite cu competența materială de a exercita anumite atribute coercitive, așa-dar competente prin norme de instituire a exercita



controlul și dominația puterii statului asupra persoanei” [3]. Ordinea de drept din Republica Moldova nu poate fi abordată ca un fenomen autonom. Ea trebuie privită ca o parte integrantă a ordinii de drept europene și a ordinii de drept mondiale.

Cele optsprezece obiecte juridice generice (corespunzătoare celor optsprezece capitole ale părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova) alcătuiesc împreună obiectul juridic general al infracțiunii.

Infracțiunile de neglijență în serviciu sunt prevăzute la art. 329, care face parte din cap. XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova. Din punctul de vedere al lui S.Brânza și V.Stati, obiectul juridic generic al infracțiunilor prevăzute de acest capitol îl constituie relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității în sfera publică [4]. Această opinie se bazează pe denumirea capitolului XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova: „Infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică”.

În legile penale ale altor state, normele cu privire la infracțiunile de neglijență în serviciu sunt amplasate în compartimente similare: în Codul penal al Federației Ruse [5], cap. 30 „Infracțiuni contra autorității publice, intereselor serviciului public și serviciului în organele autoadministrării locale” conține art.293 „Neglijența”; în Codul penal al Islandei, din cap. XIV „Infracțiuni săvârșite în exercițiul funcției publice” face parte art. 141 (care este corespondent cu art. 329 CP RM); în Codul penal al Mongoliei [6], cap. XXVIII „Infracțiuni legate de gestionarea defectuoasă” conține art. 272 „Neglijarea îndatoririlor de către un funcționar public”; în Codul penal al Regatului Danemaricii [7], din cap. 16 „Infracțiuni săvârșite în timpul exercitării funcției publice” face parte § 148 (care este corespondent cu art. 329 CP RM); în Codul penal al Regatului Suediei [8], cap. 20 „Despre abuzul de serviciu și alte asemenea fapte” conține art. 1 (care este corespondent cu art. 329 CP RM); în Codul penal al Regatului Thailandei [9], din cap. 2 „Infracțiuni de serviciu” din titlul II „Infracțiuni privitoare la administrarea publică” face parte art. 157 „Exercitarea incorectă a obligațiilor”; în Codul penal al Regatului Țărilor de Jos [10], titlul XXVIII „Infracțiuni legate de abuzul de serviciu” conține art.356 (care este corespondent cu art. 329 CP RM); în Codul penal al Republicii Armenia [11], din cap. 29 „Infracțiuni contra serviciului public” face parte art. 315 „Neglijența în serviciu”; în Codul penal al Republicii Azerbaidjan [12], cap. 33 „Infracțiuni de corupție sau alte infracțiuni contra intereselor de serviciu” conține art. 314 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Belarus [13], din cap. 35 „Infracțiuni contra intereselor de serviciu” face parte art. 428 „Neglijența în serviciu”; în Codul penal al Republicii Cehe [14], secțiunea 2 „Infracțiuni săvârșite de funcționarii publici” a cap. X „Infracțiuni contra ordinii în relațiile publice” conține art. 330 „Neglijarea obstrucționării serviciului public”; în Codul penal al Republicii Estonia [15], din cap. 8 „Infracțiuni de serviciu” face parte art. 162 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Finlanda [16], din cap. 40 „Infracțiuni de serviciu” face parte art. 10 „Încălcarea neglijență a obligațiilor de

serviciu”; în Codul penal al Republicii Georgia [17], cap. XXXIX „Infracțiuni de serviciu” conține art. 342 „Neglijența în serviciu”; în Codul penal al Republicii Italiene [18], din cap. I „Infracțiuni săvârșite de către funcționarii publici împotriva administrației publice” din titlul II „Infracțiuni contra administrației publice” face parte art. 328 „Refuzul de a executa actele oficiale. Omisiunea”; în Codul penal al Republicii Kazahstan [19], cap. 15 „Delicte de corupție și alte delicte contra intereselor serviciului public și intereselor de administrare publică” conține art. 371 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Kârgâze [20], din cap. 44 „Infracțiuni de corupție sau alte infracțiuni contra intereselor serviciului de stat sau municipal” face parte art. 331 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Letonia [21], cap. XXIV „Faptele infracționale săvârșite în timpul serviciului în instituțiile publice” conține art. 319 „Omisiunea săvârșită de funcționarul statului”; în Codul penal al Republicii Lituania [22], din cap. XXXIII „Infracțiuni și delicte penale contra serviciului public și intereselor publice” face parte art. 229 „Neîndeplinirea obligațiilor de serviciu”; în Codul penal al Republicii Muntenegru [23], cap. 34 „Infracțiuni contra serviciului public” conține art.417 „Îndeplinirea neconștiincioasă a funcției”; în Codul penal al Republicii Populare Chineze [24], din cap. 9 „Infracțiuni contra intereselor serviciului public” face parte art. 397 (care este corespondent cu art. 329 CP RM); în Codul penal al Republicii Serbia [25], cap. 33 „Infracțiuni contra serviciului public” conține art. 361 „Îndeplinirea defectuoasă a serviciului”; în Codul penal al Republicii Slovace [26], din titlul doi „Infracțiuni săvârșite de funcționarii publici” al cap. 8 „Infracțiuni contra ordinii publice” face parte art. 327 „Neglijarea serviciului de către un funcționar public”; în Codul penal al Republicii Slovenia [27], cap. 27 „Infracțiuni contra serviciului public și autorizațiilor publice” conține art. 262 „Îndeplinirea necorespunzătoare a serviciului”; în Codul penal al Republicii Tadjikistan [28], din cap. 30 „Infracțiuni contra autorității publice și intereselor serviciului public” face parte art.322 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Turcia [29], Secțiunea unsprezece „Infracțiuni contra națiunii și statului, precum și dispoziții finale” conține art. 257 „Exercitarea necorespunzătoare a funcției”; în Codul penal al Republicii Turkmenistan [30], din cap. 23 „Infracțiuni contra intereselor serviciului public” face parte art.188 „Neglijența”; în Codul penal al Republicii Uzbekistan [31], cap. XV „Infracțiuni contra ordinii de administrare” al titlului cinci „Infracțiuni contra ordinii de funcționare a autorităților publice și a asociațiilor obștești” conține art. 207 „Neglijența în serviciu”; în Codul penal al României din 2009 [32], din cap. II „Infracțiuni de serviciu” al titlului V „Infracțiuni de corupție și de serviciu” face parte art. 298 „Neglijența în serviciu”; în Codul penal al Ucrainei [33], titlul XVII „Infracțiuni în sfera activității de serviciu și a activității profesionale, legate de prestarea serviciilor publice” conține art. 367 „Neglijența în serviciu”.

Buna desfășurare a activității în sfera publică constituie valoarea socială fundamentală apărată împotriva



infracțiunilor prevăzute de cap. XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova, în general, și a infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM, în particular.

În ce se exprimă activitatea în sfera publică? La această întrebare răspunde C. Timofei: „Este vorba despre activitatea desfășurată de persoanele publice, de persoanele cu funcție de demnitate publică, de persoanele publice străine și de funcționarii internaționali, în sensul art. 123 și 123¹ CP RM. Or, tocmai aceasta rezultă din interpretarea sistemică a art. 123, 123¹, 324-329, 330¹ și 332 CP RM” [34]. Totuși, completarea cap. XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova cu articolele 332¹ și 332¹ pare să fi compromis această concepție. Or, în cazul infracțiunilor prevăzute de aceste două articole, astfel de calități speciale ale subiectului infracțiunii ca persoană publică; persoană cu funcție de răspundere; persoană cu funcție de demnitate publică, persoană publică străină și funcționar internațional – au un caracter circumstanțial, nu obligatoriu.

În aceste condiții, vom încerca să stabilim conținutul noțiunii „activitatea în sfera publică” prin prisma unor prevederi ale Legii nr. 82 din 25.05.2017 a integrității [35]. Astfel, art. 3 al acestei legi conține câteva definiții care ne ajută în acest demers: servicii de interes public – totalitate a activităților de deservire a populației în sfera publică, în cadrul instituțiilor, întreprinderilor, organizațiilor sau altor structuri locale, municipale, de stat sau cu capital majoritar de stat; integritate în sectorul public – integritatea politică și integritatea instituțională ale tuturor entităților publice din Republica Moldova, astfel încât agenții publici încadrați în aceste entități să-și desfășoare activitatea profesională în strictă conformitate cu interesul public; entitate publică – persoană juridică cu statut de: a) autoritate publică, autoritate centrală, autoritate publică centrală de specialitate, autoritate publică locală, precum și de structură organizațională de pe lângă sau din sfera de competență a acestora; b) autoritate, instituție, organ, organizație, oficiu sau agenție de stat, autonomă, independentă, de autoadministrare și/sau de reglementare; c) Curte Constituțională, instanță de judecată, procuratură; d) întreprindere de stat sau municipală, societate pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.

Analizând aceste trei definiții, ajungem la concluzia că sfera publică (în sensul denumirii capitolului XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova) reprezintă, în primul rând, ansamblul entităților publice enumerate în art. 3 al Legii nr. 82 din 25.05.2017 a integrității, cu excepția societăților pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni. Or, societatea pe acțiuni (inclusiv cea în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni) este o organizație comercială. Iar organizațiile comerciale, obștești și alte organizații nestatale formează sectorul privat în sensul denumirii capitolului XVI al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova. Aceasta reiese din examinarea coroborată a art. 124 și 333-335¹ CP RM.

În al doilea rând, sfera publică (în sensul denumirii capitolului XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova) include entitățile în care-și desfășoară

activitatea: persoanele autorizate sau investite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public; persoanele publice străine și funcționarii internaționali. Or, din motive firești, definiția noțiunii „entitate publică”, formulată în art.3 al Legii nr.82 din 25.05.2017 a integrității, nu se referă la astfel de categorii de persoane.

După ce am stabilit conținutul obiectului juridic generic al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM, vom încerca să identificăm conținutul obiectului juridic special al acestora.

După S. Brînza, „uneori chiar în textul articolului se face o indicare directă asupra obiectului apărării penale” [36]. Dispoziția de la alin. (1) art. 329 CP RM se încheie cu cuvintele „dacă aceasta a cauzat daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice”. Înseamnă oare aceasta că obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin.(1) art.329 CP RM îl constituie interesele publice sau drepturile și interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice?

Pentru a oferi răspuns la această întrebare, este necesar să stabilim, întâi de toate, înțelesul noțiunii „interes public”. În această privință, A. Eșanu exprimă următoarea opinie: „În sensul art. 327-329 CP RM, interesul public reprezintă interesul general al societății care vizează întreaga ordine de drept, în special democrația constituțională, siguranța națională, integritatea teritorială, securitatea publică și ordinea publică, apărarea acestora și prevenirea săvârșirii infracțiunilor, protejarea sănătății și a moralei publice, garantarea autorității și a imparțialității puterilor în stat, satisfacerea nevoilor comunitare prin realizarea competenței autorităților publice, reflectând o necesitate socială ce impune instituirea de activități de servicii de utilitate colectivă prin mijloace de drept administrativ, în organizarea unor servicii la nivel statal, răspunzând unor nevoi comunitare sau uzului public, în serviciul statului și al societății civile” [37]. Exact aceeași definiție este formulată în pct. 8.1 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr.7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu [38]. În plus, în acest punct al hotărârii explicative sus-amintite, se menționează: „La examinarea cauzelor cu imputarea de către acuzator a lezării interesului public, [...], instanțele de judecată, în limitele învinuirii, trebuie să se expună asupra conținutului și naturii acestui interes, motivând de ce anume interesul lezat este unul general, nu însă particular (privat) [...]”.

În definițiile menționate *supra* sunt echivalente noțiunile „interes public” și „interes general”. La aceeași echivalare se recurge în Proiectul de Lege privind modificarea și completarea unor acte normative nr.268/2016 [39]. În acest proiect, definiția noțiunii de interes public este propusă pentru alin. (1) art. 125¹, care ar urma să completeze Codul penal: „Prin «interes public» se înțelege interesul general de dezvoltare a bunăstării societății în ansamblu, a comunității locale și/sau de realizare a intereselor ocrotite de lege ale



persoanelor fizice și juridice, garantat prin utilizarea eficientă a patrimoniului public, precum și prin respectarea strictă a prevederilor legale în cadrul activităților desfășurate de: a) autoritățile, instituțiile și organizațiile de stat, autoritățile administrației publice centrale sau locale; b) întreprinderile de stat sau municipale; c) organizațiile comerciale în care statul, administrația publică centrală sau locală deține cota-parte, precum și organizațiile obștești și alte organizații înființate/fondate de către organele statului, administrației publice centrale sau locale”.

Luând în considerare conținutul definițiilor formulate mai sus, menționăm: în hotărârea pronunțată în cauza James și alții contra Regatului Unit, în pct. 46, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a remarcat că noțiunea „interes public” este după necesitate amplă. Considerând firesc că în procesul promovării politicii sociale și economice, statelor le aparține dreptul de a stabili propria marjă de apreciere a „interesului public”, Curtea a subliniat că ea va respecta hotărârea puterii legislative în problema aprecierii „interesului public”, cu excepția cazului în care hotărârea respectivă este lipsită de temei rațional [40]. Este interesant că, atunci când se referă la acest punct al hotărârii pronunțate în cauza James și alții contra Regatului Unit, Curtea Constituțională a Republicii Moldova – în pct. 84 al Hotărârii nr.16 din 28.05.2014 pentru controlul constituționalității sintagmei „dintr-o perioadă de 12 luni” cuprinsă în art. 10 alin. (3) din Legea nr. 1569-XV din 20 decembrie 2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice, art. 348⁵ alin. (1) și (2) lit. e) din Codul fiscal și art. 184¹ alin. (1) din Codul vamal, în redacția Legii nr. 324 din 23 decembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (termenul de valabilitate al vinierei) (Sesizarea nr. 47a/2013) – utilizează nu sintagma „interes public”, dar sintagma „interes general”. Cu alte cuvinte, sintagmele “public interest” (în engleză) și “utilité publique” (în franceză) au fost traduse ca „interes general”. Cu toate acestea, în textele în limba engleză și franceză ale hotărârii pronunțate în cauza James și alții contra Regatului Unit, sintagma „interes general” apare ca “general interest” și, respectiv, “intérêt général”. Mai mult, în pct. 43 al hotărârii pronunțate în cauza James și alții contra Regatului Unit, Curtea Europeană admite că „ar putea exista diferențe între noțiunile «interes public» și «interes general»” [41].

Așadar, Curtea Constituțională echivalează noțiunile „interes public” și „interes general”. Aceeași echivalare o atestăm în legislație. De exemplu, în corespundere cu art. 2 al Legii nr. 16 din 15.02.2008 cu privire la conflictul de interese [42], interes public este „interesul general al societății ca persoanele care dețin funcții publice să ia, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, decizii imparțiale și legitime”. Această lege a fost abrogată prin Legea nr.133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale [43]. Legea în cauză nu conține definiția noțiunii „interes public”. În schimb, într-o altă lege recent adoptată, atestăm prezența unei astfel de definiții: conform art. 3 al Legii

nr. 82 din 25.05.2017 a integrității [44], interes public este „interesul general de dezvoltare a bunăstării societății în ansamblu și de realizare a intereselor private legitime, garantat prin funcționarea entităților publice și private, precum și prin exercitarea atribuțiilor de serviciu ale agenților entităților date în strictă conformitate cu prevederile legale, în mod eficient și econom din punctul de vedere al utilizării resurselor”. Și în această definiție este promovată confuzia dintre noțiunile „interes public” și „interes general”. În context, nu putem face abstracție de cele, afirmate de D.Borțun: „Interesul public nu înseamnă ceea ce se înțelege la noi prin „interes general” sau „interes național”. Primul nu există decât *a posteriori*, deci nu poate fi cunoscut *a priori*” [45].

Ținând seama de utilizarea sintagmei „interes public” în texte de legi diferite, considerăm necesară prezentarea unor argumente din Decizia Curții Constituționale a României nr.23 din 20.01.2016 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 318 din Codul de procedură penală: „Curtea constată că sintagma «interes public» nu este determinată de legiuitor prin prevederile art. 318 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, iar elementele enumerate în cuprinsul acestora, drept criterii de determinare a «interesului public», nu sunt de natură a defini noțiunea anterior referită, acestea constituind criterii de individualizare a pedepselor, în cazul constatării de către o instanță de judecată a săvârșirii unor infracțiuni. [...] O noțiune legală poate avea un conținut și înțeles autonom diferit de la o lege la alta, cu condiția ca legea care utilizează termenul respectiv să îl și definească. [...] În caz contrar, destinatarul normei este acela care va stabili înțelesul acelei noțiuni, de la caz la caz, printr-o apreciere care nu poate fi decât una subiectivă și, în consecință, discreționară. [...] În consecință, Curtea constată că textul criticat nu îndeplinește standardele de claritate, precizie și previzibilitate ale legii penale, [...] Curtea constată că, în sistemul continental, jurisprudența nu constituie izvor de drept așa încât înțelesul sintagmei criticate să poată fi clarificat pe această cale, deoarece, într-un asemenea caz, judecătorul ar deveni legiuitor” [46]. Interpretarea unitară a sintagmei „interes public”, care este folosită în texte de legi diferite, rezultă din necesitatea de a respecta principiul securității juridice. În acest sens, ne raliem poziției exprimate de R. Duminică: „Interpretarea unitară a legii constituie [...] o exigență a principiului securității juridice și chiar dacă, în aparență, acest element al său aduce în prim-plan rolul instanțelor judecătorești, în realitate, exigența vizează tot activitatea legislativă, deoarece de modul în care sunt elaborate, corelate, sistematizate actele legislative, depinde caracterul unitar al interpretării lor” [47].

Menționăm că, la 27.06.2017, sesizând caracterul defectuos al sintagmei „interes public”, Curtea Constituțională a ajuns la următoarea concluzie: prevederile art. 126 CP RM, în temeiul căreia se evaluează *in concreto* prejudiciul cauzat în fiecare caz, nu a stabilit *expressis verbis* „interesul public” ca valoare socială care poate fi evaluată. Utilizarea în alin. (1) art.328 CP RM a noțiunii „intereselor publice”, care constituie o



noțiune generică, ce nu poate fi definită, încalcă alin. (3) art. 1, art. 22 și 23 din Constituție. Textul „intereselor publice sau” din alin. (1) art. 328 CP RM a fost declarat neconstituțional [48]. Prin extrapolare, cuvintele „intereselor publice sau” din alin. (1) art. 329 CP RM ar trebui considerate contrare prevederilor alin. (3) art. 1, art. 22 și 23 din Constituție.

După această analiză, să examinăm altă noțiune care, în aparență, ar desemna obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM: „drepturile și interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice”.

În pct. 8. 3 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu, se explică: „La drepturi și interese ocrotite de lege ale persoanelor fizice se referă: inviolabilitățile (dreptul la viață, dreptul la integritate fizică și psihică, dreptul la libera circulație, inviolabilitatea domiciliului, dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private etc.); drepturile sociale, economice și culturale (dreptul la învățătură, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la muncă și protecția socială a muncii, dreptul la proprietate, dreptul la grevă etc.); drepturi exclusiv politice (dreptul de a alege și dreptul de a fi ales); drepturi social-politice (libertatea de exprimare, libertatea întrunirilor, dreptul la informație, dreptul la asociere etc.); drepturi garanții (dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică etc.). La drepturi și interese ocrotite de lege ale persoanelor juridice, reieșind din interpretarea alin. (2) art. 126 CP RM, după natura conținutului lor, în sensul art. 327-329 CP RM, se raportează doar drepturile civile patrimoniale (reale și de creanță)” [49].

În contextul examinării conținutului noțiunii „drepturile persoanelor fizice sau juridice”, este util să apelăm la părerea exprimată de S. Brînza: „Dreptul subiectiv constituie acea facultate care este recunoscută legalmente titularului (subiectului activ), în temeiul căreia acesta are aptitudinea să manifeste un anumit comportament, să reclame un comportament pe măsură de la titularul obligației corelative și să apeleze la mecanismul de constrângere etatizată, atunci când îi cer interesele” [50]. În consonanță, în pct. 8.2 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr.7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu, se menționează: „În sensul legii penale, dreptul ocrotit de lege reprezintă prerogativa consfințită și garantată prin Constituție și legi subiectului activ al raportului juridic (persoană fizică sau persoană juridică), în temeiul căreia acesta poate valorifica un interes personal direct, poate adopta o conduită determinată sau poate pretinde subiectului pasiv al raportului o anumită comportare (fie o prestație pozitivă, constând în «a da» sau în «a face», fie într-o prestație negativă, constând în «a nu face»), care, la nevoie, poate fi

impusă acestuia, cu sprijinul forței de constrângere a statului” [51].

