

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat
Fondator – Ministerul Justiției
al Republicii Moldova
Certificat de înregistrare
nr. 10202264 din 11.02.1993

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

Asociați: Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Sănătății, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” (Cahul), Universitatea Slavonă, Universitatea „Spiru Haret” (Constanța), Universitatea „Petre Andrei” (Iași).

Se editează din ianuarie 1991
Nr. 6 (246) 2012

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, prof. univ. (Constanța, România); A. Armeanic, doctor în drept, conf. univ.; V. Balmuş, doctor în drept; A. Bantuş, doctor în drept, prof. univ.; C. Bocancea, doctor în drept, prof. univ. (Iași, România); V. Bujor, doctor în drept; A. Burian, doctor habilitat în drept; T. Capșa, doctor în drept; Gh. Costachi, doctor habilitat în drept, prof. univ.; I. Floander, doctor în drept (Constanța, România); M. Gheorghiișă, doctor habilitat în drept, prof. univ.; Gh. Gladchi, doctor habilitat în drept; V. Guțuleac, doctor în drept, prof. univ.; V. Florea, doctor în drept, prof. univ.; V. Moraru, doctor în drept, prof. univ.; V. Naumov, redactor-șef adjunct; V. Popa, doctor habilitat în drept, prof. univ.

Adresa redacției:

Casa presei, et. 5 – 531; 515
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD - 2012,
Republica Moldova
Tel.: 233 790; mob. 067431762;
234 132 (contabilitatea)

E-mail: legea_zakon@mail.ru
Index: RM 77030

© Legea și viața

SUMAR

Nicolae GRĂDINARU. Controlul constituționalității legilor în România.....	4
Sergiu BOCA. Modalități de invocare a sancțiunii nulității actului juridic civil.....	14
Vasile BOTOMEI. Practică aplicată în materia anulării prin instanță a actelor administrative nelegale, adoptate de administrația publică locală, cu privire la înființarea și funcționarea Poliției Locale	20
Augustin PROCOPOVICI. Răspunderea financiară.....	24
Lidia VERBIȚCHI. Rolul măsurilor de constrângere cu caracter medical în combaterea narcomaniei	30
Viorica GRECU. Unele aspecte privind răspunderea patrimonială a salariatului și a angajatorului la examinarea litigiilor individuale de muncă	33
Sergiu ARNĂUT. Răspunderea juridică în dreptul mediului	40
Diana Anca ARTENE. Cîteva considerații privind culpa ca fundament clasic al răspunderii civil-delictuale.....	45
George STANA. Formare profesională – reconversie profesională în România.....	48
Tudor PÎNZARU. Asigurarea participării cetățenești în Republica Moldova prin edificarea unei transparențe decizionale autentice	53



CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR ÎN ROMÂNIA

Nicolae GRĂDINARU,
doctor în drept

SUMMARY

In our system of constitutional law the control of laws constitutionality is exercised by a jurisdictional body especially established for that purpose, the Constitutional Court; the control can be achieved both before the law promulgation, following an almost purely political complaint – the only exception is the Ombudsman - and after the law promulgation when – by stating the same single exception of the Ombudsman that may refer directly to the Constitutional Court - is made only by way of exception.

The control of law constitutionality represents – as shown above – the main task of the Constitutional Court but not its only one, as we shall further analyze. The Constitutional Court's jurisdiction is governed by Article 146 of the Constitution whose provisions are incorporated and developed in Chapter III of Law no. 47/1992.

Considerații generale

Controlul constituționalității legilor este principala atribuție a Curții Constituționale în România și reprezintă activitatea organiza-tă de verificare a conformității legii cu actul fundamental. Ca instituție a dreptului constituțional, controlul cuprinde regulile privitoare la autoritățile competente a face această verificare, procedura de urmat și măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri [1].

În sistemul român de drept constituțional, controlul constituționalității legilor este exercitat de către un organ jurisdicțional special înființat în acest scop – Curtea Constituțională. Controlul poate fi realizat atât anterior promulgării legii, în urma unei sesizări aproape exclusiv politice – excepția o reprezintă Avocatul Poporului și Înalta Curte de Casație și Justiție –, cât și după momentul promulgării legii când, cu precizarea aceleiași unice excepții a Avocatului

Poporului care poate sesiza în mod direct Curtea Constituțională, se realizează numai pe cale de excepție.

Procedura jurisdicțională constituțională

Curtea Constituțională poate fi sesizată în cazurile expres prevăzute de art. 146 din Constituție sau de legea sa organică, adică Legea nr. 47/1992 [2].

Sesizările trebuie făcute în formă scrisă și motivate.

Controlul constituționalității legii reprezintă – după cum am precizat mai sus – principala atribuție a Curții Constituționale, însă nu și singura, după cum urmează să analizăm. Competența Curții Constituționale este reglementată în art. 146 din Constituție, ale cărei dispoziții sînt reluate și dezvoltate în Capitolul III al Legii nr. 47/1992. Potrivit normelor constituționale și dispozițiilor legale, atribuțiile Curții Constituționale sînt următoarele:

a) *Controlul constituționalității*

legilor înainte de promulgare (controlul a priori)

Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

În vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului, și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de două zile.

Data la care legea a fost depusă la secretarii generali ai Camerelor se aduce la cunoștință în plenul fi-



ecărei Camere, în termen de 24 de ore de la depunere. Depunerea și comunicarea se fac numai în zilele în care Camerele Parlamentului lucrează în plen.

Sesizarea făcută de parlamentari se trimite Curții Constituționale în ziua primirii ei, de către secretarul general al Camerei respective.

În cazul sesizării Curții Constituționale de unul dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, de parlamentari, de Guvern, de Înalta Curte de Casație și Justiție sau de Avocatul Poporului, Curtea va comunica Președintelui României sesizarea primită, în ziua înregistrării.

Dacă sesizarea s-a făcut de Președintele României, de parlamentari, de Înalta Curte de Casație și Justiție sau de Avocatul Poporului, Curtea Constituțională o va comunica, în termen de 24 de ore de la înregistrare, președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, precizând și data când vor avea loc dezbaterile.

Dacă sesizarea s-a făcut de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, Curtea Constituțională o va comunica președintelui celeilalte Camere, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, iar dacă sesizarea s-a făcut de către Guvern, Curtea o va comunica președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului.

Pînă la data dezbaterilor, președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului pot prezenta, în scris,

punctul lor de vedere. Punctul de vedere al Guvernului se prezintă numai sub semnătura primului-ministru.

Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, cu participarea judecătorilor Curții, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite, atît asupra prevederilor menționate în sesizare, cît și asupra celor de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate.

Decizia se pronunță, în urma deliberării, cu votul majorității judecătorilor și se comunică Președintelui României. Decizia prin care se constată neconstituționalitatea legii se comunică președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru.

În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale [3].

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) teza întâi din Constituția României, “Curtea Constituțională [...] se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 50 de senatori [...]”.

Această dispoziție de ordin constituțional a fost reiterată în art.

15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit căruia: “Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori”. De asemenea, alineatele 3-5 ale art. 133 din Regulamentul Camerei Deputaților conțin norme cu privire la exercitarea dreptului de sesizare a Curții Constituționale de către deputați/senatori, înainte de promulgarea legii de către Președintele României.

Orice lege, indiferent de natura ei – organică sau ordinară, de procedura de adoptare – procedură obișnuită, de urgență sau pe calea angajării răspunderii Guvernului în fața celor două Camere ale Parlamentului –, poate fi atacată la Curtea Constituțională pentru motive de neconstituționalitate în cadrul procedurilor prevăzute de regulamentele parlamentare și Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările ulterioare, dar înainte de emiterea decretului de promulgare de către Președintele României.