În afară de drepturile persoanelor fizice sau juridice, dispoziția alin. (1) art. 329 CP RM consemnează interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.

În opinia lui S. Brînza, „interesul legitim constituie o elementară încuviințare juridică, asigurată de către stat (la un grad mai redus în comparație cu dreptul subiectiv), încuviințare care consistă în aspirațiile titularului atât de a trage folos de pe urma unei anumite valori sociale, cât și de a pretinde concursul forței de constrângere a statului, atunci când se consideră periclitat în ce privește îndeplinirea exigențelor sale [...] Analizând mai multe articole din actele normative, în care sunt utilizate categoriile «interes legitim» și «interes ocrotit de lege», constatăm că legiuitorul nu face vreo delimitare între ele, ci le privește ca pe niște sinonime” [52]. De asemenea, în pct. 8.2 al Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr.7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu, se explică: „Interesul ocrotit de lege nu conferă titularului său posibilitatea garantată de lege, prin aplicarea constrângerii statale de a desfășura anumite activități sau de a se abține de la ele; această posibilitate poate fi obținută doar în urma unei acțiuni judiciare. Aceasta deoarece doar dreptul subiectiv se naște și există ca element al unui raport juridic, în cadrul căruia acestui drept îi corespunde o obligație a subiectului pasiv; interesul, în schimb, chiar ocrotit de lege, nu apare în cadrul unui raport juridic și, ca atare, lui nu-i corespunde obligația unui subiect pasiv. În concluzie, interesul nu este altceva decât un element al dreptului subiectiv. În același timp, nu orice interes poate forma substratul unui drept subiectiv, ci doar acela, care este susceptibil să fie individualizat în persoana unui subiect sau a mai multor subiecți determinați” [53].

În această ordine de idei, nu putem face abstracție nici de următoarele definiții din art. 3 al Legii nr. 82 din 25.05.2017 a integrității [54]: interes privat – interes al persoanelor fizice (personal sau de grup), al persoanelor apropiate acestora sau al persoanelor juridice (departamental, corporativ sau clientelar) de realizare a drepturilor și libertăților, inclusiv în vederea obținerii bunurilor, serviciilor, privilegiilor, avantajelor sub orice formă, a ofertei sau promisiunii lor; interes privat legitim – interes privat consacrat prin Constituție, legislația națională și tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte sau care nu contravine prevederilor acestora, precum și care nu aduce atingere interesului general de dezvoltare a bunăstării societății în ansamblu și de realizare a drepturilor și libertăților legitime ale altor persoane.

După aceste clarificări conceptuale, este momentul să afirmăm că obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM nu-l pot forma interesele publice sau drepturile și interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice. Ne aliniem punctului de vedere exprimat de S. Brînza: „Dacă toți



acei care propun ca interesul să fie recunoscut în calitate de obiect al infracțiunii ar fi studiat cu atenție natura acestei categorii, precum și rolul, locul interesului în structura relației sociale, ar fi ajuns la concluzia că interesul nu este decât conținutul relației sociale, deci doar unul dintre elementele structurale ale relației sociale. Conținutul relației sociale formează, împreună cu subiectele relației sociale și obiectul relației sociale, sistemul relației sociale. De aceea, ar fi illogic să afirmăm că «interesul» și «relația socială» sunt una și aceeași. De asemenea, nu putem pune semnul egalității între noțiunile «interes» și «valoare socială». [...] Interesul servește în calitate de generator de valoare. Or, interesul și obiectul interesului nu pot fi identificate. [...] Așadar, conchidem că interesul legitim individual sau, *brevitatis causa*, interesul nu constituie obiectul apărării penale, ci un element structural al acestuia» [55]. De asemenea, V. Stati susține: „Caracterul relațional al obiectului infracțiunii exclude posibilitatea ca în calitate de obiect nemijlocit al infracțiunilor [...] să figureze [...] drepturile subiective, interesele legitime [...]» [56].

În consecință, A. Eșanu are dreptate atunci când folosește sintagmele „obiecte ale daunei cauzate prin infracțiune” și „obiecte ale urmării prejudiciabile” pentru a desemna interesele publice, precum și drepturile și interesele ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice [57, 58].

Care valoare socială (și relațiile sociale aferente) constituie obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM?

În doctrina penală română, pozițiile privind conținutul obiectului juridic special al infracțiunilor de neglijență în serviciu sunt următoarele: „relațiile sociale referitoare la asigurarea respectării de către funcționarii publici ori de către acele persoane care exercită o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice sau în cadrul unei persoane juridice, a obligației de a îndeplini în mod corect atribuțiile ce le revin pentru a nu cauza o pagubă sau o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau a unei persoane juridice” [59]; „relațiile sociale referitoare la activitățile de interes public ce sunt incompatibile cu neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă de către funcționarii publici, precum și de către ceilalți funcționari, a îndatoririlor de serviciu” [60]; „relațiile sociale referitoare la corectitudinea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu de către funcționarii publici, precum și de către ceilalți funcționari” [61]; „relațiile sociale privind corectitudinea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu de către funcționarii publici” [62].

Fără doar și poate, aceste puncte de vedere prezintă interes științific. Totuși, ele nu pot fi puse la baza stabilirii obiectului juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM. Această imposibilitate este determinată de diferențele firești ce caracterizează, în cadrul celor două sisteme de drept, atât dispozițiile incriminatoare privitoare la neglijența în serviciu, cât și obiectul juridic generic al infracțiunilor în cauză. Din aceste considerente, acordăm prioritate viziunilor exprimate în doctrina penală autohtonă.

Astfel, după I. Turcan, obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM îl formează relațiile sociale cu privire la activitatea legală a întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor de stat sau administrației publice locale [63]. Considerăm prea largă această abordare. Or, autorul opiniei în cauză echivalează obiectul juridic special cu obiectul juridic generic, ceea ce nu poate fi acceptat.

În opinia lui V. Cușnir, obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM îl constituie buna funcționare a organizațiilor de stat și administrației publice centrale și locale prin exercitarea cu corectitudine a obligațiilor de serviciu de către persoanele cu funcție de răspundere, precum și relațiile sociale privind apărarea intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice contra neexecutării sau executării necorespunzătoare, din atitudine neglijentă ori neconștiincioasă, de către funcționari a îndatoririlor care le revin [64]. Întâi de toate, această opinie nu mai corespunde realităților juridice, întrucât nu persoana cu funcție de răspundere, dar persoana publică este subiect al infracțiunilor analizate. În al doilea rând, nu este clar ce are în vedere autorul prin „relațiile sociale privind apărarea intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice contra neexecutării sau executării necorespunzătoare, din atitudine neglijentă ori neconștiincioasă, de către funcționari a îndatoririlor care le revin”. Valorile sociale (și relațiile sociale aferente), care reprezintă obiectul juridic special al diverselor infracțiuni, sunt cele care sunt apărute de legea penală. Implicit, aceasta rezultă din alin. (1) art. 2 CP RM. În aceste condiții, nu este clar ce ar putea însemna apărarea intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice contra neexecutării sau executării necorespunzătoare, din atitudine neglijentă ori neconștiincioasă, de către funcționari a îndatoririlor care le revin. În al treilea rând, apărarea unor elemente constitutive ale relațiilor sociale n-ar putea constitui obiectul juridic special al infracțiunii. Altfel, ar trebui să vorbim despre drepturi și interese privitoare la aceleași drepturi și interese.

Din punctul de vedere a L. Gîrla și Iu. Tabarcea, obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM îl formează relațiile sociale care asigură activitatea normală a autorităților publice, a întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor de stat, precum și interesele serviciului public [65]. Nu suntem de acord cu o asemenea poziție, întrucât relațiile sociale nu pot asigura o anumită activitate sau anumite interese. Normele de drept sunt cele cărora le revine o astfel de funcție.

Prezintă interes opinia, potrivit căreia obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM îl constituie buna desfășurare a activității de serviciu, care presupune îndeplinirea corectă și conștiincioasă de către persoana cu funcție de răspundere a obligațiilor de serviciu [66-69]. Neajunsul acestei opinii constă în aceea că ea nu mai corespunde realităților juridice, întrucât nu persoana cu funcție de răspundere, dar persoana publică este subiect al



infracțiunilor analizate. De asemenea, autorii opiniei în cauză trec cu vederea faptul că valorile sociale sunt apărate de legea penală nu oarecum, dar de rând cu relațiile sociale care apar și se desfășoară datorită acestor valori.

În viziunea lui S. Brînza și V. Stati, „obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM îl formează relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu” [70]. Aceasta este singura părere doctrinară care ia în considerare modificarea, prin Legea nr.245 din 02.12.2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative [71], a: denumirii capitolului XV din partea specială a Codului penal din „Infracțiuni săvârșite de persoane cu funcție de răspundere” în „Infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică”; dispoziției alin. (1) art. 329 CP RM, în care cuvintele „cu funcție de răspundere” au fost substituite cu cuvântul „publică”. În contextul analizei obiectului juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM, aceste modificări sunt esențiale. Or, obiectul juridic special al infracțiunii derivă necesarmente din obiectul juridic generic al infracțiunii.

Analizând punctul de vedere al lui S. Brînza și V.Stati cu privire la obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM, ajungem la concluzia că acesta reflectă doar în parte acel *ratio legis* care transpare din analiza dispoziției normei în cauză. În concret, în respectivul punct de vedere nu se ia în calcul că cel care comite infracțiunea prevăzută la alin. (1) art. 329 CP RM nu doar omite să îndeplinească corespunzător obligațiile sale de serviciu. Acesta mai și cauzează prin fapta sa daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice. Dacă acest aspect ar fi nesocotit, atunci s-ar ignora că cele trei infracțiuni prevăzute la art. 329 CP RM presupun urmări prejudiciabile diferite. Pe cale de consecință, considerăm că obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM îl formează relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu, astfel încât să nu fie cauzate daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.

Care este obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la lit. a) și b) alin. (2) art. 329 CP RM? Considerăm că, de cele mai dese ori, aceste două infracțiuni sunt pluriofensive. După F.Streanu, „se poate vorbi despre o infracțiune pluriofensivă numai atunci când tipicitatea acesteia este condiționată *in abstracto* de lezarea sau periclitarea mai multor valori sociale” [72].

Într-o singură ipoteză, care intră sub incidența prevederii de la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, vorbim despre o infracțiune monoofensivă. Ne referim la ipoteza cauzării de daune în proporții deosebit de

mari, atunci când obiectul juridic special îl constituie relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu, astfel încât să nu fie cauzate daune în proporții deosebit de mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice.

În celelalte ipoteze care intră sub incidența alin. (2) art. 329 CP RM, obiectul juridic principal îl formează relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu. La rândul său, obiectul juridic secundar îl constituie relațiile sociale cu privire la: viața persoanei (lit. a) alin. (2) art. 329 CP RM); sănătatea persoanei (lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, în ipoteza în care urmarea gravă se exprimă în vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății); neadmiterea săvârșirii de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave (lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, în ipoteza în care urmarea gravă se concretizează în săvârșirea de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave).

Din cele sus-menționate, deducem că obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM este: 1) simplu (în cazul infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM și al infracțiunii prevăzute la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, atunci când se cauzează daune în proporții deosebit de mari); 2) complex (în cazul infracțiunii prevăzute la lit. a) alin. (2) art. 329 CP RM și al infracțiunii prevăzute la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, atunci când se provoacă: vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății; săvârșirea de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave).

Ca rezultat al analizei pe care am efectuat-o în cadrul acestui articol, formulăm următoarele concluzii:

1) buna desfășurare a activității în sfera publică constituie valoarea socială fundamentală apărată împotriva infracțiunilor prevăzute de capitolul XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova, în general, și a infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM, în particular;

2) sfera publică (în sensul denumirii capitolului XV al părții speciale a Codului penal al Republicii Moldova) înglobează: a) ansamblul entităților publice enumerate în art.3 al Legii nr.82 din 25.05.2017 a integrității, cu excepția societăților pe acțiuni în care statul deține pachetul majoritar de acțiuni; b) entitățile în care-și desfășoară activitatea: persoanele autorizate sau investite de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public; persoanele publice străine și funcționarii internaționali;

3) cuvintele „intereselor publice sau” din alin. (1) art. 329 CP RM ar trebui considerate contrare prevederilor alin. (3) art. 1, art. 22 și 23 din Constituție;

4) obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 329 CP RM este: a) simplu (în cazul



infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM și al infracțiunii prevăzute la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, atunci când se cauzează daune în proporții deosebit de mari); b) complex (în cazul infracțiunii prevăzute la lit. a) alin. (2) art. 329 CP RM și al infracțiunii prevăzute la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, atunci când se provoacă fie vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății, fie săvârșirea de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave);

5) obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 329 CP RM îl formează relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu, astfel încât să nu fie cauzate daune în proporții mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice;

6) în ipoteza cauzării de daune în proporții deosebit de mari (care intră sub incidența prevederii de la lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM), obiectul juridic special îl constituie relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu, astfel încât să nu fie cauzate daune în proporții deosebit de mari intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice;

7) în celelalte ipoteze care intră sub incidența alin. (2) art. 329 CP RM, obiectul juridic principal îl formează relațiile sociale cu privire la buna desfășurare a activității de serviciu în sfera publică, care presupune îndeplinirea corespunzătoare de către o persoană publică a obligațiilor sale de serviciu. La rândul său, obiectul juridic secundar îl constituie relațiile sociale cu privire la: viața persoanei (lit. a) alin. (2) art. 329 CP RM); sănătatea persoanei (lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, în ipoteza în care urmarea gravă se exprimă în vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății); neadmiterea săvârșirii de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave (lit. b) alin. (2) art. 329 CP RM, în ipoteza în care urmarea gravă se concretizează în săvârșirea de către o altă persoană a unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave).

Referințe:

1. TANOVICANU, I. *Curs de drept penal*. București: Socec & Co., 1912, p. 525.
2. BULAI, C., BULAI, B. N. *Manual de drept penal. Partea generală*. București: Universul Juridic, 2007, p. 197-198.
3. MOROIANU, E. Conceptul de ordine juridică. În: *Studii de drept românesc*, 2008, nr. 1-2, p. 33-42.
4. BRÎNZA, S., STATI, V. *Tratat de drept penal. Partea specială*. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015, p. 848.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации. В: *Собрание законодательства Российской Федерации*, 1996, № 25.
6. Эрүүгийн хууль. www.legalinfo.mn/law/details/12172
7. Straffeloven. <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=181992>
8. Swedish Penal Code. www.government.se/contentassets/5315d27076c942019828d6c36521696e/swedish-penal-code.pdf
9. Thai Criminal Code. library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-malfesance-in-office-sections-151-157/
10. Wetboek van Strafrecht. wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2017-03-01
11. Уголовный кодекс Республики Армения. www.parliament.am/legislation.php?ID=1349&lang=rus&sel=show
12. Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsi. www.e-qanun.az/code/11
13. Уголовный кодекс Республики Беларусь. В: *Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь*, 1999, № 24.
14. Trestní zákoník. <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40>
15. Criminal Code of the Republic of Estonia. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/522012015002/consolide>
16. Criminal Code of Finland. www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf
17. Criminal Code of Georgia. <https://matsne.gov.ge/en/document/download/16426/157/en/pdf>
18. Codice Penale. www.ilcaso.it/codice-penale/indice-cr.php?id_cont=314-335bis
19. Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000226>
20. Уголовный кодекс Кыргызской Республики. cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527
21. Krimināllikums. <http://likumi.lv/doc.php?id=88966>
22. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas. www.infolex.lt/portal/start_ta.asp?act=doc&fr=pop&doc=66150
23. Krivični zakonik. În: *Službeni list Republike Crne Gore*, 2003, no. 70.
24. Criminal Law of the People's Republic of China. www.fmprc.gov.cn/ce/cgvienna/eng/dbtyw/jdwt/crimelaw/t209043.htm
25. Кривични законик Србије. http://www.uzda.gov.rs/filesystem/sitedocuments/zakoni/krivicni_zakonik.pdf
26. Trestný zákon. www.zakonypreludi.sk/zz/2005-300
27. Kazenski zakonik Republike Slovenije. http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r05/predpis_ZAKO905.html
28. Уголовный кодекс Республики Таджикистан. <http://mmk.tj/ru/legislation/legislation-base/codecs/>
29. Türk Ceza Kanunu. <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html>
30. Уголовный кодекс Туркменистана. http://www.turkmenistan.gov.tm/_ru/laws/?laws=01go
31. Уголовный кодекс Республики Узбекистан. lex.uz/pages/GetAct.aspx?lact_id=111457
32. *Monitorul Oficial al României*, 2009, nr. 510.
33. Кримінальний кодекс України. zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page12
34. TIMOFEI, C. *Răspunderea penală pentru traficul de influență*. Chișinău: CEP USM, 2012, p. 153.
35. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr. 229-243.



36. BRÎNZA, S. *Obiectul infracțiunilor contra patrimoniului*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2005, p. 91.

37. EȘANU, A. Conținutul și întinderea „interesului public” în contextul infracțiunilor prevăzute la art. 327-329 CP RM. În: *Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare” (10-11 noiembrie 2015). Rezumate ale comunicărilor. Științe juridice. Științe economice*. Chișinău: CEP USM, 2015, p. 24-27.

38. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu. http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=216

39. Proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art. 55, 60, 64 ș.a.; Codul de procedură penală – art. 132⁸ ș.a.). Disponibil: http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/L_egislativId/3289/language/ro-RO/Default.aspx

40. Case of James and Others v. The United Kingdom. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57507>; *Affaire James et autres c. Royaume-Uni*. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62065>

41. Case of James and Others v. The United Kingdom. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57507>

42. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2008, nr. 94-96.

43. *Ibidem*, 2016, nr. 245-246.

44. *Ibidem*, 2017, nr. 229-243.

45. BORTUN, D. Interesul public – rațiunea de existență a instituției publice moderne. În: *Perpetua misiune a administrației publice de a fi în serviciul societății. Conferință națională cu participare internațională (12-13 octombrie 2012)*. Chișinău: Elan Poligraf, p. 72-79.

46. *Monitorul Oficial al României*, 2016, nr. 240.

47. DUMINICĂ, R. Respectarea principiului securității juridice – condiție pentru o legislație de calitate. În: *Revista de Științe Juridice*, 2015, nr. 1, vol. 26, p. 156-163.

48. Incriminarea lezării drepturilor și intereselor persoanei prin exces de putere – constituțională. <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=1055&t=/Media/Noutati/Incrimnarea-lezarii-drepturilor-i-intereselor-persoanei-prin-exces-de-putere-constitutionala>

49. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu. http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=216

50. BRÎNZA, S. *Obiectul infracțiunilor contra patrimoniului*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2005, p. 65.

51. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu. http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=216

52. BRÎNZA, S. *Op.cit.*, p. 71, 72-73.

53. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de servi-

ciu, precum și neglijența în serviciu. http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=216

54. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr. 229-243.

55. BRÎNZA, S. *Op.cit.*, p. 79, 81.

56. STATI, V. *Răspunderea penală pentru infracțiunile legate de insolvabilitate*. Chișinău: CE USM, 2003, p. 27.

57. EȘANU, A. Abuzul de putere sau abuzul de serviciu: delimitarea ilicitului penal de cel contravențional. În: *Revista științifică a USM „Studia Universitatis Moldaviae”*, 2015, nr. 11, p. 55-60.

58. EȘANU, A. Conținutul și întinderea „interesului public” în contextul infracțiunilor prevăzute la art. 327-329 CP RM. În: *Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare” (10-11 noiembrie 2015). Rezumate ale comunicărilor. Științe juridice. Științe economice*. Chișinău: CEP USM, 2015, p. 24-27.

59. PASCU, I., DOBRINOIU, V., HOTCA, M. A. et al. *Noul Cod penal comentat*. Vol. 2: partea specială. București: Universul Juridic, 2014, p. 547.

60. HOTCA, M. A. *Codul penal. Comentarii și explicații*. București: C. H. Beck, 2007, p. 1232.

61. TOADER, T. *Drept penal. Partea specială*. București: Hamangiu, 2007, p. 209.

62. PĂVĂLEANU, V. *Drept penal special*. București: Universul Juridic, 2014, p. 374.

63. BRÎNZA, S., ULIANOVSKI, X., STATI, V. et al. *Drept penal. Partea specială*. Vol. 2. Chișinău: Cartier, 2005, p. 637.