Procedura premergătoare trimiterii legii spre promulgare este reglementată prin Legea nr. 47/1992, care stabilește, prin dispozițiile art. 15 alin. (2) și (3), următoarele: “(2) În vederea exerci-



tării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, legea se comunică Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la cel al Senatului. În cazul în care legea a fost adoptată cu procedură de urgență, termenul este de 2 zile.

(3) Data la care legea a fost depusă la secretarii generali ai Camerelor se aduce la cunoștință în plenul fiecărei Camere în termen de 24 de ore de la depunere. Depunerea și comunicarea se fac numai în zilele în care Camerele Parlamentului lucrează în plen”.

În același sens, dispozițiile art. 133 alin. (3)-(5) din Regulamentul Camerei Deputaților prevăd că: “(3) Legea adoptată de Camera Deputaților cu privire la care Senatul s-a pronunțat ca primă Cameră sesizată ori, după caz, în calitate de Cameră decizională pentru unele prevederi, semnată de președintele Camerei Deputaților și de președintele Senatului, se comunică, cu 5 zile înainte de a fi trimisă spre promulgare, Guvernului, Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și Avocatului Poporului și se depune la secretarul general al Camerei Deputaților și la secretarul general al Senatului, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale. Dacă legea este adoptată în procedură de urgență, termenul este de două zile.

(4) Data la care legea adoptată a fost depusă la secretarul general

al Camerei Deputaților se comunică deputaților, în termen de 24 de ore de la depunere.

(5) După împlinirea termenelor prevăzute la alin. (3) legea se trimite, sub semnătura președintelui Camerei Deputaților, Președintelui României în vederea promulgării”.

Cu privire la modul de calcul al termenelor pe zile prevăzute de textele legale citate, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat în jurisprudența sa, într-o cauză similară, statuînd, prin Decizia nr. 233 din 20 decembrie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 28 decembrie 1999, că acestea “sînt termene care privesc desfășurarea raporturilor constituționale dintre autoritățile publice și, prin urmare, în măsura în care nu se prevede altfel în mod expres, nu se calculează pe zile libere”. Dispozițiile art. 101 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora “termenele se înțeleg pe zile libere, neîntrînd în socoteală nici ziua cînd a început, nici ziua cînd s-a sfîrșit termenul”, nu sînt aplicabile în dreptul public, supus regulii în virtutea căreia termenele, în acest domeniu, se calculează pe zile calendaristice, în sensul că se include în termen și ziua în care el începe să curgă, și ziua în care se împlinește.

În cazul legilor declarate parțial neconstituționale, după punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale de către Parlament, Președintele României este obligat să promulge legea în termen de 10 zile, conform art. 77 alin. (3) din

Constituție. În cadrul acestui termen, Președintele poate promulga legea în oricare din zilele care îi stau la dispoziție, prin emiterea unui decret în temeiul art. 100 din Legea fundamentală, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, odată cu legea.

Prin Deciziile nr. 872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010, Curtea Constituțională, cu majoritate de voturi, a constatat că dispozițiile art. 1-8 și cele din art. 10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sînt constituționale, iar dispozițiile art. 9 din această lege sînt neconstituționale, lege adoptată în temeiul art. 114 alin. (3) din Constituția României, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședința comună din data de 7 iunie 2010 [4].

În conformitate cu prevederile art. 147 alin. (2) din Constituția României și ale art. 18 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, “în cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale”.

Curtea observă că decizia prin care obiecția de neconstituționalitate a fost parțial admisă are ca efect deschiderea de drept a procedurii complementare de reexa-



minare a legii de către Parlament, pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu decizia Curții Constituționale, conform art. 147 alin. (2) din Legea fundamentală. În cadrul acestei proceduri, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale, pentru a asigura caracterul unitar al reglementării și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii ca și operațiune de tehnică legislativă, fără a putea aduce alte modificări de substanță legii în cauză. *Ac similibis*, a se vedea deciziile Curții Constituționale: nr. 1.177 din 12 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 871 din 20 decembrie 2007; nr. 872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010.

Cele două Camere ale Parlamentului, reunite în ședință comună în data de 29 iunie 2010, au pus de acord dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale cu deciziile Curții Constituționale, în sensul că prevederile art. 9 constatate ca fiind neconstituționale au fost eliminate din corpul legii, operînd, totodată, corelări de ordin legislativ între texte. În urma votului exprimat, cele două Camere au adoptat Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, “în temeiul prevederilor art. 114

alin. (3) din Constituția României, republicată, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului și în condițiile art. 147 alin. (2), cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată, în ședința comună din data de 29 iunie 2010”.

Angajarea răspunderii Guvernului

Pronunțîndu-se în cadrul controlului a priori asupra constituționalității unor prevederi din Legea educației naționale, adoptată în temeiul prevederilor articolului 114 alin. (3) din Constituția României, pe calea angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, Curtea Constituțională a constatat că aceasta este neconstituțională [5].

În virtutea rolului său de garant al supremației Constituției, Curtea nu numai că poate, dar este singura autoritate care are dreptul și obligația de a interpreta un text constituțional ori de cîte ori se impune și de a evidenția aspectele în contradicție cu Legea fundamentală.

Astfel, fără a contesta posibilitatea uzării de o asemenea modalitate de legiferare, se arată că, de vreme ce Guvernul dispunea de o majoritate sigură în Parlament, s-a folosit abuziv de angajarea răspunderii, care poate pune în pericol întreaga procedură legislativă prevăzută de Constituție. Aceasta deoarece, pe de o parte, în aceeași zi au fost adoptate, potrivit procedurii speciale, trei proiecte de

lege și, pe de altă parte, realitatea istorică demonstrează abuzul executivului de această procedură (a cincea oară în nici nouă luni calendaristice).

Curtea a constatat că Legea educației naționale contravine art. 114 din Constituție pentru următoarele rațiuni:

- Legea fundamentală a instituit trei modalități de legiferare: una firească, uzuală și care, potrivit art. 61 alin. (1) din Legea fundamentală, aparține Parlamentului ca organ „reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării” și două excepționale, care aparțin Guvernului ca autoritate legislativă delegată în condițiile art. 115 ori art. 114 din Constituție.

- Aceste din urmă două posibilități de legiferare nu pot fi însă neîngrădite. În caz contrar, s-ar permite eludarea principiului fundamental al separației puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală. Dacă, referitor la procedura de adoptare de către executiv a ordonanțelor simple ori de urgență, Constituția și jurisprudența Curții au asanat eventualele neajunsuri, în ce privește legiferarea pe calea asumării răspunderii Guvernului se impun, în virtutea art. 142 din Constituție, precizări menite să cristalizeze o viziune unitară asupra acesteia.

- Angajarea răspunderii Guvernului potrivit art. 114 din Constituție reprezintă o procedură complexă, ce implică raporturi de natură mixtă, deoarece, pe de o



parte, prin conținutul său este un act ce emană de la executiv; pe de altă parte, prin efectul său, fie produce un act de legiferare, fie se ajunge la demiterea Guvernului. Așa fiind, angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege reprezintă o modalitate legislativă indirectă de adoptare a unei legi care, neurmînd procedura parlamentară obișnuită, este practic adoptată tacit în absența dezbaterilor, Guvernul ținînd cont sau nu de amendamentele făcute. La această modalitate simplificată de legiferare trebuie să se ajungă în extremis atunci cînd adoptarea proiectului de lege în procedură obișnuită sau în procedura de urgență nu mai este posibilă, ori atunci cînd structura politică a Parlamentului nu permite adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau de urgență. În speță însă nu se pune aceeași problemă, întrucît atunci cînd există o majoritate parlamentară care rezultă din faptul că partidele respective au format Guvernul, adoptarea sub forma asumării răspunderii nu era oportună, cu atît mai mult cu cît intrarea în vigoare a acestei legi nu se face imediat, ci pentru anul preuniversitar și universitar 2010-2011. În plus, Curtea constată că dezbaterile în procedura obișnuită în Parlament nu numai că ar fi fost beneficiara unor amendamente, dar ar fi permis implicarea societății civile în problema educației naționale.