64. BARBĂNEAGRĂ, A., ALECU, Gh., BERLIBA, V. et al. *Codul penal al Republicii Moldova: Comentariu* (Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. Cu toate modificările operate până la republicare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74/195 din 14.04.2009. Adnotat cu jurisprudența CEDO și a instanțelor naționale.). Chișinău: Sarmis, 2009, p. 723.

65. ГЫРЛЯ, Л.Г., ТАБАРЧА, Ю.М. *Уголовное право Республики Молдова: Часть особенная*. Том 2. Кишинэу: Cartdidact, 2010, p. 350.

66. BARBĂNEAGRĂ, A., BERLIBA, V., GURSCHI, C. et al. *Codul penal comentat și adnotat*. Chișinău: Cartier, 2005, p. 531.

67. BARBĂNEAGRĂ, A., BERLIBA, V., BÂRGĂU, M. et al. *Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu*. Sub red. lui A. BARBĂNEAGRĂ. Chișinău: ARC, 2003, p. 704.

68. *Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu. Partea specială*. http://cj.md/uploads/CPRM_Partea_Speciala.pdf

69. AIRAPETEAN, A., IONIȚĂ, D., PRODAN, S., POPOV, R. *Drept penal. Partea specială: Note de curs*. (Ciclul I). Chișinău, 2013. http://www.usem.md/uploads/files/Note_de_curs_drept_ciclul_1/041_-_054_-_Drept_penal_Partea_speciala_I_II.pdf

70. BRÎNZA, S., STATI, V. *Tratat de drept penal. Partea specială*. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015, p. 911.

71. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr. 25-28.

72. STRETEANU, F. *Tratat de drept penal. Partea generală*. Vol. I. București: C.H. Beck, 2008, p. 348.

Prezentat la 19.07.2017



EVENIMENTELE JURIDICE ȘI EFICIENTIZAREA ACTIVITĂȚII DE APLICARE A DREPTULUI

Elena MANȚUC

Universitatea de Stat din Moldova

Guvernarea democratică în permanentă dezvoltare necesită o aplicare amplă, mai flexibilă și mai eficientă a normelor juridice. Dinamica proceselor sociale obligă la stabilirea direcției strategice prioritare de dezvoltare a statului, orientată spre crearea unui sistem stabil în continuitatea puterii de stat având obiectivul unei creșteri semnificative a eficienței aplicării dreptului. Optimizarea și modernizarea activității de aplicare a dreptului depășesc hotarele juridice prin o semnificație etico-morală, aceasta din urmă fiind o trăsătură inevitabilă a unui stat de drept. Astfel, prin intermediul unei modernizări reușite în domeniul organizării și funcționării sistemului autorităților publice, are loc eficientizarea activității de aplicare a normelor juridice din partea acestor autorități.

Cuvinte-cheie: *activitatea de aplicare a dreptului; eficiență; modernizare; modificări legislative; reformă; sistemul juridic național.*

LEGAL EVENTS AND EFFICIENCY OF THE APPLICATION OF LAW

The democratic governance in constant development requires a wider, flexible and effective enforcement of law. The dynamics of social processes oblige to establish the strategic direction of state development, aimed at creating a stable system of continuity of state power with the objective of a significant increase in the efficiency of the application of law. The optimization and modernization of the law enforcement activity go beyond legal boundaries by acquiring an ethical and moral significance, the latter being an inevitable feature of a rule of law. Thus, through a successful modernization in the field of organization and functioning of the public authorities system, the law enforcement activity of these authorities becomes more efficient.

Keywords: *efficiency; Law Enforcement activity; legal modification; modernization; reform; National Juridical System.*

Actualmente, în Republica Moldova este în desfășurare un amplu proces de realizare a reformelor activității autorităților publice și aprecierea naturii activității vizate, eficientizarea acestora și identificarea principalelor direcții de perfecționare în domeniu, fapt ce ar contribui esențial la fortificarea actului de guvernare și aplicare a dreptului. Schimbările politice care au loc în prezent în Moldova creează, în mod imperios, constituirea unui model nou de guvernare, care ar avea un potențial mare de mobilizare și dezvoltare. Odată cu determinarea direcției sale de dezvoltare, bazată pe valorile liberale ale culturii occidentale, a fost practic complet revizuit și recreat întregul cadru normativ-juridic. Astfel, odată cu semnarea Decretului despre puterea de stat [11], Declarației de Suveranitate [9] și Declarației de Independență [8] (acestea fiind actele normative orientate spre fundamentarea unui sistem de drept pentru un stat nou – Republica Moldova), a început realizarea concepției de reformare a Republicii Moldova. În același timp, orice eveniment juridic, finalitatea căruia este adoptarea unui act normativ-juridic, acordă o dinamică nouă activității de aplicare a dreptului, îndeosebi manifestată din partea autorităților publice. Într-o caracteristică generală, menționăm adoptarea Constituției Republicii Moldova [1], Concepția reformei judiciare și de drept [10], adoptarea noilor Coduri în sistemul de drept național. Intenția de clasificare convențională ne permite să amplasăm aceste evenimente juridice

într-o categorie secundă. Într-o a treia categorie a clasificării evenimentelor juridice, considerate de noi drept relevante pentru aprecierea activității de aplicare a dreptului în aspect de eficiență și calitate, include evenimentele juridice orientate spre modernizarea sistemului juridic național începând cu anul 2009.

Schimbările sistemice impulsionate de realizare în practică a noii paradigme de dezvoltare, schimbările dinamice ale necesităților societății au nevoie de noi instituții eficiente, înalt profesionaliste ale puterii de stat. Modificări legislative relevante în sfera justiției au fost efectuate și intrate în vigoare la finele anului 2008-începutul anului 2009. Este adoptată o nouă Lege cu privire la Procuratură [2], pentru prima dată fiind identificată instituția Consiliului Superior al Procurorilor și al Colegiilor – de Calificare și Disciplinar, ce acivează „pe lângă” CSP. La fel, au fost modificate substanțial Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii [3], Legea cu privire la statutul judecătorului [4], Legea privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor [5], Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor [6]. Modificările în cauză au vizat mai mult modul de formare a instituțiilor menționate, orientate prin organizarea și funcționarea lor spre activitatea eficientă și calitativă a justiției. Este necesar a evidenția procesul lent și latent de instaurare a unui control asupra acestor procese organizaționale și funcționale ale justiției naționale prin creșterea considerabilă a numărului de



membri-profesori în coraport cu membrii-judecători din componența atât a CSM, cât și a Colegiilor menționate. În anul 2011 este adoptată Strategia de reformă a sectorului justiției [7] pentru anii 2011-2016. Este stranie numai perioada de realizare a acestei strategii, conform Planului respectiv de acțiuni, ce finalizează reforma tocmai în anul 2016, adică în afara mandatului politic menționat al Ministrului Justiției. Totodată, schimbări majore au loc și în structura Guvernului. Conform Legii cu privire la Guvern al Republicii Moldova, dintre cele 16 ministere care au existat în prezent avem doar 9, iar mai multe agenții vor fi comasate. Astfel, scopul noii Legi a Guvernului fiind modificarea și modernizarea întregului sistem de guvernare a statului, s-ar putea crea o structură cu mult mai transparentă și mai eficientă. Aici și încercăm să evidențiem situația cu referință la activitatea de aplicare a dreptului din partea autorităților publice în condițiile naționale, constând dintr-un sistem bine determinat de acțiuni întreprinse de aceste autorități publice, orientate spre reformarea, modernizarea organizațională și funcțională în scopul eficientizării activităților. Se prezumă importante modificări legislative și normativ-juridice. Cu regret, menționăm o axare în cadrul Strategiei menționate numai spre modificări tehnico-juridice, cercetări de natură sociojuridică, orientate spre eficientizarea activității de aplicare a dreptului din partea autorităților publice supuse reformei lipsesc. Astfel, constatăm insuficiența de atenție a fenomenului în cauză în realitatea sociojuridică a Republicii Moldova. Numai prin abordări de natură tehnico-legislativă reformele în domeniile vizate nu vor avea rezultate pozitive și eficiente scontate. Or, necesită a fi revăzut nu numai sistemul legislativ în cadrul reformelor declanșate, ci și mediul din cadrul diferitelor sisteme de organe ale autorităților publice, rolul managerilor în domeniile vizate, continuitatea activității profesionale, politicile funcționale existente și promovarea lor în entitățile profesionale menționate. Anume un ansamblu complex de direcții determinate și poate identifica succese în procesul de reforme, însă activitatea de aplicare a dreptului din partea autorităților publice cere o eficiență maximă în condițiile unui regim politic democratic contemporan.

Activitatea de aplicare a dreptului în manifestarea sa practică se impune prin anumite condiții de eficiență și calitate. În scopul întrunirii acestor condiții, subiecții implicați necesită să stabilească unele condiții speciale de integritate și pregătire profesională. Capacitatea de adoptare a deciziilor, la fel, este una din cerințele esențiale considerată drept relevantă pentru evidențierea unor activități de aplicare. Activitatea de aplicare este o activitate profesionistă și, de regulă, extrem de specializată, fapt ce rezultă și din definiția aplicării dreptului, fiind caracterizată drept una „specializată, cu competențe strict determinate”. Deci, abstractizându-ne de orice interpretare politică, prin exemplificarea acestor reforme – în

justiție și în educație, ne permitem a evidenția anumite sinteze în domeniu:

1. Orice proces de reformă sau modernizare într-un anumit domeniu necesită a fi ghidat, dirijat, administrat de persoane versate în domeniu, nu întâmplătoare, cu cunoașterea profundă a problemelor sistemice în sectorul încredințat.

2. Un proces de reformă este o activitate de aplicare a dreptului eficientă numai când este realizată de un colectiv de specialiști. Complexitatea și profunzimea reformelor sau modernizărilor în diferite domenii ale vieții sociale demonstrează imposibilitatea capacității unipersonale de a obține succesele preconizate și continuitatea acestora. Reforma, îndeosebi în domeniul reevaluării activității de aplicare a dreptului din partea autorităților publice, poate fi realizată cu succes numai printr-o conlucrare eficientă și colectivă.

3. Societatea civilă posedă o destinație aparte în procesul de reforme sau modernizare a vieții sociale. Ea are menirea de a monitoriza realizările etapice ale procesului de reforme, a evidenția avantajele sau insuccesele lucrului efectuat. Societatea civilă nu poate fi antrenată nemijlocit la guvernare și la implementarea reformelor și modernizărilor. Un exemplu elocvent îl avem prin insuccesul antrenării societății civile la formarea unui Consiliu de reforme în domeniul justiției, randamentul acestuia fiind nul. Neantrenarea nemijlocită în procesul implementării reformelor o explicăm prin necesitatea experienței profesionale și a diversității cultural-sociale și juridice a membrilor societății civile, cât și a diversității politice de opinie.

4. Orice proces de reformă sau modernizare, care într-o finalitate este orientat spre o eficiență activată a dreptului din partea autorităților publice, necesită a fi însoțit de o eficiență și adecvată mediatizare. Mediatizarea activităților de aplicare din partea autorităților publice este un element indispensabil la etapa contemporană de dezvoltare a societății într-un regim democratic. Astfel, autoritățile publice implicate în procesele menționate urmează să acorde o atenție deosebită informării proprii și obiective a societății referitor la etapele realizate și succesele sau insuccesele lor. În caz contrar, nișa informațională în domeniu va fi ocupată de oponenții politici ori de persoane interesate în eșecul reformelor și modernizării.

5. Reformele și modernizările urmează a fi efectuate cu oameni integri. Un profesionist, de regulă, e integru. Realitatea juridică națională ne demonstrează că afecțiunile de integritate, în marea majoritate, au fost comise din lipsă de profesionalism sau prin manifestarea unui „profesionalism stângaci”. O integritate afectată a persoanei antrenate în procesul de reforme pune la îndoială și chiar în pericol succesul realizării scopului propus. Este relevant de a evita extremitățile de interpretare. Altfel, nu este exclus că la un anumit moment să nu fie nicio persoană cu cerințe de integritate solicitate și profesionalism în domeniu.

Acestea, în opinie, sunt cerințele necesare pentru eficientizarea activității de aplicare a dreptului din



partea autorităților publice. Concomitent, menționăm posibilitatea evidențierii și a altora, poate chiar total diferite de ale noastre, important este ca acestea să posede o încadrare logică în scopul propus – eficientizarea activității de aplicare a normei juridice. Însă aprecierea unui sau altui număr de cerințe orientate spre eficientizarea activității de aplicare a dreptului din partea autorităților publice naționale nu este relevant. Cerințele în cauză reflectă acele realități de natură praxiologică ce caracterizează activitatea de aplicare a dreptului de către autoritățile publice naționale în aspect de eficiență. Realitatea juridică națională urmează a fi completată ca rezultat al studiului în domeniul vizat al activității de aplicare a dreptului, care, după cum ne convingem, ocupă un loc important în sistemul juridic național. Ignorarea activității de aplicare a dreptului și abordarea acesteia prin prisma eficienței reduce la minimum calitatea procesului de legiferare și a sistemului legislativ național. Drept urmare, perspectivele de realizare a unui regim politic democratic sunt minimalizate considerabil, favorizând un mediu de evoluție a corupției și regimurilor totalitare.

În cele din urmă, relevanța, în condițiile sistemului juridic național, al activității de aplicare a dreptului de către autoritățile publice, în scopul eficientizării lor, este anume esența oricărui proces de reformă ori modernizare. În scopul elaborării unui proces sistemic de reformă într-un anumit domeniu, de natură organizațională sau funcțională, apare necesitatea unui studiu profund al situației de fapt. Acesta ar permite identificarea factorilor negativi ce duc la ineficiența sau stagnarea eficienței activității de aplicare a dreptului. Anume în baza rezultatelor studiului în cauză și constatarea unei anumite situații pot fi elaborate etapizări, domenii, măsuri necesare pentru eficientizarea activității de aplicare a dreptului. Este posibilă o concluzie intermediară, cu referință la unele etape realizate în procesul de reformă, dar se necesită și un proces de monitorizare a rezultatelor pozitive obținute, cât și transmiterea acestor monitorizări ulterioare anume conducerii autorităților publice vizate. Concluzionând asupra celor relatate, am putea preciza că o monitorizare externă nu poate fi realizată în permanență, aceasta fiind o sarcină a autorităților publice și a societății civile. Respectiv, evidențiem relevanța deosebită în condițiile Republicii Moldova a organizațiilor non-guvernamentale anume în monitorizarea domeniilor reformate sau a etapelor de reforme în derulare. Valoarea acestor monitorizări va fi incontestabil sporită, dacă ar efectua rapoarte succinte în domeniu, însoțite cu propuneri concrete de viziune privind reforma. Astfel apare posibilitatea și perspectiva unui dialog între guvernare și mediul sociointelectual. Însuși procesul de reformă necesită a fi discutat cu actorii din domeniu. Nu poate fi realizată cu succes o reformă în prezența unei pasivități a subiecților supuși reformării. La baza acestui model de eficientizare a activității

de aplicare a dreptului trebuie să stea redefinirea rolului, funcțiilor statului și serviciului public în cadrul reformelor administrative moderne. Rezultatul realizării noului tip de administrație publică trebuie să devină un stat eficient și renovat, condus exclusiv de către profesioniști în domeniul guvernării. Totodată, menționăm interesul practic și teoretic deosebit față de eficientizarea și ridicarea calității activității de aplicare manifestată din partea autorităților publice. Activitatea de aplicare a dreptului subiecților menționați ne caracterizează atât calitatea, cât și eficiența statului în procesul de realizare a dreptului. Cu regret, activitatea autorităților publice în realitatea națională provoacă rezerve considerabile.

Referințe:

1. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1994, nr.1
2. Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25.02.20016. În: *Monitorul Oficial*, nr. 69-77/113 din 25.03.2016.
3. Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947-XIII din 19.07.96. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 64/641 din 03.10.1996. Republicată în: *Monitorul Oficial*, nr. 186-188/752, din 22.08.2003.
4. Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544-XIII din 20.07.95. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1995, nr. 59-60/664. Republicată în: *Monitorul Oficial*, 2002, nr.117-119/946.
5. Legea privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor nr. 154 din 05.07.2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 190-192 din 14.12.2012.
6. Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr.178 din 25.07.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.238-246, din 15.08.2014. Data intrării în vigoare: 01.01.2015.
7. Legea privind aprobarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, nr. 231 din 25.11.2011. În: *Monitorul Oficial*, nr. 1-6. 06.01.2012.
8. Declarația de Independență a Republicii Moldova; Legea nr. 691-XII din 27.08.1991. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1991, nr 11-12/103.
9. Declarația cu privire la Suveranitate. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 148-XII, din 23 iunie 1990 În: *Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSS Moldova*, 1990, nr. 8.
10. Concepția reformei judiciare și de drept. Hotărârea Parlamentului nr.152-XIII din 21.06.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 6/49 din 30.06.1994.
11. Decretul cu privire la puterea de stat. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 201-XII din 27.07.1990. În: *Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSSM*, 1990, nr.8.

Prezentat la 21.07.2017



SEPARATISMUL – FENOMEN CARE ATENTEAZĂ LA SUVERANITATEA ȘI INTEGRITATEA TERITORIALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

Evgheni CARA

Universitatea Liberă Internațională din Moldova

Separatismul este fenomenul social-politic care din toate timpurile atentează la unitatea organizărilor sociale create de om. Statele, a căror baze constituționale sunt permanent măcinate de acest flagel necruțător, nu prezintă o excepție. Pornind de la relevanța problematicii date pentru statul nostru, prin acest demers științific ne propunem să analizăm separatismul ca fenomen care atentează la suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova. Totodată, pe lângă impactul negativ pe care îl poartă separatismul asupra elementelor constituționale ale statului, se trece în agendă necesitatea asigurării respectării suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova nu doar prin măsuri adecvate de natură economică, diplomatică sau politică, dar și juridico-penală.

Cuvinte-cheie: *separatism; suveranitate; integritate teritorială; securitate; drept penal; conflict.*

SEPARATISM THE PHENOMENON THAT THREATENS SOVEREIGNTY AND TERRITORIAL INTEGRITY OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Separatism is the social phenomenon that is always threatens the unity of social organizations created by human. States whose constitutional bases are permanently crushed by this cruel scourge are no exceptions. Starting from the relevance of this issue for our state, through this scientific approach we propose to analyze the separatism as a phenomenon that challenges the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Moldova. At the same time, besides the negative impact of the separatism on the constitutional elements of the state, it is put on the agenda the necessity of ensuring respecting of the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Moldova, not only through adequate measures of economic, diplomatic or political nature, but also juridico-criminal.

Keywords: *separatism; sovereignty; territorial integrity; security; criminal law; conflict.*

Introducere. De vreme ce, din rațiuni practice, trebuie să se presupună că fiecare stat independent din sistemul internațional este suveran în propriul său teritoriu, este necesar să se accepte ideea că deseori starea actuală a teritoriilor acestora nu le permite să guverneze efectiv.

Separatismul, ca mișcare de separare a unei părți din cadrul unui stat unitar, reprezintă în primul rând un atentat la suveranitatea și integritatea teritorială a acestuia. Efectele negative ale separatismului au fost cercetate de-a lungul timpului de către marii gânditori ai omenirii. Astfel, Aristotel susținea că: *comunitatea nescindată este condiția necesară a conceptului de suveranitate* [10].

La rândul său, filozoful francez Jean-Jacques Rousseau considera că conducerea supremă într-o societate trebuie să aparțină poporului unit, celui care formează o creatură colectivă, în care se dizolvă complet individii și grupurile [16].

În condițiile când astăzi fenomenul separatismului erodează nenumărate hotare ale statelor, iar în anumite părți ale teritoriului național nu se exercită suveranitatea statului, importanța problemei abordate nu poate fi subestimată sub nicio formă. „Suveranitatea este elementul politico-juridic necesar al statului, care este caracteristic statelor din toate timpurile” [6], și evident că folosirea abuzivă a puterii ar fi survenit dacă nu s-ar fi formulat noțiunea de „suveranitate”.

Doctrina de specialitate stipulează că suveranitatea unui stat este *indivizibilă* (nu poate fi împărțită sau fragmentată, fiind concentrată în mâinile unui singur titular), *exclusivă* (asupra unui teritoriu nu se poate exercita decât autoritatea unui singur stat), *inalienabilă* (nu poate fi abandonată, sau nu pot avea loc transferuri de atribute ale suveranității altor actori, statali sau nonstatali etc.), *are caracter originar și plenar* (suveranitatea prin natura sa aparține statului, nefiindu-i atribuită din exterior, respectiv prerogativele puterii de stat se exercită asupra tuturor sferelor de activitate umană) [17].