De altfel, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmărește ca acesta să fie

adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării vizînd stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu de maximă importanță, iar aplicarea acestora trebuie să fie imediată. Altfel, nu se justifică recurgerea de către Guvern la procedura angajării răspunderii asupra proiectului de lege.

Prin urmare, chiar dacă la prima vedere posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă unei condiții, oportunitatea și conținutul inițiativei rămînînd teoretic la aprecierea exclusivă a Guvernului, acest lucru nu poate fi absolut, pentru că exclusivitatea Guvernului este opozabilă numai Parlamentului, și nu Curții Constituționale ca garant al supremației Legii fundamentale.

Ținînd seamă de cadrul enunțat mai sus, Curtea constată că Legea educației naționale, spre deosebire de celelalte două legi asupra cărora Guvernul și-a angajat răspunderea în aceeași zi, urmează să intre în vigoare, potrivit art. 78 din Constituție, în condițiile în care nimic nu reclama iminența unei asemenea necesități, iar toate măsurile de reorganizare a învățămîntului preuniversitar și universitar devin efective cu începerea noului an școlar. Așa fiind, dreptul Guvernului de a stabili conținutul și structura unui proiect de lege nu este absolut, el trebuind să se supună unor condiții impuse ori desprinse din realitate sau de caracterul vital al legii pentru programul său de guvernare.

A ignora astfel de limitări echi-

valează cu subminarea unui raport echilibrat între puterile Statului, negînd pînă la anihilare rolul de legiferare ca funcție principală a Parlamentului, prin minimizarea conceptului de reprezentativitate, întrucît numai senatorii și deputații ca deținători de funcții publice alese reprezintă poporul, fiind deci, potrivit art. 69 alin. (1) din Constituție, în serviciul acestuia.

De asemenea, potrivit art. 73 alin. (3) lit. n) din Legea fundamentală, organizarea generală a învățămîntului se reglementează prin lege organică.

Așa fiind, Curtea consideră că ocolirea procedurii de examinare și dezbateri a proiectului de lege, atît în cadrul comisiilor de specialitate, cît și în plenul fiecărei Camere a Parlamentului, potrivit competențelor stabilite de art. 75 din Constituție și recurgerea la angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege, nu-și găsește o motivare în sensul celor arătate.

Nici simpla prezență a domeniului referitor la educația națională în cadrul obiectivelor de guvernare nu justifică înlăturarea acestor criterii, cu atît mai mult cu cît Guvernul, ca deținător al dreptului de inițiativă legislativă în acord cu dispozițiile art. 74 din Constituție, putea uza de această procedură compatibilă cu necesitatea mediată de atingerea obiectivelor, care, de altfel, au fost asumate de Parlament cu prilejul acordării votului de încredere în acord cu prevederile art. 103 din Legea fundamentală.



În concluzie, pentru a nu fi catalogată drept o procedură de nesocotire a rațiunilor ce au stat la baza edictării dispozițiilor art. 114 din Constituție, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege nu poate fi făcută oricând, oricum și în orice condiții, deoarece această modalitate de legiferare reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor statului de drept, o excepție [6].

b) *Verificarea constituționalității inițiativelor de revizuire a Constituției*

Înainte de sesizarea Parlamentului pentru inițierea procedurii legislative de revizuire a Constituției, proiectul de lege sau propunerea legislativă, însoțită de avizul Consiliului Legislativ, se depune la Curtea Constituțională, care este obligată ca, în termen de 10 zile, să se pronunțe asupra respectării dispozițiilor constituționale privind revizuirea [7].

La primirea proiectului de lege sau a propunerii legislative, președintele Curții numește un judecător-raportor și stabilește termenul de judecată.