Caracterele suveranității conturează în esență forma absolută a acesteia. Or, absolutismul suveranității într-un stat contemporan este o temă controversată. Transformările politice și economice, progresul social și tehnologic, procesele integraționiste la intersecție de milenii au lărgit aria de manifestare a conceptului de suveranitate [11]. Potrivit unor autori, *limitarea suveranității naționale*, într-un stat contemporan, are loc perpetuu. Recunoașterea dreptului unor uniuni politice cu atribuții supranaționale de a interveni în chestiunile interne ale statului, constituirea unor zone economice integrate, oferirea competențelor ONG-urilor străine pe anumite segmente de interes național, ingerințele străine sub toate formele în treburile unui stat, progresul tehnic, cum ar fi sateliții artificiali, ca urmare statele pierzând controlul exclusiv asupra informației privind securitatea națională sau resursele naturale pro-



prii, precum și alți factori în acest sens [14]. Suntem de acord cu faptul că procesul de globalizare atrage după sine tendința de integrare, de creare a unui spațiu internațional politic, economic, financiar, și juridic comun [13]. Cu toate că multe dintre acțiunile enumerate au loc cu acordul statului vizat, *de facto* acestea reduc considerabil din caracterul absolut al suveranității acestuia [18]. Evidențiem că trebuie luată în considerare și opinia că „o autoritate suverană poate să subscrie unor anumite limitări pentru o cauză bună fără a înceta să fie suverană” [12].

Totuși, pe lângă multiplii factori care atentează la suveranitatea și integritatea teritorială a unui stat, fenomenul separatismului se înscrie în rândul celor mai periculoase, iar cazul Republicii Moldova, care odată cu proclamarea independenței sale nu s-a bucurat de suveranitate deplină, constituie un exemplu pertinent în acest sens.

Temelia suveranității naționale a fost pusă prin adoptarea a două declarații: **Declarația suveranității R.S.S. Moldovenești din 23 iunie 1990; Declarația de independență a Republicii Moldova din 27 august 1991**. Cea din urmă declarație proclamă că: „Republica Moldova este un stat suveran, independent și democratic, liber să-și hotărască prezentul și viitorul, fără niciun amestec din afară, în conformitate cu idealurile și năzuințele sfinte ale poporului în spațiul istoric și etnic al devenirii sale naționale” și hotărăște ca pe întregul teritoriu „să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova” [3].

Toleranța și respectul față de limbile, culturile, religiile și credințele tuturor comunităților etnice de pe teritoriul Moldovei au fost întotdeauna proprii poporului moldovenesc [4]. Acestea constituie și astăzi o condiție inalienabilă a suveranității politice și a păcii civice în țara noastră.

Însă, în pofida orânduirii constituționale stabilite prin voința poporului, constatăm că supremația puterii de stat a Republicii Moldova este exercitată pe întreg teritoriul acestuia doar *de iure*, dat fiind faptul că în raioanele de est ale țării (regiunea transnistreană) exercitarea suveranității (latura internă) este blocată de un regim separatist. Este de remarcat că nu doar latura internă a suveranității de stat este afectată de flagelul separatismului, dar și cea externă. Or, prezența unor zone necontrolate efectiv de către autoritățile centrale vulnerabilizează Republica Moldova și pe plan extern.

Cât privește **integritatea teritorială a Republicii Moldova**, nu putem vorbi despre aceasta ca despre un element aparte al suveranității, pentru că este o consecință a suveranității statului și implică puterea deplină asupra unui spațiu determinat. Astfel, teritoriul pe lângă puterea de stat și poporul prezintă un element indispensabil ale unui stat.

Teritoriul Republicii Moldova este inalienabil. Frontierele țării sunt consfințite prin lege organică, respectându-se principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional [1]. Însă problema-

teritoriului moldovenesc, regiunea transnistriană și segmentul central al frontierei moldo-ucrainene necontrolat efectiv de către autoritățile centrale, clivajele etnice din alte regiuni ale țării ca Găgăuzia și Taraclia reduc din forța suverană a statului.

Există oare pe teritoriul Republicii Moldova un spațiu juridic unic? Or, jurisdicția unui stat este indispensabilă suveranității, având finalitatea de a reglementa (în sens larg) conduita persoanelor fizice și juridice din ordinea juridică internă [15]. În regiunea transnistriană nu se aplică legislația națională, iar regimul de la Tiraspol a creat un pretins sistem de justiție, atribuindu-și în mod arbitrar competențe constituționale. Situația dată a determinat Republica Moldova să formuleze o rezervă odată cu ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin care a declarat că nu exercită un control efectiv asupra acțiunilor regimului de la Tiraspol după cum urmează: *Republica Moldova declară că nu va putea asigura respectarea dispozițiilor convenției în ce privește omisiunile și actele comise de organele autoprocimatei republici nistrene pe teritoriul controlat efectiv de ele până la soluționarea definitivă a diferendului din această zonă* [5].

Această stare de fapt creează dificultăți serioase Republicii Moldova nu doar în asigurarea drepturilor și libertăților fundamentale ale populației pe întregul teritoriu, dar și în procesul de implementare a prevederilor acordurilor internaționale la care este parte.

Totodată, nu poate fi trecută cu vederea nici problematica militară și de securitate a conflictului transnistrian. Prezența militară străină, armamentul și munițiile moștenite din epoca sovietică, consolidarea permanentă a structurilor militare ilegale prezintă o amenințare directă la adresa suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova, precum și asupra mediului regional de securitate.

Mai multe soluții au fost propuse în vederea remedierii problemei transnistriene, una dintre cele mai controversate fiind organizarea federală a statului. Însă reglementarea transnistriană trebuie să aibă loc în spiritul suveranității și integrității teritoriale a statului, or, art.110 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova stipulează expres *că regiunii transnistrene îi poate fi atribuită o formă specială de autonomie în conformitate cu statutul special adoptat prin lege organică* [2]. Suntem de părerea că procesul de federalizare a Republicii Moldova va afecta din suveranitatea statului, care va fi împărțită între guvernul central și cel regional, iar în cazul descentralizării puterii, centrul își păstrează cele mai importante prerogative și puterea de stat rămâne unică. Și dacă, pe bună dreptate, obișnuim să definim separatismul transnistrian drept un factor care atentează la suveranitatea și integritatea teritorială Republicii Moldova, constatăm că atare riscuri și amenințări izvorăsc și din alte regiuni ale țării. În pofida faptului că impactul negativ ale acestora asupra statalității naționale este cu mult mai redus decât în situația problemei transnistriene, autoritățile centrale trebuie să manifeste o atenție deosebită vizavi de acestea.



Găgăuzia – este o unitate teritorială autonomă populată compact de către găgăuzi (popor turcic de confesiune creștină ortodoxă), având un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova. Unitatea Teritorial-Autonomă Găgăuzia (UTA Gagauz-Yeri) are la bază reglementările stipulate la art. 111 din Constituția Republicii Moldova, precum și Legea Republicii Moldova privind statutul special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr.344-XIII din 23.12.1994 care prevede că Găgăuzia, ca unitate teritorială autonomă, este parte componentă a Republicii Moldova, fiind administrată în temeiul Constituției Republicii Moldova și actelor normative ale Adunării Populare a Găgăuziei, care nu vin în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova [21]. Mai multe procese politice din Găgăuzia denotă o sensibilitate sporită a regiunii.

Evenimentele anului 1991, când regiunea și-a autoproclamat independența, iar relațiile dintre Chișinău și Comrat au ajuns la un punct culminant de tensiuni, au pus în evidență existența unui potențial focar de destabilizare a situației politice, de măsură să periclitaze securitatea națională. Mai multe acțiuni provocatoare la adresa centrului au avut loc începând cu acea perioadă de timp.

– declarațiile liderilor politici din UTA Găgăuzia, precum că nu vor mai permite deputaților de la Chișinău să acceadă fără permisiunea autorităților găgăuze în regiune;

– interzicerea prin decizia Adunării Populare a Găgăuziei în regiune a termenilor de „limba română”, „literatura română” și „istoria românilor”;

– referendumul ilegal organizat la 2 februarie 2014, unde conform datelor oferite de către Comrat aproape 99% dintre locuitorii Gagăuziei optează pentru „independență”, în cazul în care Republica Moldova și-ar pierde suveranitatea, iar 98,47% dintre ei își doresc ca Republica Moldova să adere la Uniunea Vamală Rusia-Belarus-Kazahstan, în timp ce infimul procent rămas se pronunță pentru aderarea la Uniunea Europeană [20].

Nu poate fi trecut cu vederea nici faptul că multe din actele normative locale ale Adunării Populare a Găgăuziei vin în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova și, nu în ultimul rând, cu prevederile *Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale*, din 10.11.1994. Totodată, s-au atestat mai multe precedente de obstrucționare a activității organelor centrale de la Chișinău, acestea fiind realizate de către politicieni și localnicii din regiune.

Inocularea unor idei de separare a Găgăuziei de restul teritoriului Republicii Moldova la fel își au existența în regiune, acestea fiind cel mai des revigorate în timpul proceselor electorale la nivel local și național.

Taraclia – este a doua regiune din țară populată compact de către o minoritate națională, de bulgari. Raionul Taraclia mereu a nutrit intenția de a obține un statut special în cadrul Republicii Moldova. Obți-

nerea statutului de raion „național-cultural” servește drept un exemplu elocvent în acest sens, deși acesta a fost respins de către autoritățile centrale pe motiv că normele constituționale ale Republicii Moldova nu prevăd acordarea unui statut special unităților administrativ-teritoriale. Tensiunile între centru și raionul Taraclia au început odată cu destrămarea Uniunii Sovietice și au evoluat odată cu reformarea administrației publice locale din anul 1998, unde Taraclia urma să facă parte din județul Cahul. Chișinăul a ales opțiunea dialogului constructiv și a permis păstrarea status-quo-ului în problemă dată. Totuși, reforma teritorială administrativă din Republica Moldova se impune pentru a oferi o structură mai funcțională sistemului de administrație publică locală și nu de a defavoriza anumite segmente sociale, însă acest proces a evidențiat unele intenții aprinse de etnicizare a unor anumite regiuni și de a păstra poziția majoritară în cadrul acestora. Republica Moldova este parte la *Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale* și nu poate să adopte măsuri care schimbă proporția populației în zonele locuite de persoane aparținând minorităților naționale. În același timp, Centrul nu dorește să creeze precedente pentru revendicarea teritorială pe motive etnice.

Și în **Regiunea de nord** a țării se înregistrează acțiuni de sorginte separatistă și îngrijorătoare din punctul de vedere al suveranității și integrității teritoriale naționale. Amenințarea Chișinăului cu nesupunere civică, inocularea forțată a ideii de repatriere a comunității ruse din regiune în Federația Rusă și alte acțiuni provocatoare necesită o atenție sporită din partea autorităților centrale. O îngrijorare aparte a servit organizarea de către cercurile politice locale a unor întruniri, în vederea revendicării autonomiei fiscale față de centru. Astfel, constatăm că conflictul transnistrian, și manifestările cu conotație separatistă din alte regiuni ale țării știrbesc din trăsăturile statului unitar Republica Moldova. „*O singură formațiune statală; – un singur regim constituțional, stabilit prin Legea Supremă – Constituția; – un singur rând de organe ale puterii de stat, divizată în puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească, care își exercită autoritatea pe întregul teritoriu în raport cu toată populația țării; – o singură cetățenie; – singurul subiect al dreptului constituțional și internațional este statul însuși*”. Acest deziderat va fi atins odată cu elucidarea pericolelor de dezintegrare națională. La fel ca în multe state de pe arena internațională, în Republica Moldova există probleme între Centru și regiunile sale, însă acestea nu justifică acțiunile de separatism care în toate manifestările sale posibile, în special ca fenomen, atentează la securitatea națională, la suveranitatea și integritatea teritorială a țării. Susținem întru tot opinia precum că *spre deosebire de genul de nemulțumiri sociale ale grupurilor care își doresc soluționarea lor în cadrul societății date, participanții la manifestările conflictuale interetnice sunt instigați pentru obținerea unor rezultate care în fond nu au nimic în comun cu neînțelegerile interetnice, fiind forțat declanșate ca*



urmare a greșelilor nesemnificative comise [19, p.53]. Adepții dezintegrării încearcă să exteriorizeze separatismul din Republica Moldova drept un conflict între comunitate și stat, mușamalizând adevăratele scopuri ale acestuia. Totuși, pornind de la importanța valorilor la care atentează fenomenul separatismului, se impune necesitatea reglementării unor noi restrângeri de ordin penal [7]. Restrângerea este determinată de necesitatea asigurării respectării suveranității și integrității teritoriale naționale [9], adică măsurile impuse trebuie să se refere la garantarea suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova, curmarea separatismului sau a altor acțiuni ce pun în pericol integritatea țării sau independența națională.

În concluzie, menționăm următoarele. Oamenii deseori au arătat ce pot face în mod separat decât împreună, astfel separatismul începând cu apariția primelor comunități umane și până în zilele noastre a servit drept stavilă în exercitarea puterii acestora. Situația din Republica Moldova la fel se înscrie în aceste rigori, care, pe de o parte, se bucură de suveranitate și integritate teritorială garantate de Constituție și de ordinea internațională de drept, și în același timp a pierdut controlul efectiv asupra regiunii transnistrene de aproape trei decenii, iar din alte localități tot mai des emană semnale îngrijorătoare în acest sens. Chiar dacă ordinea mondială de drept garantează statelor suveranitatea și integritatea teritorială, realitățile contemporane arată că *de facto* fiecare subiect de drept internațional își fortifică bazele constituționale în măsura resurselor de care dispune. În această situație, fiecare stat este obligat să-și consolideze propria politică de respectare a ordinii sale constituționale. Republica Moldova, fiind afectată de fenomenul separatismului, necesită pe lângă măsurile economice, diplomatice, politice sau de altă natură mai multe instrumente *juridico-penale de prevenire și combatere a amenințărilor la adresa ordinii sale constituționale*. Pornind de la faptul că cercetarea comparativă a incriminărilor din legislația națională și a altor state, în partea ce ține de prevenirea și combaterea fenomenului de separatism [8] denotă lipsa în Republica Moldova a unui cadru legal pe măsură să facă față acestor pericole, identificarea unei căi de inspirație nouă, vizând prevenirea și combaterea actelor ilicite împotriva suveranității și integrității teritoriale naționale este imperios necesară.

În acest context, dar și având în vizor pericolul apariției noilor focare separatiste pe teritoriul Republicii Moldova, similare celui din regiunea transnistriană, accentuăm necesitatea reevaluării eficacității normelor penale de protecție a suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova și, totodată, elaborarea propunerilor *de lege ferenda*, în vederea promovării celor mai bune soluții de politică penală, ce pot fi aplicate problemelor de fond și de formă pe care le ridică fenomenul infracțional al separatismului.

Referințe:

1. Constituția Republicii Moldova: Comentariu / Co-

ord. de proiect: K. SOLLFRANK; red.: N. PÂRȚAC, L. ȚURCANU. – Chișinău: Arc, 2012. 576 p.

2. *Ibidem*.

3. Legea nr. 691 din 27.08.1991 privind Declarația de independență a Republicii Moldova. <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313228&lang=1>. (vizitat la 11.05.2017).

4. Legea nr.546 din 19.12.2003 privind aprobarea Concepției politicii naționale a Republicii Moldova. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312846> (vizitat la 17.04.2017).

5. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind ratificarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a unor protocoale adiționale la această, nr.1298 din 24.07.1997. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=307753> (vizitat la 23.04.2017).

6. CAZACUL, D. *Competența teritorială a statului în dreptul internațional public* // Teză de dr. în drept. Chișinău, 2016. 174 p.

7. CARA, E. Încriminarea manifestărilor de separatism: abordări de drept național și internațional. În: *Legea și viața*, 2017, nr. 1(301).

8. *Ibidem*.

9. BRÎNZA, S., ULIANOVSKI, X., STATI, V. *Drept penal*. Vol. 2. Ed. a 2-a. Chișinău: Cartier, 804 p.

10. HINSLEY, F.H. *Suveranitate*. Chișinău: Știința, 1998, –200 p.

11. *Ibidem*.

12. *Ibidem*.

13. PUȘCAȘ, V. Conceptul și conținutul suveranității. Suveranitatea și structura de stat în condițiile țărilor plurietnice. În: *Conf. int. 22-23 sept. 2006*. Chișinău: „Balacron” SRL. 266 p.

14. GUCEAC, I. Suveranitatea națională a Republicii Moldova în perspectiva integrării europene. În: *Conf. int. 22-23 sept. 2006*.

15. POALELUNGI, M., SPLAVNIC, S. *Extraterritorialitatea convenției europene a drepturilor omului: obligațiile pozitive și jurisdicție*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2014. 300 p.

16. БИРЮКОВ, С. *Сепаратизм: идейные истоки, современное состояние, пути преодоления*.

17. *Suveranitate – Definierea conceptului de „suveranitate”*, <http://www.creeaza.com/legislatie/drept/Suveranitate-Definirea-concept537.php>. (vizitat la 17.04.2017).

18. MARTÎNIUC, C. Efectele legislative constituționale – din perspectiva aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Suveranitatea și structura de stat în condițiile țărilor plurietnice. În: *Conf. int. 22-23 sept. 2006*.

19. *Societatea între conciliere și conflict. Cazul Republica Moldova*. A. PASCARU. Chișinău: Arc, 2000. 141 p.

20. Referendumul din Găgăuzia: plan de destabilizare orchestrat de Moscova și pionii ei

<http://www.cotidianul.ro/referendumul-din-gagauzia-plan-de-destabilizare-orchestrat-de-moscova-si-pionii-ei-231478/> (vizitat la 02.05.2017).

21. RAPORT III privind observarea alegerilor în Adunarea populară a UTA “GAGAUZ YERI” din 31 MARTIE 2008. <http://www.edemocracy.md/files/elections/gagauzia2008/report-ladom-gagauzia-2008-3-ro.pdf> (vizitat la 02.05.2017).

Prezentat la 27.06.2017



THE EXISTENCE OF DIFFERENT PERCEPTIONS BETWEEN WHITE-COLLAR CRIMES AND BLUE COLLAR CRIMES

Jacob RUB
or. Haifa, Israel

The distinction between white collar and blue collar crime is an important one for police and for criminologists. Most researchers had studied deterrence within the context of street crime, even less is known about the factors that relate to sanction threat perceptions for white-collar crime. Article examines differences between street crime and white-collar crime. This article will deal with the phenomenon of the main differences between white collar and blue collar crime. It paves the way for represent comprehensive research's which compares the difference between the two types of crimes through the subjects as the crimes definitions, the punishment, the deterrence etc.

Keywords: *Blue Collar Crime; street crimes; White Collar Crime; violent crimes; crime offender decision; punishment; detection Behavioral Analysis.*

EXISTENȚA UNOR PERCEPȚII DIFERITE ÎNTRE CRIMELE GULERELOR ALBE ȘI CRIMELE GULERELOR ALBASTRE

Deosebirea dintre criminalitatea gulerelor albe și celor albastre constituie problema principală a polițiștilor și a criminologilor. Majoritatea savanților au studiat legitățile prevenirii criminalității din stradă, totodată, foarte puține date sunt despre sancțiunile represive pentru săvârșirea crimelor gulerelor albe. În acest articol, sunt analizate deosebirile pe care le implică criminalitatea gulerelor albe și a celor albastre, pe de o parte, și dintre persoanele care le săvârșesc, pe de altă parte. În acest scop, sunt făcute cercetări fundamentale în domeniul pedepselor și prevenirii acestui flagel.

Cuvinte-cheie: *criminalitatea gulelor albastre; criminalitatea de stradă; criminalitatea gulelor albe; crime violente; sancțiune.*

In our opinion, White-collar crime is “the continuation of business with other means. It is a well-known and widespread phenomenon that impacts brand value and reputation, goodwill, and profitability of many organizations. In general, these are malpractices for financial gain. Such crimes can have place in a public sector, as well as in a private one. Indeed, practically there is no occupation which is immune from white-collar crime. From a criminal’s perspective, white-collar crime approaches the perfect crime: it reaps substantial rewards, there is an excellent chance of getting away with it, and rarely does an offender have to confront the victim or a horrible crime scene. As a result, the offender usually does not experience any guilt or remorse. The purpose of any white-collar crime is to obtain illegal profits – money does matter. According to our findings – only about two percent of white-collar crimes are exposed. White-collar crime is not victimless. It affects all parts of society, from big businesses to vulnerable individuals. Sometimes in fraud or corruption cases there are no identifiable victims. In contrast with the power of the white-collar criminals is the weakness of their victims. Citizens in general rate being victimized by white-collar crime more frequently and seriously than street crime and this is especially the case among elderly people and women. The social dangerousness as well as the specific type of the white-collar crimes can be explained by the following reasons: the unique, primary characteristic of white-collar criminality is that the media does not report these crimes in full and in detail as they report about street crimes; in these offences, the victims are occasionally unaware that they have been deceived; most of people also do not possess

of the financial knowledge to understand these crimes; white-collar criminality does not fit the stereotype of a real criminal despite the immense scope of the sums; there is a diffusion of victims; in many cases, it is not possible to understand/identify the damage as it is divided by a large number of victims; the criminals do not consider themselves as such; they would not deny performing the action, but they would deny that it is an offence; they deny any sense of guilt, therefore, shame is not a significant criterion in prevention of white-collar crimes as well as punishment; usually the criminal would take risks and realize his criminality out of anticipation of the attendant profit. Achievements of criminology in the sphere of explanation of criminal personality constitute the core in analysis, prediction and prevention of the phenomenon of white-collar criminality. Legal knowledge itself is not a sufficient basis to assess the risk of business partners engaging in white-collar crime. The criminal behavior approach in criminology (science about how to understand, explain and predict human behavior in criminal activity) comes to compensate the field of study concerning the phenomenon of white-collar criminality. This domain of criminology deals with how clearly and precisely an offender formulates his concepts and makes own decisions during committing of a crime, how carefully and systematically he makes his choice to perpetrate a crime, and how rigorously the reasons from existing information to criminal conclusions [2, p. 20-21; 13, p. 223-243].

Stacy Aspen, in his article from the year 2013 argues that according the U.S. Criminal Law and generally, the distinction between white collar and



blue collar crime is an important one for police and for criminologists; in seeking to develop initiatives to prevent crime, society must understand how criminals operate. The legal system rarely makes distinctions between blue and white collar crime; in fact, colors are not legal terms at all. However, the distinction between blue and white collar crime can significantly impact all aspects of an offense, from arrest to prosecution. We agree with Stacy, that Blue Collar is colloquialism applied to positions involving significant amounts of manual labor. The term is typically applied to positions involving low skill levels and low wages; although not every blue collar position matches that description. As such, many people call criminal activities involving significant amounts of manual labor that are committed by indigent defendants "*blue collar crime*." The characterization includes all violent crimes and a number of property crimes, including but not limited to assault, robbery, burglary and murder. For the most part, blue collar crime is categorized by high risks and low rewards. High clearance rates are the norm; for example, on 2010, law enforcement agencies in Minnesota State (USA) cleared 79 percent of homicides, 68 percent of aggravated assaults, 44 percent of rapes, and 26 percent of robberies. A few crimes like burglary and property theft had much lower clearance rates in the same jurisdiction over the same period, but the rates are still normally higher than clearance rates for white collar crimes. Arson, which had only four percent of offenses cleared by arrest, still has a higher clearance rate than credit card fraud. Reported losses for most blue collar crimes are normally in the hundreds of dollars. Sentencing for blue collar crimes hinges upon the specific offense charged and what occurred during its commission. Many blue collar crimes involve confronting the victim directly; crimes such as murder, aggravated assault, and robbery necessarily require the offender to encounter the victim. Even crimes committed by defendants who are actively looking to avoid a confrontation with the victim, such as burglars, still entail a risk of a confrontation. A burglary can easily turn into a robbery. As such, the penalties for blue collar crime tend to be more severe than other types of crime.

Sentences are longer, perpetrators are incarcerated in higher security institutions, and probation or parole can be more difficult to obtain. White Collar Crime takes on a variety of forms and concerns a significant array of different subject matters. White collar is a term used by society to denote professionals and those who perform administrative tasks. The term references the standard white collar of a dress shirt. White collar workers are typically skilled workers who perform creative and critical thinking tasks to resolve a wide variety of problems. White collar crime is a term that applies to a wide variety of conducts committed in such settings by such people. It includes certain nonviolent crimes like fraud, embezzlement, insider trading, and identity theft. White collar crime is distinguished from blue collar crime in two important ways. First, the cases are very difficult to prosecute. In many cases where one

stranger defrauds another, identifying the perpetrator will be difficult. Even proving that someone used fraudulent information does not mean that he or she initially took the information or knowingly committed any offense. Even in the event of an embezzlement or identity theft where the victim knows the defendant, victims are often reluctant to prosecute the case; if the victim initially entrusted the property or information to the defendant, proving theft is often difficult. These factors drive clearance rates down. Second, white collar offenses are often far more complex than blue collar offenses. A white collar grand theft may involve setting up a network of shell companies that produce phony invoices which the perpetrator approves on behalf of his or her employer; a blue collar grand theft may involve breaking a car window, grabbing a used laptop computer, and running away. This means that identifying that a crime has taken place is more difficult and that the crimes are committed by more sophisticated defendants who are more likely to eliminate the evidence trail. Sentencing used to be another distinguishing factor. White collar crime punishments "can include fines, restitutions, and jail or prison time." Significant frauds perpetrated by white collar criminals like Bernie Madoff in recent years have raised public awareness of the issue. Committing a white collar fraud often requires the defendant to commit other criminal acts including wire fraud and mail fraud. While blue collar and white collar are not legal terms, the distinction between the two types of crime is still important to the legal system. Crimes involving violence normally result in longer prison sentences and more vigorous prosecution than those without the threat of physical harm. White collar crimes without a sympathetic victim are often viewed as less severe, the cases are far more difficult to prove, and the defendants are much less likely to get caught. However, the crime is no less serious and the prosecution no less real. Anyone facing any criminal charges should seek legal counsel immediately [3].

Ch. Desilets, G. Cliff (2014) and Freiberg A. Sentencing (2000) claiming that **from** our point of view, the basic criterion which distinguishes white-collar crime from other categories of crimes is considered to be the subject of this criminal offence (who is the person?) and the quality of his occupation during which the crime is committed (what is the nature of his activity?). These definitions tend to concentrate on: the characteristics of the offender (such as high social status) and/or the characteristics of the crime [4, p. 482; 4, p. 2-3; 5, p. 157]

It is written interesting claims in the article White-collar crime vs. street crime essay – that the Author argues that not all frauds appear to be equal. Social security fraud and taxation fraud, though both offences against the state, appear to be dealt with differently by the courts. If judicial pronouncements are anything to go by, both offences are very grave and strike at the heart of the state's fiscal system. Because of the large number of potential offenders (those on social security, and all taxpayers), deterrence is regarded as being of primary importance. Social security offender tend to have prior



records, with approximately 42% of offenders who came before the higher courts in Victoria between 1988 and 1997 having prior convictions. However, social security offenders are more likely to face serious financial difficulties, be more insecure in their employment, suffer from ill-health and have a generally disadvantaged social background. Females represent over 40% of offenders in the higher courts. Most social security cases are dealt with by administrative measures and of the rest, the vast majority are dealt with in the Magistrates' Court. For the calendar year 1996, the only offence for which there was sufficient cases to draw valid observations was Social Security Act 1991. Of the 540 cases completed, 53 per cent resulted in a sentence of unpaid community work (150 hours median) 19 per cent resulted in a fine (\$700 median) and 28% in imprisonment (3 months median). Higher court statistics are not available in relation to the major social security offences [13].

Schoepfer a, Andrea, Stephanie Carmichael b, Nicole Leeper Piquero, a Department of Criminal Justice (2007), made a comprehensive research. They argue that at its core, the deterrence doctrine hypothesizes that the perceived threat of swift, certain, and severe sanctions will inhibit criminal activity (Andenaes, 1974; Beccaria, 1764; Tittle, 1980; Zimring & Hawkins, 1973). Extant research yielded a great deal of variation with regard to the effect of sanction threats and sanction imposition, but in general this line of research suggested that sanctions and sanction threats did emerge and did inhibit criminal activity (Nagin, 1998), at least for some segment of the population (Pogarsky, 2002)

1. Despite this overall conclusion, the specific effects of certainty, severity, and celerity of punishment and in particular their determinants continue to be an unresolved issue in criminological literature, leaving much yet to be learned and understood (see Nagin, 1998). Ball (1955, p. 351) noted that the underlying assumption of the "deterrent effect of a law obviously depends upon the individual's knowledge of the law and the punishment prescribed." As such, it seems important to gather information on the public's perception of the existence of punishment terms and legal threats across different categories of criminal offenses. To date, there has been a limited amount of research on this issue, and much of it occurred over thirty years ago. Sanction threat perceptions. The deterrence framework has embedded within it two distinct processes, one that pertains to the determinants of sanction threat perceptions and one that pertains to the link between sanction threat perceptions and criminal activity (see Pogarsky, Piquero, & Paternoster, 2004).

2. Due to interests in understanding factors that promote or inhibit criminal activity, researchers have paid much more attention to the latter process, almost to the point of exclusion of the former. This has led criminologists to reveal almost nothing about the factors that influence sanction risk perceptions (Nagin, 1998, p.15). From a policy perspective, this is unfortunate because the behavior of individuals is likely tied to

their attitudes/perceptions about punishment (Payne, Gainey, Triplett, & Danner, 2004). What little is known about the determinants of sanction risk perceptions has been concentrated on the influence or role of personal experiences with offending, punishment, and punishment avoidance. For example, some research indicates that individuals with offending experience have lower risk perceptions than those without such experience (i.e., the experiential effect) (Minor & Harry, 1982; Paternoster, Saltzman, Waldo, & Chiricos, 1983; Paternoster, Saltzman, Waldo, & Chiricos, 1985). Other scholars argue that the consequences of offending, including both personal and vicarious experiences with punishment and punishment avoidance, influence sanction threat perceptions (Paternoster & Piquero, 1995; Piquero & Paternoster, 1998; Piquero & Pogarsky, 2002; Stafford & Warr, 1993). On this score, Pogarsky et al. (2004) found that both arrests and peer offending over a one year time period were significantly associated with changes in perceived certainty across four minor street crimes; arrest served to increase sanction certainty while knowledge of peer experience served to decrease it. On the other hand, Pogarsky and Piquero (2003) found that individuals updated their sanction risk estimates of drunk driving, but not always in line with the deterrence doctrine. With regard to punishment, researchers had suggested that white-collar offenders either went uncaught or unpunished and in the few cases that they were punished, they received less serious sanctions and served time in minimum-security facilities (Clinard & Yeager, 1980; Coleman, 1985; Geis, 1984; Hagan, 1990; Rossi et al., 1974). In addition, it had been argued that the need for white-collar criminals to serve long prison terms, or any time at all, was minimal because the white-collar offender was thought to be particularly susceptible to the threat of punishment and was deterred by simply becoming involved in the criminal justice system (Benson, 1985; Braithwaite, 1985; Braithwaite & Geis, 1982; Chambliss, 1967; Geis, 1982; Weisburd, Waring, & Chayet, 1995; Zimring & Hawkins, 1973). This susceptibility was due to the belief that the white-collar offender was a rational calculator, with more to lose than the conventional criminal, and thus more susceptible to punishment (Benson & Cullen, 1988; Braithwaite, 1985; Braithwaite & Geis, 1982; Weisburd et al., 1995).

3. Some research had supported the claims of minimal convictions, leniency, and deferability. Hagan (1990) argued that the likelihood of prosecution and conviction of occupational and corporate offenders remained small, a notion supported by the research of Coleman (1985) and Geis (1984). The second perceived severity item asked whom the respondent believed should be punished more severely. Response options included: (1) 'person committing fraud,' (2) 'person committing robbery,' and (3) 'equally likely.' Based on prior research, several demographic variables were used as predictors of sanction threat perceptions. Sex identified the respondent as self identifying as male (coded 0) or female (coded 1), with 56 percent of the



sample consisting of females. Age of the respondent was coded as reported and ranged from eighteen to ninety-one years, with a mean age of 43.81. Income reflected the assessment of the total household income and was coded on an interval scale with each unit indicating a \$10,000 range. This item ranged from 1=\$0 to less than \$10,000 to 9=\$80,000 or greater, with the mean income falling in the \$30,000 to \$40,000 range. The following demographic variables were recoded from the original data into binary variables due to the distribution of response items (see Appendix A for original coding schemes). Race was recoded as 0 for Whites and 1 for non-Whites; only 19 percent of the sample was non-White. Education reflected the respondent's highest level of education completed. Sixty-two percent of the sample reported having at least some college education, therefore the variable was recoded as 0 for no college experience at all and 1 for at least some college or graduate school. Approximately half of the sample reported that they were married; therefore marital status was recoded to 1 for married, 0 for all others. Employed reflected the respondent's current employment status and since 62 percent of the sample reported they were employed, the variable was recoded to 0 for not employed and 1 for employed. Conservative reflected respondent's self-reported political orientation or stance on most social issues. Due to the strong relationship between conservatism and punitiveness punishment, this variable was recoded as 1 for conservatives, for all others, with 39 percent of the sample regarding themselves as conservatives on social views. Although not utilized as an independent variable in prior research on white-collar crime perceptions, this study controlled for whether the respondent had previously been a victim of white-collar crime (0=no, 1=yes). Prior research on white-collar crime victimization (specifically fraud victimization) had suggested that one in three Americans succumb to fraud victimization annually, but only about one-third of those victims report their victimization to authorities (Bass & Hoeffler, 1992; Copes, Kerley, Mason, & Van Wyk, 2001; Mason & Benson, 1996; Titus, Heinzelmann, & Boyle, 1995). Furthermore, research indicated that fraud victims are often repeatedly victimized (Titus et al., 1995). In the data used in the current study, 37 percent of the sample reported at least one prior victimization experience. Crime, especially visible street crime, is generally considered to be an urban phenomenon (Braithwaite, 1989), therefore respondents were asked to describe the general location in which they lived. This variable was recoded into a binary variable coded 1 for those who reported living in a city, 0 for all others. Thirty-one percent of the sample reported living in a city.

Results: The univariate analyses revealed several interesting findings. First, perceptions of sanction certainty were much higher for robbery (75 percent likely to get caught) compared to fraud (22 percent likely to get caught). Second, with regard to the two severity items, the results were particularly interesting because they differed, contingent on how the question was phrased. When respondents were asked about

who would likely receive more severe punishment, the results corroborated nicely the certainty estimates. That is, 82 percent of the respondents believed that the robbery would receive a more severe sentence, while only 15 percent perceived the fraud would receive a more severe sentence. When respondents were queried about who should receive a more severe punishment, however, the responses were split equally across the three category response options, with slightly more respondents believing that both crimes should receive equal punishment. Specifically, 31 percent of the respondents believed that the robbery should receive a more severe punishment and 31 percent believed that fraud should receive a more severe punishment, while 38 percent of the respondents believed that the two crimes should be equally punished. This suggested that respondent's perceptions of what the crime severity should be were not in line with their perceptions of the criminal justice system's actual treatment of the two crime types. All three cross-tabulations indicated a significant relationship between the respective items. In Model A, the majority of the sample (over three-quarters) indicated that the person committing the robbery is more likely to get caught. In Conclusion we agree with the authors that crime itself that accompanies us everywhere in our everyday lives is one of the main issues, which haunt today's society. In this case, white-collar crime and street crime are both very serious offences against the individuals and the community as a whole. On a daily basis, people can hear of various rapes, robberies and murders. These particular crimes are called street ones. However, when we are talking about white-collar crime, it is possible to mention about cybercrime, fraud, corruption, false bankruptcy, industrial espionage, tax evasion, and others. As a result, both crimes have their own victims and the effects of these crimes can be very destructive to the community. Both street crime and white-collar crime have major consequences. They both can inflict bodily harm upon people causing harm to the individuals. However, their punishments are strongly different in many ways. In fact, white-collar crime only in very rare cases becomes the object of criminal repression. In return, street crimes are given higher priority to prevent the criminals from committing the same crime again and again. As a result, the need to resolve these particular crimes and find the perpetrators is of great importance for law enforcement agencies [1].

Punishment for both types of crime: street crime and white-collar crime have major consequences. Firstly, white-collar offences are understood 'as equally serious as street crimes' that have almost the same characteristics. However, their punishments are strongly different in many ways. By its nature, white-collar crime is a lot harder to detect because it takes many hours in order to build a case around it and they usually do not involve serious bodily harms or people's deaths. In addition, they are '*...difficult to prosecute because the perpetrators have access to sophisticated means to hide their activities and the wrongdoing can be hidden*



within legitimate economic activity'. Hence, they are referred to non-violent crimes motivated mainly by financial gain. If we are talking about the priorities, it is necessary to say that the law enforcement agencies are required to focus their particular attention on the violent crimes then, for instance, the property ones. The perfect examples of more violent crimes are street crimes that are understood as more visible. In this case, there are always the victims who have been seriously damaged or wounded. Hence, these crimes are given higher priority to prevent the offenders from committing the same crime again and again. As a result, the need to resolve street crimes and find the perpetrators is of great importance for law enforcement agencies [14].

Joseph Oz study compares the punishment of white collar offenders to blue collar offenses for bribery, fraud and breach of trust, about 200 files of Magistrate's Courts and District Courts were reviewed and the Supreme Court includes appeals. He is argues that the following findings emerge from the study In the Magistrate's Court :1) An analysis of the punishment scale of all the files in the Peace Corps (about 40% of the files). A comparison of white-collar and blue-collar offenders at the level of lenient punishment, up to 12 months in prison, shows little difference between blue-collar and white-collar workers. Where the study deals with bribery, fraud and breach of trust, the number of cases involving white-collar workers is about 80% compared to only 20% for blue-collar workers. Medium-term punishment 12 months - up to 24 months imprisonment The number of cases of white collar offenders is about 300% compared to blue collar. 3) At the level of punishment that is more than 24 months in prison, blue-collar workers are not involved in this level of punishment. The judgments emphasize the need for severe punishment for white-collar offenders. In the District Court: 1) Approximately 36% of the cases were heard in the first instance magistrates' court, and the events that are the subject of the cases in the district courts are of a more serious nature. Therefore, it was particularly important to examine the level of punishment in these cases and compare them between the blue collar offenders and the white collar . 2) In 75% of the judgments, the District Court relates at length and with emphasis to criminal justice and the appropriate punishment, and gives a considerable part of the reasons for the sentencing of all the cases heard in the District Court, only 5% were classified as blue collar offenders, and all cases of blue collar offenders were in the light punishment category. Courts of Appeal (District Court and Supreme Court): 1) It should be noted that all the cases in which appeals were filed by the defendant were rejected, on the other hand, appeals by the state regarding the severity of the sentence were accepted, and the punishment was increased. 2) In the files of the appeal, the court finds it necessary to reiterate the policy guidelines regarding white-collar crime, and the severity that should be attributed to it because it is an economic crime that is extremely difficult to inflict on the public. Courts of Appeal - Supreme Court - as a third instance: These applications, which are referred to

as a criminal appeal authority, are exceptional and even the response of the Supreme Court to the granting of permission to appeal in a third instance is rarely done, Only if the request raises a question of special legal importance that requires a renewed clarification before the Supreme Court or the formulation of a policy of punishment worthy of such cases, however difficult personal circumstances can be used as a reason for approving an application for appeal as a third instance. One of the files was examined by the defendant - the State of Israel, in which the appellant was granted permission to appeal, in this case the Supreme Court overturned his judgment Of the district court in which the defendants were acquitted on the basis of doubt, and convicted them of the offenses that are the subject of the indictment in determining a basic rule that the factual element of the offense exists both on the passive and the active side, and the mental element exists on the intention to mislead a reasonable investor (11474/04, Discount Investment Corporation Ltd. and others [8])]7].

This paper's subject stems from the desire and need to deal with the wide-spread and grave phenomenon of the white and blue collar crimes while the offenders tend to take higher risks. For example ,In the author PhD research about reducing the white collar crimes , it was found that Israel white-collar offender will take risk more than Moldova white-collar offender; and Moldova theft-offenders (blue collar offender) tend to take higher risks more than Israeli white-collar crime offenders. About personality traits it was found that independent variables are supposed to be different between different sectored populations according to the studied dimensions of personality. It was found that Israel control non-offenders group and Israel white-collar offenders group, are more likely to choose the fact that white-collar offenders think of nothing besides the intuitive thought about perpetration of the offence – as "getting caught would not happen to me", (deterrence) while the other groups of Moldova (non-offenders and theft control group and white-collar offenders group) choose the think of white-collar offenders, in fact are thinking about the rational subjects as be caught and apprehension (deterrence) or the option of severity of punishment. Most of Israeli white-collar offenders (70%) and most of Moldova white-collar offenders (57%) are thinking that white-collar crime is perpetrated not after a rational decision of the offender. In other words, it is a non-rational decision to perpetrate a white-collar offence which means that it is committed based on the Intuitive decision-making process.

Sadler-Smith (2006), Eugene writing According decision making: The naturalistic decision researcher Gary Klein has estimated that in 80 and 95 percent of loosely structured time-pressured situations decision makers rely on intuiting rather than rational choice. Burke and Miller found in their study of executives in the USA that 47 percent of them claimed to use intuitive decision making 'often', 37 percent 'occasionally' and only 10 percent 'rarely' used it. The message is clear: the future can overtake us before we've had the chance



to collect and analyze all the data which might be out there; the future can also overtake us if we hang around looking for data that does not yet exist [11].

J. Rub (2014) argues that an actual defiance of the science economics that employs models based on rational decision making of human beings, can be found in the study of Kahneman and Tverski, who significantly undermine these models. The researchers have integrated insights from the field of psychology in the science of economics and thus put the round to a new field of research. The researchers have identified a series of irrational rules that add to the rational assumptions. They found regularity in some cases in which people act irrationally (Kahneman & Tversky, 1979). One of the best examples for this is risk evasion. Following is an example that illustrates it: in one of the cases, the respondents have been asked to choose one of two alternatives – to receive certain 100\$ or to receive 250\$ with a probability of 50%. Most of the respondents chose the first option, although the expectancy of winning 250\$ is higher. One of the innovations of the researchers is that they have proven that gain and loss are psychological terms and only economic ones. Their model teaches that the rate of joy in getting 5\$ is lower than the grief for loss of 5\$. People react differently to the same situation when it is presented as a gain and when it is presented as a loss. Another regularity the researchers have found regarding behavior that is irrational, is realized in the sense of loss. How far are human beings willing to go to avoid the sense of loss? Their conclusion was that loss avoidance arouses the tendency not to admitting the situation and continuing with the suffering. This phenomenon is called by economists “lost costs”, meaning, losses that cannot be returned. Although this theory allegedly creates a substantial erosion of the rational choice theory, the researchers think that there isn’t any pure rational decision model and that the study of decision and human judgment is characterized in the tension between the rational model that is in the basis of economy and management theory and between psychological considerations that occasionally are not compatible with the principles of rational decision. [9]. Our research about white collar crimes having a theoretical as well as a qualitative and practical framework, allows for dealing with a new approach about decision making by law offenders in Israel and the Republic of Moldova [10].

Thus, the guiding line in this article is to accept the re-evaluation while understand the existence of different perceptions between white-collar crimes and blue collar crimes. The studies analysis in this article focuses on how to understand by several interesting researches findings. Different perceptions

We recommend getting knowledge from Lamal P.A. About Cross-cultural differences that have many important implications for social identity, social cognition, and interpersonal behavior. Culture and Social Behavior covers a range of topics from differences in basic cognitive processes to broad level cultural syndromes that pervade social arrangements,

laws, and public representations. Leading researchers in the study of culture and psychology describe their work and their current perspective on the important questions facing the field. Understanding cultural differences is now more important than ever due to their potential to spark conflict, violence, and aggression [6].

Thus, to produce the necessary steps to reduce the phenomenon of crime, the standpoints that we must recognize is the knowledge about risk taking, offenders traits, deterrence and punishment of white and blue collar crimes – is in our opinion 95% of the solution to reduce this social phenomenon which both types of crimes are very serious offences against the individuals and the community as a whole.

References:

1. SCHOEPFER Andrea A., STEPHANIE Carmichael B., LEEPER PIQUERO N. *Do perceptions of punishment vary between white-collar and street crimes?* Journal of criminal justice 35 (2007) p.151-163; et al.
2. APEL, R., PATERNOSTER, R. *Understanding „Criminogenic” Corporate Culture: What White-Collar Crime Researchers Can Learn from Studies of the Adolescent Employment – Crime Relationship.* In: S.S. SIMPSON, D.WEISBURD (Eds.). *The Criminology of White-Collar Crime*, 2009, p. 15-33. (ISBN 978-0-387-09501-1). Aspen, Stacy. *White Collar or Blue? Differences in Criminal Law* 3. <http://www.criminaldefenceblawg.com/criminal-defence-law/white-collar-or-blue-differences-in-criminal-law>. Visited : 11.4.2017.
3. DESILETS, Ch., CLIFF, G. *White Collar Crime: What It Is and Where It’s Going.* In: Symposium: “White Collar Crime: The Moral, Ethical, & Legal Implications of White Collar Crime in the 21st Century”. Published in: Notre Dame Journal of Law, Ethics & Public Policy, 2014, Vol. 28, Issue 2, p. 482-486.
4. SENTENCING, Freiberg A. *White-Collar Criminals. Paper presented at the Fraud Prevention and Control Conference.* Convened by the Australian Institute of Criminology. In association with the Commonwealth Attorney-General’s Department and held in Surfers Paradise, 24-25 august 2000. http://www.aic.gov.au/media_library/conferences/fraud/freiberg.pdf. Visited: 11.4.2017.
5. LAMAL, P.A. *Behavioral Analysis of Social and Cultural Practices: The Series in Health Psychology and Behavioral Medicine.* – New York – Washington – Philadelphia – London: Copyright © 1991, by Hemisphere Publishing Corporation, 1991.p.259 (ISBN 1-56032-123-7).
6. OZ, Yosef. *Comparing punishment of white collar offenders to blue collar.* Israel, <http://www.oz-hermelin.com/index.php/>. Visited:11.4.2017.
7. *State of Israel v. Discount Investment Corporation Ltd.* <http://www.news1.co.il/Archive/005-D-52203-00.html>. Visited: 11.4.2017.
8. REGEV, Besora. *Quantitative and economic aspects of law enforcement policy of white collar offences in Israel.* Thesis Submitted for the PH.D Degree Guidance by Weisbord David, Prof. Yakir Plesner, Prof. The Hebrew University, Jerusalem, 2008,p.31-32. <http://shemer.mslib.huji.ac.il/dissertations/W/JLW/001442635.pdf> (visited: 11. 4.2017).
9. RUB, J. *Decision Theory – Renewing the Empirical study of Economic Behavior.* In: Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe sociale), 2014, nr. 8(78), p. 176-183. (ISSN 1814-3199).
10. SADLER-SMITH, E. *Intuition, neuroscience, decision making and learning. Centre for Management Learning and Development,* School of Management, University of Surrey, UK. Some Personal Reflections Written Following the Meeting of the Society for Organizational Learning-UK at the London School of Economics, June 23rd, 2006.
11. SCOTT, J. *Rational Choice Theory from Understanding Contemporary Society: Theories of the Present.* Browning, A. Halcli, and F. Webster. (Sage Publications), 2000, P.2. <http://www.soc.iastate.edu/Sapp/soc401rationalchoice.pdf> visit: 11.4.2017.
12. WEISBURD, D., WARING, E., WHEELER, S. *Class, status, and the punishment of white-collar criminals.* In: Law & Social Inquiry, 1990, Vol. 15(2), p. 223-243.
13. *White-collar crime vs. street crime essay.* <http://www.essay.ws/white-collar-crime-vs-street-crime-essay>. Visited: 11.4.2017.



ROLUL POLIȚISTULUI ÎN APLANAREA CONFLICTELOR DIN SOCIETATEA CIVILĂ

**Gheorghe GRAUR,
Albert ANTOCI**

Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova

Conflictele apar la toate nivelurile, iar soluționarea lor presupune o abordare multidisciplinară, fiind necesare cunoștințe din mai multe domenii.

Astfel, un rol primordial în aplanarea și prevenirea conflictelor îl are polițistul care trebuie să dea dovadă de imparțialitate și profesionalism în cadrul oricăror dispute, inclusiv în cazul violențelor care se pot manifesta în conflicte.

Un serviciu de poliție eficient este cel care se transformă în prima linie de apărare în domeniul protecției drepturilor omului. Lucrătorii de poliție trebuie să-și desfășoare activitatea într-un mod care nu se bazează pe insuflarea fricii și pe puterea brută, ci pe respectul pentru lege, pe onoare și pe profesionalism.

Cuvinte-cheie: *conflict; polițist; securitate.*

POLITICS ROLE IN CONFLICT SETTING FROM CIVIL SOCIETY

Conflicts arise at all levels and their resolution requires a multidisciplinary approach, requiring knowledge in many areas.

Thus a crucial role in mitigating and preventing conflict plays the cop who must show impartiality and professionalism within any disputes, including in the case of violence that may occur in conflicts.

An effective police service is one that turns on the first line of defense in protecting human rights. Police officers should operate in a manner that is not based on instilling fear and raw power, but respect for the law, honor and professionalism.

Keywords: *conflict; cop; security.*

Introducere. Orice societate, indiferent de nivelul dezvoltării sociale, se confruntă cu o constantă care rezidă în prezența conflictelor în cadrul acesteia.

După înlăturarea regimului totalitar, schimbările survenite în societatea noastră au generat evenimente adeseori violente, care, în discursuri, luări de poziție, studii etc., au fost numite *conflicte*. După obținerea independenței, Republica Moldova și-a manifestat interesul să devină un stat de drept, acest deziderat a impus întreprinderea unei serii de măsuri. Printre cele mai intense mediatizate acțiuni a fost instaurarea statului de drept ca model de guvernare. Astfel această politică impune afirmarea „...statului de drept a pus bazele constituționalismului și ale protejării drepturilor omului...” [1, p.94.]. Pornind de la cele expuse, una din obligațiile pozitive ale statului de drept este asigurarea și protejarea propriilor cetățeni. Prin urmare, art. 18 din Legea fundamentală a țării noastre prevede expres „protecția cetățenilor Republicii Moldova”. Norma constituțională expusă prevede ca „Pe teritoriul statului său, cetățeanul Republicii Moldova beneficiază de întregul sistem de protecție prevăzut de Constituția Republicii Moldova și de legislația în vigoare. La solicitarea cetățeanului, organele abilitate ale statului au obligația constituțională de a-i acorda protecția necesară...” [2, p. 95].

Cuvântul „conflict” își are etimologia în latină *conflingere* sau *conflictus*, care se traduce prin „a lovi unul pe celălalt”. În concepția europeană, conflictul este „opoziție deschisă, luptă între indivizi, grupuri,

clase sociale, partid, comunități, state cu interese economice, politice, religioase, etnice, rasiale, divergente sau incompatibile, cu efecte distructive asupra interacțiunii sociale”.

În continuare, notăm că *conflictul* ca fenomen social apare când indivizii în particular sau grupați în grupuri umane, intrând în contact și percepându-și reciproc interesele, consideră că interesele unora vor prejudicia interesele celorlalți și poate declanșa dorința de eliminare, supunere, asimilare a celui mai puternic față de cel mai slab. Tot ce este diferit poate duce în anumite condiții către incertitudine. Conflictul este și un sentiment uman de autoprotecție, prin evitarea incertitudinii, respectiv violență.

În esență definiția sociologică a conflictului este neînțelegere, ciocnire de interese, dezacord.

Conflictele apar la toate nivelurile, intrapersonal, interpersonal, intranațional, intergrup, internațional. Rezolvarea lor presupune o abordare multidisciplinară ce include psihologia, studii de drept, relații internaționale și alte studii mult mai specifice pentru unele cazuri. Mai mult decât atât, pentru ca democrația să fie reală, cetățenii trebuie să fie în stare să-și exprime conflictele și să le rezolve într-un mod avantajos, identificând mai întâi cauza conflictului, și, totodată, prin intermedierea implicării tuturor părților afectate de conflict.

În principiu, în cadrul conflictelor care se manifestă la nivelul unei comunități, poliția are o poziție imparțială față de părți, dar și neutralitate față de obiectul disputei dintre ele, ea aplică prevederile legii



atunci când aceasta este încălcată, inclusiv în cazul violențelor care se pot manifesta în conflicte.

Cu alte cuvinte, conflictul caracterizează adevărata noastră natură, este mama tuturor lucrurilor [3, p.26-27].

„Așa e natura umană, e nevoie de control social, pentru a menține ordinea și pacea. Adeseori, simpla lipsă a poliției poate încuraja intențiile și comportamentele violente” [4, p.539]. Anume, omul cu intenții criminale, de multe ori ne face să ne închidem în locuințe, să intrăm cu precauție în blocul de locuit sau în lift” [5, p.5].

Conform articolului 4 al Legii nr. 320 din 27.12.2012 „Activitatea Poliției se desfășoară exclusiv în baza și pentru executarea legii, în interesul persoanei, al comunității și în sprijinul instituțiilor statului, pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale și demnității umane, prevăzute în Declarația universală a drepturilor omului, în Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, în Codul european de etică al poliției și în alte acte internaționale, în conformitate cu principiile legalității, respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, imparțialității și nediscriminării, controlului ierarhic permanent, răspunderii personale și profesionalismului, transparenței, respectării secretului de stat și a altor informații oficiale cu accesibilitate limitată” [6].

Menționăm că delimitări semnificative privind statutul polițistului și principiile profesionale ale funcționarului public cu statut special, denumit anterior „polițist”, nu există. Astfel, conform legii nr.288 din 16.12.2016 „activitatea funcționarului public cu statut special se desfășoară exclusiv în baza legii și pentru executarea acesteia, în interesul persoanei și al comunității, potrivit principiilor profesionalismului, confidențialității, integrității profesionale și loialității, stabilității în funcția publică, colaborării și cooperării, imparțialității și nediscriminării, transparenței, obiectivității, eficienței, responsabilității și subordonării ierarhice” [7, art. 5].

În ultimă instanță, doar cu titlu de excepție subiecții legii purced la aplicarea forței fizice, mijloacelor speciale și a armelor de foc, inclusiv „procedee speciale de luptă, pentru autoapărare, pentru respingerea atacurilor asupra cetățenilor, asupra reprezentanților legii, asupra altor persoane antrenate în asigurarea ordinii și siguranței publice și în combaterea criminalității, pentru curmarea încălcărilor de lege, pentru reținerea delincvenților, pentru înfrângerea rezistenței opuse cerințelor legale în cazul când metodele nonviolente nu asigură îndeplinirea obligațiilor ce le revin [8, art.2.].

Suntem de părerea că logica legiuitorului privind aplicarea forței fizice, mijloacelor speciale și a armelor de foc se admite doar în strictă conformitate cu legea și în cazul în care metodele pașnice nu asigură îndeplinirea atribuțiilor poliției în vederea aplanării conflictelor din cadrul societății civile. Astfel, respectându-se principiul proporționalității – ce constă

în „utilizarea de către subiecții legii a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc în așa mod încât această utilizare să fie adecvată, necesară și corespunzătoare scopului urmărit” [8].

Conchidem că respectabilitatea acestor deziderate, obiective legislative este pe seama profesionalismului polițistului și principiului buneicredințe după care se ghidează. Astfel, există proporționalitatea între aplicarea normelor legale și dorința sau necesitatea aplicării acestor norme de către polițist în vederea aplanării conflictelor civile.

Materiale și metode aplicate. În procesul studiului dat au fost utilizate următoarele metode de cercetare științifică: analiza istorică, analiza sistemică, analiza logică, analiza comparativă, sinteza și clasificarea. Materialele utilizate sunt: actele legislative și normative naționale în domeniu ale Republicii Moldova, doctrina și alte materiale relevante. Acest studiu este bazat pe o serie de cercetări empirice, pentru a verifica credibilitatea societății civile față de organele polițienești.

Rezultate obținute și discuții. În realizarea obiectivului acestui studiu, s-a apelat la cunoștințele mai multor specialiști, pentru a elucida importanța rezolvării problemelor rezultate în urma conflictelor din cadrul societății și organele abilitate cu extirparea lor.

La etapa actuală, un rol aparte în aplanarea conflictelor îl are poliția, precizăm că „Legislația din majoritatea țărilor democratice și instrumentele juridice internaționale califică poliția drept organ de protecție a dreptului.

Echilibrul perfect dintre organele polițienești și societatea civilă nu va exista niciodată, iar cei ce afirmă că există au tangențe cu domeniul fantasticului. Este evident motivul, fiindcă societatea civilă înglobează și indivizii în conflict cu legea.

De fapt, activitatea polițienească și interacțiunea sa cu societatea civilă a fost mereu la limitele echilibrului, respectiv devine un subiect în vogă atât pentru statele dezvoltate, cât și pentru cele în curs de dezvoltare printre care se numără și Republica Moldova.

Relația dintre poliție și public este un element cheie într-o democrație. În acest tip de societate, poliția este responsabilă nu doar în fața statului, dar și vizavi de populație, iar eficacitatea sa depinde, în mare măsură, de susținerea celei din urmă. În acest sens, funcția socială și calitatea de serviciu public al poliției sunt importante, de asemenea pentru funcția sa represivă [9, p.13.].

Poliției ca o parte integrantă a acestei societăți, îi revine sarcina nobilă și obligația de a cunoaște și garanta valorile umane. Poliția este o reflectare fidelă a societății. Cetățenii sunt din ce în ce mai exigenți față de poliția lor. Pe de o parte, ei cunosc mai bine drepturile lor și solicită respectarea lor, pe de altă parte, ei așteaptă din partea poliției o mai mare participare în domeniul umanitar [9, p.13].

Într-o interpretare de sinteză, ordinea publică este ansamblul de instituții și reguli destinate asigurării buneicredințe și funcționării a serviciilor publice ale țării, cât și



raporturile de moralitate și securitate ale locuitorilor săi.

În opinia autorilor Victor Balmuș și Valeriu Muntean, ordinea publică este o proprietate a sistemului social ce reprezintă un sistem de relații sociale care apar ca rezultat al respectării și executării normelor de drept și celor de alt gen, ce reglementează comportamentul uman în locurile publice în care se asigură securitatea personală și publică [10, p.17].

În cadrul forțelor de ordine publică (poliția, trupele de carabinieri etc.) și al sistemului judiciar din țara noastră, prima linie de apărare împotriva infractorilor o constituie forța polițienească, care, în principiu execută serviciu intern, în contact direct cu strada, populația, având misiunea de a aplica și veghea respectarea legii [11, p.9].

„Sociologul Marcus Felson, este de părere că numeroase crime se produc nu atât din dorința infractorului de a obține un bun, cât pentru că i se oferă oportunitate să fure, să jefuiască, să umilească, să violeze. Conform opiniilor sale, condițiile necesare pentru comiterea unei crime sunt trei: un individ capabil să comită un asemenea act, vulnerabilitatea victimei și lipsa unui gardian. Al treilea aspect este foarte interesant. Practic, înțelegem că una din principalele premise pentru o crimă este lipsa celui care ar putea-o împiedica și ar putea pedepsi infractorul.

Iată de ce acolo unde legea nu este respectată, acolo unde organele de ordine sunt slab reprezentate, infracțiunile au o rată foarte înaltă” [4, p.540].

În acest context, o preocupare continuă a autorităților statale este prevenirea criminalității care trebuie să devină „...o filosofie, transmisă fiecărui cetățean. Aceasta este o necesitate, întrucât criminalitatea afectează viața tuturor, de la dreptul fiecăruia de a merge pe stradă în siguranță până la cota de asigurare pe care o plătesc pentru mașini și case. Mai mult ca atât, poliția și cei care și-au luat responsabilitatea de pază și protecție, nu mai puțin fiecare persoană, ca individ sau membru al unei organizații, au obligația să-și armonizeze eforturile și mentalitățile într-o modalitate preventivă, pentru a proteja cu succes viața și proprietatea” [3, p. 28].

Esența dreptului este însă de a proteja cetățenii aflați sub autoritatea sa. Astfel, poliția protejează cetățeanul, prin respectarea strictă a legislației. Anume în această consecutivitate, direct și indirect, poliția este un garant al drepturilor omului și a securității publice [12, p.7]. În țara noastră, activitatea poliției este reglementată de Legea nr. 320 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului care în cuprinsul art. 2 din legea sus-menționată precizează că „poliția este o instituție publică specializată a statului, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care are misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, de prevenire, investigare și de descoperire a infracțiunilor și contravențiilor” [6].

La etapa actuală, se impune ca societatea noastră să conștientizeze că „justiția și poliția sunt, pur și sim-

plu, necesare pentru ca o societate să funcționeze, fără ele nu va fi posibilă ordinea. Însă cel mai dificil este menținerea echilibrului. Întotdeauna există pericolul ca un stat care exercită un control justițiar sever să creeze un regim polițienesc, care asigură un grad superior de securitate, dar care, pe de altă parte, îngreudește și amenință drepturile și libertățile cetățenești.

„Oamenii vor tolera organele de forță care acționează sever împotriva infractorilor și vandalilor, atât timp cât ele se ocupă doar de menținerea ordinii publice și nu se transformă ele însele în agresori, în bătă politică, în structuri corupte care protejează un regim despot” [4, p. 541]. Atragem atenția că „poliția veghind într-un fel respectarea celor mai importante drepturi ale omului și libertății fundamentale, fiind de fapt o parte componentă a puterii executive, se poate pomeni adeseori implicată în niște jocuri periculoase de culise, afaceri murdare, cu consecințe grave pentru acele drepturi ale omului și libertăți fundamentale, consfințite prin Constituție și prin diverse acte internaționale” [13, p.8].

„Este cunoscut că organele afacerilor de interne desfășoară multiple activități în mijlocul cetățenilor, de cele mai multe ori în situații tensionate, în care un lucru trebuie să fie foarte clar și bine cunoscut, și anume, care sunt drepturile reale ale reprezentantului legii și care sunt ale cetățenilor. Nerespectarea acestei bariere firești conduce în mod inevitabil la abuz din partea celui care are dreptul să aplice legea și la încălcarea acesteia de către cetățeanul care nu dorește să o respecte sau încearcă în mod voit să o încalce” [13, p.54].

Dat fiind faptul că activitatea poliției constă în garantarea ordinii și a securității publice, ca urmare este foarte important ca „...forțele politice care reprezintă statul să nu admită inegalitate, îndreptându-și capacitatea de apărător spre ocrotirea intereselor unei anumite pături a cetățenilor. Această nedreptate, cu certitudine duce spre o neîncredere a comunității în puterea politică.

Legislația din majoritatea țărilor democratice și instrumentele juridice internaționale califică poliția drept organ de protecție a dreptului. Esența dreptului este însă de a proteja cetățenii aflați sub autoritatea sa. Astfel, poliția protejează cetățeanul, prin respectarea strictă a legislației. Anume în această consecutivitate, direct și indirect, poliția este un garant al drepturilor omului și a securității publice” [12, p.7].

„Funcționarii de poliție nu au dreptul de a încalca legea și sunt datori de a fi chibzuiți și prudenți în îndeplinirea funcțiilor, dând dovadă de calm, cultură înaltă, tărie, bărbăție și fermitate în lupta cu infractorii. Poliția îi apără pe cetățeni, indiferent de situația lor socială, patrimonială, de apartenența națională, de rasă, de sex și vârstă, de studii și limbă, de atitudinea față de religie, de convingerile politice și de altă natură. Deoarece activitatea poliției presupune contact permanent cu societatea civilă, polițistul trebuie înainte de toate să fie om, pentru ca concomitent cu aplicarea în practică a valorilor general-umane să dea dovadă de un înalt nivel profesional, de o pregătire



tactică și tehnică corespunzătoare, care să-i permită să ia atitudine și manifest, indiferent de circumstanțele create.

În timpul comunicării cu cetățenii, polițistul trebuie să manifeste stăpânire de sine și să fie pregătit de:

a) comportament inadecvat, agresivitate și opunere de rezistență din partea cetățenilor;

b) acordarea, în caz de necesitate, a ajutorului medical persoanelor care au avut de suferit și transportarea acestora în instituțiile medicale.

1. În comunicarea cu cetățenii se interzice:

a) orice formă de discriminare;

b) aroganța și brutalitatea;

c) înaintarea învinuirii neîntemeiate;

d) amenințarea;

e) folosirea cuvintelor, expresiilor și gesturilor jignitoare;

f) utilizarea expresiilor provocatoare care instigă la acțiuni ilegale;

g) verificarea fără motive a actelor [14, art. 42].

Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.481 din 10.05.2006 prevede expres: „colaboratorii de poliție sînt obligați să respecte legislația Republicii Moldova, cu excepțiile condiționate de asigurarea bunei desfășurări a sarcinilor poliției, într-un stat de drept democratic.

Orice persoană poate pretinde colaboratorului de poliție respectarea normelor de conduită în raporturile sale cu acesta” [15, pct.24].

O sarcină la fel de importantă pusă în seama polițistului este ca în orice împrejurare, indiferent de convingerile personale, să triumfe doar dreptatea, adevărul și justiția, pentru a realiza condițiile statului de drept, pentru o siguranță, ordine socială și de drept, ca cerințe ale acestuia.

Starea justiției și nemijlocit a organelor de drept reprezintă un adevărat diagnostic al societății. Nu numai pentru că reflectă sintetic modul de reglementare și desfășurare a relațiilor sociale, al vieții în general, în toate componentele ei, ci și pentru rolul ei de reglarea disfuncțiilor ce apar în derularea acestora” [16, p.147].

„Justiția și poliția sunt pur și simplu necesare pentru ca o societate să funcționeze, fără ele nu va fi posibilă ordinea. Însă cel mai dificil este menținerea echilibrului. Întotdeauna există pericolul ca un stat care exercită un control justițiar sever să creeze un regim polițienesc, care asigură un grad superior de securitate, dar care, pe de altă parte, îngrădește și amenință drepturile și libertățile cetățenești. Oamenii vor tolera organele de forță care acționează sever împotriva infractorilor și vandalilor, atît timp cît ele se ocupă doar de menținerea ordinii publice și nu se transformă ele însele în agresori, în bătă politică, în structuri corupte care protejează un regim despot” [4, p. 541].

Poliția are o misiune destul de delicată: „Astfel se face că poliția veghind într-un fel respectarea celor mai importante drepturi ale omului și libertății fundamentale, fiind de fapt o parte componentă a puterii executive, se poate pomeni adeseori implicată în

niște jocuri periculoase de culise, afaceri murdare, cu consecințe grave pentru acele drepturi ale omului și libertăți fundamentale, consfințite prin Constituție și prin diverse acte internaționale” [13, p. 8].

„Adeseori, organele de interne și colaboratorii săi ocrotind și asigurând realizarea acestor drepturi, sunt criticați pentru faptul că au intervenit greșit sau nu au intervenit într-o anumită situație, nu de puține ori auzim reproșuri că au fost încălcate drepturile omului sau anumite coduri internaționale ale drepturilor omului. Acest fapt condiționează necesitatea și obligația însușirii și cunoașterii de către polițiști nu numai a noțiunilor de drept și de stat, noțiunilor privind separația puterilor în stat, caracteristicile și trăsăturile fundamentale ale statului de drept, schimbările ce s-au produs și se produc în țară, ci și să cunoască aspectele ce se ridică în legătură cu drepturile omului, să însușească noțiunile de instrumente juridice internaționale care creează standarde în această materie” [12, p. 69].

Rezultatele organelor polițienești sunt direct proporționale cu statutul deținut. Dar, menționăm că „poliția care devine prea puternică și cu prea multe drepturi trezește suspiciuni. Or, se pare că situația din diferite regiuni ale lumii evoluează în așa fel încât ne putem aștepta ca în viitor mai multe țări să-și consolideze forțele de ordine și să le ofere atribuții suplimentare” [4, p. 542].

„Și nu e vorba doar de dorința guvernelor de a ține sub control situația criminogenă, există numeroase alte provocări prognozate în acest secol, respectiv, sporirea tensiunilor sociale, interetnice și interconfesionale, răspândirea ideologiilor extremiste, extinderea consumului de droguri, mișcările teroriste, creează premise ce pot provoca acțiuni violente de tulburare gravă a ordinii publice” [13, p.97]. De asemenea, cităm că „resursele limitate și încetineala reformelor social-economice, amplasarea într-o zonă geografică turbulentă și calitatea de zonă tampon între Europa în plină integrare și spațiul ex-sovietic în dezintegrare fac din Republica Moldova o țară foarte problematică. Siguranța națională a țării noastre este sfidată de o serie de factori de natură internă și externă precum și extrateritorială” [17, p. 16].

În acest context, mai multe țări se confruntă cu aceste dileme, respectiv, guvernele lor se gândesc tot mai mult la fortificarea securității interne și internaționale mai mult ca oricând. Orice act violent de răsunet devine un prilej pentru întărirea organelor de forță și, respectiv, pentru îngrădirea libertăților.

„În Franța după atacul terorist asupra redacției Charlie Hebdo, poliția a solicitat să i se ofere un echipament mai solid și armament pe măsură care să le permită polițiștilor să se confrunte cu grupuri de teroriști bine înarmați. Există numeroase voci care vorbesc despre pierderea legitimității de către poliție, după un număr de incidente în care polițiștii au folosit armele de foc, fără a avea un motiv suficient de întemeiat” [4, p. 542].

„Astfel, apare necesitatea determinării rolului și locului pe care polițistul poate și trebuie să-l joa-



ce în diferite stadii ale conflictului din interiorul comunităților, dar și a celui pe care îl are după terminarea violențelor, acolo unde acestea s-au produs deja” [3, p.27].

„Este cunoscut că organele afacerilor de interne desfășoară multiple activități în mijlocul cetățenilor, de cele mai multe ori în situații tensionate, în care un lucru trebuie să fie foarte clar și bine cunoscut, și anume, care sunt drepturile reale ale reprezentantului legii și care sunt ale cetățenilor. Nerespectarea acestei bariere firești conduce în mod inevitabil la abuz din partea celui care are dreptul să aplice legea și la încălcarea acesteia de către cetățeanul care nu dorește să o respecte sau încearcă în mod voit să o încalce” [13, p. 54].

„Organele afacerilor de interne au menirea de a fi garantul ordinii și securității publice. În acest context, este foarte important ca forțele politice care reprezintă statul să nu admită inegalitate, îndreptându-și capacitatea de apărător spre ocrotirea intereselor unei anumite pătri a cetățenilor. Această nedreptate, cu certitudine duce spre o neîncredere a comunității în puterea politică.

Ostaticul principal al declanșării proceselor negative în politica de stat devine funcționarul de poliție. Astfel, una din cele mai dificile aspecte ale activității funcționarului organelor de drept constă în câștigarea încrederii absolute a cetățenilor, obținerea căreia este imposibilă fără o pregătire profesională perfectă a funcționarului de poliție.

În linii generale negativismul către lucrul organelor de interne este aparent din cauza incompetenței de serviciu, analfabetismului juridic, lipsa obiectivității, necunoașterii de către polițiști a drepturilor și obligațiilor sale. În același context, au urmări cu caracter negativ către activitatea poliției și diferite zvonuri răspândite în general de către persoanele sancționate administrativ sau penal” [12, p.63].

„Iată, deci, cum din nou, pentru a câta oară în istorie rolul gardianului este reexaminat, iar prestația sa este criticată. Într-o epocă a cultului libertăților individuale și a drepturilor sociale, poliția brusc pare a fi prea multă, prea înarmată, prea autoritaristă.

Pe de altă parte, atunci când poliția este incapabilă să riposteze prompt și se jenează să acționeze dur în situații critice, statul este criticat pentru slăbiciunea sa. Aproape la fel de grav este atunci când poliția își pierde autoritatea, iar reprezentanții organelor de forță sunt sfidați în mod direct, inclusiv sunt ultragiați și agresați fizic, aceasta demonstrează o escaladare a tensiunilor în societate, încurajează încălcarea legii de către alți indivizi, subminează sistemul de securitate publică. În Republica Moldova poliția suferă din cauza unor serioase probleme de imagine și credibilitate, are autoritatea știrbită, fapt dovedit de numeroasele abuzuri cărora au fost supuși polițiștii în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu” [4, p.542].

„Pornind de la acest deziderat, polițiștii în permanență trebuie să dezvolte o atitudine și un comportament la un nivel care să le permită să-și execute

sarcinile în cea mai corectă manieră, acestea fiind în concordanță totală cu legea și cu o folosire rezonabilă a puterii și autorității.

Încă din cele mai vechi timpuri, rolul polițistului a provocat o serie de polemici, astfel, întreaga istorie a Republicii Moldova nu poate fi concepută fără prezența unor instrumente eficiente de asigurare a liniștii și ordinii publice. În perioada statului feudal, ordinea publică, siguranța statului și a persoanelor, apărarea proprietății îi erau încredințate atât instituțiilor publice centrale, cât și celor locale, domnia, dregătoriile, sfatul celor buni și bătrâni, etc.” [18, p.21].

„De asemenea, în comunitățile umane timpurii, liderii războinici ai grupului sau vreo căpetenie, îndeplinea un rol asemănător polițistului, de control și mediere a conflictelor, potolindu-i sau pedepsindu-i pe cei violenți și asigurând pacea. Studiile cu privire la evoluția instituțiilor de poliție în societățile umane au constatat că poliția a fost necesară și tot mai răspândită în societățile care au trecut de la formatul triburilor constituite din membri înrudiți, la comunități largi, eterogene identitar și divizate ierarhic. Cu cât e mai mare eterogenitatea (etno-rasial, religios, etc), cu atât mai important este rolul poliției în păstrarea ordinii și stabilității. Institutul polițienesc reduce într-un mod considerabil rata criminalității și facilitează cooperarea socială” [4, p.541].

În contextul schimbărilor tot mai complexe și mai accelerate din lumea contemporană, rolul poliției este tot mai amplu. În acest sens, cetățenii își pun bunăstarea și propria persoană în mâinile polițiștilor și, pentru că fac acest lucru, ei au nevoie de asigurare și protecție, de tratament și servicii corecte făcute în mod profesional, de confidențialitate precum și de protecție împotriva dezvăluirii informațiilor confidențiale unor terți.

Toate problemele noi apărute, cu care societatea internațională, statele, particularii nu s-au mai întâlnit, necesită soluții pe măsură, cu caracter de noutate, de originalitate. Actualii guvernanți ar trebui să depășească sentimentul de tristețe, de melancolie provocat de structurile statale mai vechi. Ceea ce a fost cândva util și eficient în activitatea de contracarare a criminalității, de asigurare a ordinii și securității publice, actualmente nu mai este util.

Legea și ordinea, pacea și stabilitatea sunt responsabilitatea statului. Serviciul în slujba comunității este o încredere publică, încredere de care se bucură inclusiv funcționarul de poliție care nu este decât un simplu lucrător al Ministerului Afacerilor de Interne, împuternicit cu putere de stat, fiind total depolitizat, pus la datoria țării și a legii.

Concluzii. O poliție a cărei activitate se bazează pe respectul legii și al moralei, reprezintă garanția esențială a trecerii sigure și pașnice la un nivel superior de democrație și la consolidarea valorilor democratice existente.

Societățile democratice își manifestă dorința pentru ordine și libertate. Dorința de libertate și securitate sunt cele două mari speranțe ale oamenilor. Asigurarea acestor deziderate este o mare provocare pentru orice guvern. În acest fel, activitatea poliției este per-



cepută de public ca fiind guvernul în acțiune și, astfel, ar putea influența opiniile cu privire la guvern. Un serviciu de poliție eficace este cel care se transformă în prima linie de apărare în domeniul protecției drepturilor omului.

Este esențial că în exercitarea atribuțiilor sale, polițistul să dea dovadă de responsabilitate, transparență, să acționeze numai în spiritul legii și întotdeauna să asigure și să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Competența, profesionalismul, autonomia, imparțialitatea și integritatea acestor organe ar crea buna funcționare a lor, plus realizarea scopului trasat de lege. Acest fapt ar fi benefic și pentru îmbunătățirea prestigiului polițienesc și, respectiv, va fi proporțional cu credibilitatea oferită de mass-media și întreaga societate.

În fine, putem adăuga că dexteritatea poliției și celelalte aptitudini nu sunt îndeajuns pentru eficiența acestor organe, mai este nevoie de mijloacele materiale și financiare necesare. Astfel, dotarea poliției ar dubla sau chiar tripla randamentul activității polițienesci în apianarea conflictelor din societatea civilă.

Referințe:

1. HUNTINGTON, Samuel, P. *Ciocnirea civilizațiilor și refacerea ordinii mondiale*. București: Litera Internațional, 2012, p.94.
2. NEGRU, B., OSMOCHEȘCU, N., SMOCHINĂ, A. et.al. *Comentariul la Constituția Republicii Moldova*. Coord. de proiect: K. SOLLFRANK; red.: N. PĂRȚAC, L. ȚURCANU. Chișinău: Arc, 2012, p. 95.
3. POTÎNGA, A. Conflictul și prevenirea acestuia în cadrul poliției de proximitate. În: *Revista Națională de Drept*, 2006, p.26-27.
4. FURTUNĂ, D. *Homo Aggressivus-De ce nu se opresc războaiele și violența*. Chișinău, 2015, p. 540.
5. GOLUBENCO, Gh. *Securitatea personală: Ghidul cetățeanului*. Chișinău, 2002, p.5.
6. Legea nr. 320 cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului, din 27.12.2012. Publicată: 01.03.2013 în: *Monitorul Oficial*, nr. 42-47, art. 145. Data intrării în vigoare: 05.03.2013.
7. Legea nr.288 din 16.12.2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Publicată: 10.02.2017 în: *Monitorul Oficial*, nr. 40-49, art. 85. Data intrării în vigoare: 25.05.2017.
8. Legea nr.218 din 19.10.2012 privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc. Publicată: 14.12.2012 în: *Monitorul Oficial*, nr. 254-262, art. 836, art.2.
9. CREANGĂ, C., STAMATIN, Ș. *Ghidul deontologiei polițienesci*. Chișinău: Centrul Ed. Al Acad. „Ștefan cel Mare”, a MAI al Rep. Moldova, 2004, p.13.
10. BALMUȘ, V., MUNTEAN, V. *Elemente de drept polițienesc: Manual*. Chișinău: Tipogr. A.Ș.M., 2006, p.17.
11. STAMATIN, Ș., GRATI, V., DOGARI, I. *Teoria și tactica aplicării și folosirii armei de foc în contextul drepturilor omului*. Chișinău: Centrul Ed. al Acad. „Ștefan cel Mare” a MAI al Rep. Moldova, 2004, p.9.
12. Poliția și Securitatea publică. În: *Materialele conferinței științifico-practice*. Chișinău, 2002, p.7.
13. *Poliția și societatea civilă*. Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului în Republica Moldova. Chișinău, 2001, p.8.
14. Ordinul IGP nr. 42 din 17.03.2014 pentru aprobarea instrucțiunii privind comportamentul angajaților cu statut special din IGP al MAI, cap. „Norme de comunicare și comportament a polițiștilor cu cetățenii”, secț. 1, art. 42.
15. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.481 din 10.05.2006 ,cu privire la aprobarea Codului de etică și deontologie al polițistului. Publicată la 19.05.2006 în: *Monitorul Oficial*, nr. 75-78, art. 527, pct.24.
16. Poliția și valorile general-umane în contextul integrării europene. În: *Materialele Conferinței științifico-practice*. Chișinău, 2007, p.147.
17. *Securitatea și apărarea națională a Republicii Moldova*. Institutul de Politici Publice. Chișinău, 2002, p. 16.
18. *Poliția Republicii Moldova – evenimente și fapte*. Chișinău, 2000, p. 21.

Prezentat la 17.07.2017



ROLUL PROCURORULUI ÎN ASIGURAREA RESPECTĂRII TERMENULUI REZONABIL ÎN CADRUL URMĂRIRII PENALE

Cristina CARAJELESCOV

Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova

Respectarea termenului rezonabil în cadrul urmăririi penale reprezintă garantul echității procesului penal. Rolul procurorului în cadrul urmăririi penale este unul primordial, având drept scop asigurarea drepturilor și libertăților persoanelor implicate în proces. Aprecierea termenului rezonabil se va efectua prin criteriile stabilite de legislația națională și standardele CEDO, formulând întinderea dreptului la respectarea termenului rezonabil.

Cuvinte-cheie: termen rezonabil; procuror; urmărire penală; jurisprudența CEDO; criterii de apreciere; complexitatea cauzei.

THE ROLE OF THE PROSECUTOR IN ENSURING THAT THE REASONABLE TIME IS OBSERVED WITHIN THE PROSECUTION

Compliance with the reasonable term in the criminal prosecution represents a guarantor of the equity of the criminal process. The role of the prosecutor in the criminal prosecution is overriding as it aims to ensure the rights and liberties of the persons involved in the process. The assessment of the reasonable term shall be made by the domestic law and the ECHR standards, formulating the extension of the right to the compliance with the reasonable term.

Keywords: reasonable term; prosecutor; prosecution; jurisprudence of the ECHR; assessment criteria; complexity of the case.

Urmărirea penală ca fază a procesului penal – reprezintă activitatea realizată de către organul de urmărire penală și constă în colectarea probelor necesare cu privire la existența infracțiunii, la identificarea făptuitorului pentru a constata oportunitatea trimiterii cauzei spre judecare în condițiile legii. Art. 20 alin.(1) CPP prevede condiția esențială de desfășurare a procesului penal, și anume, desfășurarea urmăririi penale se face în termene rezonabile.

Potrivit art.230 alin.(1) CPP, termenele în procesul penal reprezintă intervale de timp în cadrul cărora, sau după expirarea cărora, pot fi efectuate acțiuni procesuale prevăzute de Codul de procedură penală. Dacă e să abstractizăm, noțiunea de termen ar semnifica un interval de timp în limita căruia ar trebui să se înlătuiască ceva. Cu privire la noțiunea de rezonabil ar semnifica ceva corespunzător, adică ce se menține în limite normale, acceptabile în anumite împrejurări și condiții.

Codul de procedură penală nu definește expres noțiunea de „termen rezonabil” indicând însă criteriile de apreciere a rezonabilității termenului în care se desfășoară urmărirea penală. De altfel, termenul rezonabil al urmăririi penale trebuie perceput ca ceva abstract ce nu poate fi încadrat în limite preconceptuate, materializate în cifre concrete.

La art.20 alin.(2) CPP, drept criterii de apreciere a termenului rezonabil sunt expuse: complexitatea cazului, comportamentul participanților la proces, conduita organului de urmărire penală și a instanței de judecată, importanța procesului pentru cel interesat, vârsta de până la 18 ani a victimei, tot aici la alin.(3) este expusă starea de arest și minoratul persoanei ca fiind criterii de urgență a urmăririi penale.

Așadar, în pofida celor expuse, ajungem la concluzia că termenul rezonabil al urmăririi penale reprezintă

intervalul de timp acceptabil în cadrul căruia organul de urmărire penală desfășoară acțiuni de urmărire penală pentru colectarea probelor necesare cu privire la existența infracțiunii și identificarea făptuitorului luând în considerație complexitatea cazului, comportamentul participanților, conduita organului de urmărire penală, minoratul și starea de arest.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că rezonabilitatea duratei procedurilor trebuie evaluată în lumina circumstanțelor cauzei, ținând cont de criteriile stabilite în jurisprudența Curții, aici se evidențiază complexitatea cauzei, comportamentul reclamantului și al autorităților relevante, precum și importanța cauzei pentru reclamant [6, §60].

Respectarea termenului rezonabil al urmăririi penale este asigurată de către procurorul care exercită sau după caz conduce urmărirea penală în cauza concretă. Așadar, potrivit art.274 alin.(2) CPP, din momentul emiterii ordonanței de începere a urmăririi penale, organul de urmărire penală în termen de 24 de ore de la data începerii urmăririi penale aduce la cunoștință în scris procurorului care efectuează conducerea urmăririi penale ordonanța de începere a urmăririi penale. Procurorul, examinând materialele cauzei, fixează termenul urmăririi penale în cauza respectivă, de regulă fiind termenul de 30 de zile, ulterior veghează respectarea termenului rezonabil al urmăririi penale în fiecare cauză concretă.

O esențială calitate a unei proceduri penale o formează accelerarea judecării, însă o accelerare care să nu disprețuiască nici libertatea individuală, nici drepturile sacre ale societății, deci o accelerare compatibilă cu nevoile justiției și spiritul larg democratic. În acest sens, legea stabilește o cerință generală conform căreia urmărirea penală se face în termene rezonabile [14, p.104].



În perioada cuprinsă între sfârșitul lunii aprilie 1998 și luna februarie 2002, împotriva reclamantului nu a mai fost întreprins niciun act de procedură și nici nu a fost audiat de organele de urmărire penală [8, §8], cauza fiind în nelucrare în jur de 4 ani. Având în vedere jurisprudența Curții în materie, aceasta consideră că în cauză durata procedurii judecătorești este excesivă și nu răspunde exigențelor impuse de principiul „duratei rezonabile” [8, §25].

Articolul 6 pct.1 din Convenție privind dreptul la judecarea cauzei în termen rezonabil sub aspectul său penal poate fi invocat numai de persoana căreia i s-a înaintat o acuzație. A se lua în considerație că în materia pretinselor violări ale duratei procedurilor penale, victimele, persoanele care au înaintat o sesizare, martorii, alte persoane participante în proces, în afară de acuzat (bănuț, învinuit), nu pot pretinde încălcarea dreptului la durata nerezonabilă a procedurilor penale [19], percepend acuzatul ca unicul subiect cu drept la un remediu efectiv, ceea ce într-o măsură oarecare îngreudește ceilalți participanți antrenați în procesul penal la revendicarea drepturilor sale.

O excepție constituie situația când victima unei infracțiuni pretinde durată nerezonabilă a procedurii penale în legătură cu imposibilitatea soluționării aspectului civil, examinarea excesiv de lungă a acțiunii sale civile în cadrul procedurii penale – situație în care poate fi apreciată și durata procedurilor penale, dar începând cu momentul înaintării acțiunii civile și doar luându-se în considerație criteriile aplicabile procedurilor civile [16].

Aprecierea perioadei de calcul al termenului rezonabil al urmăririi penale, în conformitate cu prevederile naționale, se calculează din momentul emiterii ordonanței de începere a urmăririi penale și se finalizează după caz cu întocmirea rechizitoriului și trimiterea cauzei în instanța de judecată, fie cu o ordonanță de încetare și clasare a urmăririi penale. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, dreptul persoanei cu privire la termenul rezonabil începe să curgă din momentul când persoana a fost acuzată de săvârșirea infracțiunii [7, §18], adică odată cu recunoașterea persoanei în calitate de bănuț, învinuit. În funcție de circumstanțe, perioada poate fi calculată din momentul când persoana vizată a fost reținută sau în privința căreia a fost aplicată măsura preventivă sub formă de arest, adică ziua în care persoana este luată în custodia statului, deci informată oficial că în privința sa au demarat acțiuni de urmărire penală [5, §90].

În urma celor expuse, deducem ideea că curgerea termenului rezonabil al urmăririi penale pentru persoana începe din momentul atragerii acesteia în calitate de participant al procesului penal prin efectuarea acțiunilor de urmărire penală, adică existența acelei notificări oficiale parvenite din partea autorităților competente, în cazul nostru al organului de urmărire penală privind bănuțala/invinuirea în săvârșirea acțiunii infracționale prevăzută de legislația penală.

Potrivit art.259 CPP, procurorul fixează termenul urmăririi penale care este obligatoriu pentru ofițerul de urmărire penală, acest termen poate fi prelungit la solicitarea ofițerului de urmărire penală printr-un de-

mers motivat în care se indică necesitatea prelungirii termenului urmăririi penale, acest demers se prezintă în interiorul termenului precedent, în așa fel încât să se asigure continuitatea urmăririi penale.

Fiecare prelungire a termenului de urmărire penală, dispusă de către procuror, va începe cu analiza materialelor cauzei, a demersului ofițerului de urmărire penală prin prisma criteriilor de apreciere a termenului rezonabil, aici evidențiem complexitatea cauzei, conținutul participanților, a organului de urmărire penală, importanța procesului pentru cel interesat și vârsta de minorat a victimei.

Pentru a determina complexitatea cauzei penale în cadrul urmăririi penale și a estima termenul rezonabil, este necesar a stabili natura acuzației penale, existența participației, natura și volumul probelor, existența, numărul și complexitatea expertizelor, comisiilor rogatorii, procedurii de extrădare, numărul părților vătămate, al martorilor, dispunerea măsurilor speciale de investigații etc., deci orice acțiune procesuală ce ar necesita timp și resurse suplimentare pentru realizare și obținerea rezultatului necesar.

Așadar, în fiecare cauză concretă, procurorul luând decizia de a prelungi termenul urmăririi penale va efectua testul complexității cauzei în coraport cu garantarea termenului rezonabil al urmăririi penale.

Comportamentul părților, un alt criteriu enunțat atât în legislația națională, cât și în Convenție. Organele statului nu sunt vinovate de încălcarea dreptului persoanei dacă se stabilește că depășirea a avut loc din vina ei. Aceasta poate avea loc atunci când comportamentul părții duce la o încetinire neîntemeiată a procesului, cum ar fi în cazul înaintării nefondate a plângerilor, întârziere în comunicarea informațiilor necesare, lipsă nemotivată de la acțiunile ce trebuie să aibă loc în prezența părții etc. [14, p.105-106]. Însă nimeni nu poate împiedica partea apărării să beneficieze în deplină măsură de remediile procesuale acordate de lege, ba chiar mai mult, este necesar să-și apere interesele sale prin toate mijloacele și metodele neinterzise de lege. Deși părțile beneficiază de anumite drepturi procedurale, aceștia sunt obligați să se folosească cu bună-credință de drepturile lor procedurale.

Mai mult ca atât, respectarea termenului rezonabil, în coraport cu comportamentul părților, nu impune obligația persoanei de cooperare cu autoritățile judiciare [4, §42-43], deci bănuțului/invinuitului nu-i poate fi imputată vinovăția cu privire la tergiversarea urmăririi penale, atât timp cât comportamentul acestuia se află în limitele permissive ale prevederilor Codului de procedură penală cu privire la apărarea sa.

Curtea este de părerea că persoana asupra căreia planează o acuzație penală și se eschivează de la urmărirea penală nu poate beneficia de domeniul de aplicare a termenului rezonabil și nu poate invoca încălcarea acestuia [9, §44], motivul evident fiind eschivarea persoanei care împiedică buna desfășurare a urmăririi penale și asigurarea rezonabilității termenului.

Conduita organului de urmărire penală joacă un rol important în evaluarea termenului rezonabil, aceasta ține de diligența și rapiditatea cu care se realizează obligațiile pozitive de a investiga o cauză penală [18, p.69].



Statul care organizează asemenea jurisdicții are obligația de a asigura ca și în cadrul procedurilor ce se desfășoară în fața unor asemenea jurisdicții justițiabile să beneficieze de toate garanțiile prevăzute de dispozițiile Convenției. Statul trebuie să organizeze astfel sistemul organelor de drept, încât să asigure o soluționare rapidă și fluentă a cauzelor [1, p.539], în special a celor penale care incontestabil au un impact semnificativ asupra persoanei.

Procurorul, fiind subiectul responsabil de asigurarea termenului rezonabil al desfășurării urmăririi penale, va acționa cu maximă diligență pentru a nu permite tergiversarea urmăririi penale. Un mecanism eficient de asigurare ar fi indicațiile în scris cu privire la efectuarea acțiunilor de urmărire penală art.52 alin.(1) pct.14) CPP, care sunt obligatorii pentru ofițerul de urmărire penală, iar în cazul neexecutării atrag sancțiuni corespunzătoare. Monitorizarea urmăririi penale permite procurorului de a asigura respectarea drepturilor și libertăților persoanelor în cadrul urmăririi penale, precum și eficientizarea urmăririi penale pentru atingerea scopului propriu-zis al procesului penal.

Criteriul de apreciere a termenului rezonabil potrivit importanței procesului pentru cel interesat în cadrul procedurilor penale considerăm că este indiscutabil, de altfel persoana în privința căreia planează o acuzație penală este afectată de procedurile penale, astfel, indiferent de perioada de timp aflată sub paravanul bănuielii sau învinuirii, îi cauzează un disconfort imperios care din perspectiva subiectivă este perceput cu o afectivitate sporită de către persoana în cauză.

Urmărirea penală se va desfășura în termene cât posibil de resprânse în cazul limitării persoanei în anumite drepturi sau impunerii anumitor restricții prevăzute de Codul de procedură penală, aici evidențiem aplicarea măsurilor preventive, starea de sănătate a persoanei etc. Curtea a statuat în mod repetat faptul că odată ce persoana se află în detenție preventivă are dreptul la o diligență specială din partea autorităților competente [2, §24].

Starea de minorat a victimei se ia în considerație la stabilirea respectării termenului rezonabil. Aceasta, ca și alte instituții procesual-penale, are ca și scop a oferi o protecție mai mare, prin accelerarea instrumentării cauzei, pentru a evita pe cât este posibil consecințele nefaste ale procesului penal asupra categoriei de persoane [18, p.69]. Luând în considerație că starea de minorat se caracterizează prin afectivitate emoțională specifică vârstei și poate influența dezvoltarea psihologică a personalității minorului, este necesar ca procurorul să întreprindă toate măsurile necesare pentru a minimaliza efectul negativ al acțiunilor procesuale asupra minorului, inclusiv prin asigurarea efectuării acțiunilor procesuale în cadrul urmăririi penale în termene rezonabile.

Potrivit art.20 alin.(4) (5) CPP, în cazul în care la efectuarea urmăririi penale există pericolul încălcării termenului rezonabil, participanții la proces pot înainta judecătorului de instrucție o cerere privind accelerarea urmăririi penale. Examinarea cererii se face în absența părților, în termen de 5 zile lucrătoare, de către judecătorul de instrucție. Judecătorul de instrucție va

decide asupra cererii privind accelerarea urmăririi penale printr-o încheiere motivată, prin care fie că obligă organul de urmărire penală să întreprindă un act procesual, stabilind, după caz, un anumit termen pentru accelerarea procedurii, fie că respinge cererea în cauză. Încheierea emisă de către judecătorul de instrucție nu se supune niciunei căi de atac, devenind irevocabilă.

Odată cu adoptarea Legii nr.87 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești, a fost instaurat pe plan național un mecanism ce asigură respectarea termenului rezonabil, iar în cazul procedurilor ce au decurs în termene nerezonabile acordă posibilitatea reparării prejudiciului cauzat.

În urma unui studiu efectuat de către CRJM, expus în documentul de politici [15], s-a conturat din punct de vedere aplicativ ineficiența Legii nr.87, termenele de examinare a cauzelor fiind excesive, ceea ce este bizar luând în considerație că legea este menită să repare consecințele unor proceduri judiciare excesive. O altă problemă expusă în studiu este motivarea inadecvată a hotărârilor judecătorești fiind deseori expuse motive șablonate.

Potrivit art.3 alin.(2) al Legii Republicii Moldova nr. 87 din 21.04.2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești: În cauzele în care se pretinde încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei, cererea de chemare în judecată poate fi depusă în cadrul examinării cauzei în fond sau în decursul a 6 luni de la intrarea în vigoare a ordonanței procurorului de încetare a urmăririi penale sau de scoatere de sub urmărire penală ori a actului judecătoresc de dispoziție.

Art.4 alin. (2), (3) ale Legii sus-enunțate stabilesc că în urma intentării unui proces judiciar privind repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil în cadrul urmăririi penale, organul de urmărire penală va întocmi un raport motivat privind modul de respectare a termenului rezonabil. Raportul privind modul de respectare a termenului rezonabil se prezintă în scris și va conține: numele și prenumele judecătorului, ale reprezentantului autorității implicate în proces, ale executorului judecătoresc sau ale reprezentantului autorității responsabile de executarea hotărârii judecătorești; date despre acțiunile procesuale întreprinse, termenele de realizare și motivarea acestora; date despre acțiunile procesuale întreprinse în vederea accelerării procedurii de judecare, după caz; alte date relevante privind respectarea termenului rezonabil.

Existența unui asemenea mecanism pe plan național este benefic din perspectiva garantării reparării prejudiciului cauzat în urma nerespectării termenului rezonabil de către autoritățile statului, fără a fi necesară implicarea autorităților internaționale, cum ar fi Curtea Europeană.

În acest context, este cazul să evidențiem speța Sandulachi [12], prin care s-a constatat încălcarea de către organele judiciare ale statului a dreptului reclamantului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sale în



sensul prevederilor art. 6 CEDO și în sensul legislației naționale prin care i-a fost încasat în beneficiul reclamantului din contul bugetului de stat prin intermediul Ministerului Finanțelor – reparația echitabilă în sumă de 400.000 Euro. Prin recursul declarat de către Procuratura Generală s-a invocat faptul că prima instanță a admis nejustificat compensarea. Totodată, Ministerul Finanțelor susține că soluția instanței, prin care s-a înțeles repararea prejudiciului moral cauzat prin tergiversarea procesului în privința reclamantului pentru o perioadă de peste 8 ani este nejustificată și exagerată din punctul de vedere al întinderii acestuia.

În această susținere vine jurisprudența CEDO în cazul SRL Deservire vs Moldova, unde Curtea a acordat cu titlu de prejudiciu moral 600 Euro pentru violarea art. 6 § 1 CEDO în ce privește durata procedurilor timp de 6 ani și în cazul Cravenco vs Moldova, unde Curtea a acordat cea mai mare sumă de 3000 Euro pentru încălcarea termenului rezonabil pentru 10 ani.

Într-o cauză similară, CSJ a acordat SRL „Auto-Mar” o compensație bănească cu titlu de prejudiciu moral în sumă de 80.000 lei constantând-o drept fiind o sumă echitabilă și rezonabilă pentru un proces penal ce a durat în medie 10 ani, dintre care 5 ani a durat urmărirea penală. La determinarea mărimii compensației pentru prejudiciul moral, se ține cont de natura dreptului lezat, de caracterul și gravitatea suferințelor suportate de către reclamant, de circumstanțele și complexitatea cauzei [13].

În această ordine de idei, Curtea consideră că constatarea unei violări constituie în sine o satisfacție echitabilă suficientă pentru orice prejudiciu moral eventual suferit de reclamant [3, §44].

Așadar, în baza celor expuse, conchidem că respectarea termenului rezonabil al urmăririi penale reprezintă unul dintre pilonii de bază ai dreptului la un proces echitabil garantat tuturor persoanelor implicate într-un proces judiciar. Rolul procurorului în cadrul urmăririi penale cu privire la asigurarea respectării termenului rezonabil este imperios, acesta fiind responsabil de cazurile în care urmărirea penală este tergiversată, pentru că anume procurorul este acel subiect care stabilește termenul urmăririi penale.

Nerespectarea termenului rezonabil al urmăririi penale influențează negativ înfăptuirea justiției, ceea ce are un impact negativ asupra întregului sistem judiciar. Nu putem nega faptul că Republica Moldova are carențe la capitolul respectiv, însă în urma cauzelor pierdute la CtEDO, autoritățile naționale întreprind măsuri necesare pentru redresarea situației, în așa fel considerăm că în scurt timp acest fenomen va deveni istorie, însă până atunci mai este mult de lucrat pe acest segment anevoios.

Referințe:

1. BÎRSAN, C. *Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Comentariu pe articole*. Vol. I. *Drepturi și libertăți*. București: All Beck, 2005. 1252 p.

2. *Cauza Abdoella c. Olandei*, hotărârea din 25 noiembrie 1992, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57765>

3. *Cauza Amihalachioaie c. Republicii Moldova*, hotărârea din 20 aprilie 2004, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-112669>

4. *Cauza Corigliano c. Italiei*, hotărârea din 10 decembrie 1982, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-62021>

5. *Cauza Grigoryev c. Federației Ruse*, hotărârea din 23 octombrie 2012, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-113921>

6. *Cauza Human c. Poloniei*, hotărârea din 15 octombrie 1999, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58322>

7. *Cauza Neumeister c. Austriei*, hotărârea din 27 iunie 1968, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57544>

8. *Cauza Tudorache c. României*, hotărârea din 29 septembrie 2005, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123639>

9. *Cauza Vayic c. Turciei*, hotărârea din 20 iunie 2006, în baza de date HUDOC <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-75900>

10. Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat la 14 martie 2003, în vigoare din 12 iunie 2003. În: *MO*, nr.104-110 din 07 iunie 2003.

11. Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1997, nr.54-55/502.

12. Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 19 iulie 2012, în cadrul dosarului nr.2r-554/12, vizualizat pe http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_old.php?id=35054

13. Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 28 iunie 2012 în cadrul dosarului nr.2r-444/12.

14. DOLEA, I. ș.a. *Drept procesual penal: Partea generală*. Chișinău: Cartdidact, 2005. 368 p.

15. GRIBINCEA, VI., GUZUN, I., CHIRTOACĂ, I. *Mecanismul de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea termenului rezonabil – este oare acesta eficient?* Centrul de Resurse Juridice din Moldova. Chișinău, 2014, 22 p.

16. Hotărârea Judecătoriei mun. Chișinău, sediul Buiucani, în cadrul dosarului nr.2-844/17 din 07 aprilie 2017, vizualizat pe https://jc.instante.justice.md/apps/pdf_generator/base64/create_pdf.php

17. Legea nr.87 din 21 aprilie 2011 privind repararea de către stat a prejudiciului cauzat prin încălcarea dreptului la judecarea în termen rezonabil a cauzei sau a dreptului la executarea în termen rezonabil a hotărârii judecătorești. În: *MO*, nr. 107-109 din 01 iulie 2011.

18. POALELUNGI, M. ș.a. *Manualul judecătorului pentru cauze penale*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2013. 1192 p.

19. Recomandarea Curții Supreme de Justiție nr.6 din 01 noiembrie 2012 privind satisfacția echitabilă, în baza de date Jurisprudența CSJ <http://jurisprudenta.csj.md/>

Prezentat la 23.06.2017