Curtea Constituțională se pronunță asupra proiectului de lege sau a propunerii legislative cu votul a două treimi din numărul judecătorilor.

Decizia Curții se comunică celor care au inițiat proiectul de lege sau propunerea legislativă ori, după caz, reprezentantului acestora.

Proiectul de lege sau propunerea legislativă se prezintă Parla-

mentului numai împreună cu decizia Curții Constituționale.

În termen de 5 zile de la adoptarea legii de revizuire a Constituției, Curtea Constituțională se pronunță, din oficiu, asupra acesteia.

Decizia prin care se constată că nu au fost respectate dispozițiile constituționale referitoare la revizuire se trimite Camerei Deputaților și Senatului, în vederea reexaminării legii de revizuire a Constituției, pentru punerea ei de acord cu decizia Curții Constituționale.

c) *Controlul constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale*

Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau a altor acorduri internaționale înainte de ratificarea acestora de Parlament, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

Dacă sesizarea s-a făcut de președintele uneia dintre Camerele Parlamentului, Curtea Constituțională o va comunica Președintelui României, președintelui celeilalte Camere, precum și Guvernului.

Sesizarea făcută de parlamentari se înregistrează, după caz, la Senat sau la Camera Deputaților și se trimite Curții Constituționale, în ziua primirii ei, de către secretarul general al Camerei respective.

Curtea Constituțională comunică sesizarea Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului.

Pînă la data dezbaterilor în plenum Curții Constituționale, Președintele României, președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul pot prezenta, în scris, punctele lor de vedere.

Dezbaterea asupra constituționalității tratatului sau a acordului internațional are loc în plenul Curții Constituționale, pe baza sesizării, a documentelor și a punctelor de vedere primite, atât asupra prevederilor menționate în sesizare, cât și asupra celor de care, în mod necesar și evident, acestea nu pot fi dissociate.

Decizia se pronunță, în urma deliberării, cu votul majorității judecătorilor și se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului.

În cazul în care constituționalitatea tratatului sau a acordului internațional a fost constatată potrivit art. 146 lit. b) din Constituție [8], acesta nu poate face obiectul unei excepții de neconstituționalitate. Tratatul sau acordul internațional constatat ca fiind neconstituțional nu poate fi ratificat.

d) *Controlul constituționalității regulamentelor Parlamentului*

În cadrul controlului *a posteriori*, efectuat de către Curtea Constituțională, un loc distinct îl constituie controlul constituționalității regulamentelor parlamentare [9].

Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, a hotărîrilor plenului Camerei Deputaților, a hotărîrilor plenului



Senatului și a hotărârilor plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori.

În cazul în care sesizarea se face de parlamentari, ea se trimite Curții Constituționale de către secretarul general al Camerei din care aceștia fac parte, în ziua depunerii, iar Curtea Constituțională o va comunica, în termen de 24 de ore de la înregistrare, președinților celor două Camere, cu precizarea datei când va avea loc dezbaterea.

Până la data dezbaterii, președinții Camerelor pot comunica punctul de vedere al birourilor permanente.

Dezbaterea are loc în plenul Curții Constituționale, pe baza sesizării și a punctelor de vedere primite.

Decizia se pronunță cu votul majorității judecătorilor Curții și se aduce la cunoștință Camerei al cărei regulament a fost dezbătut.

Dacă prin decizie se constată neconstituționalitatea unor dispoziții ale regulamentului, Camera sesizată va reexamina, în termen de 45 de zile, aceste dispoziții, pentru punerea lor de acord cu prevederile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile din regulament declarate neconstituționale sînt suspendate. La expirarea termenului de 45 de zile, dispozițiile regulamentare declarate neconstituționale își încetează efectele juridice.

e) *Soluționarea excepției de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial* (controlul a posteriori sau posterior).

Controlul posterior realizat pe calea ridicării unei excepții de neconstituționalitate este strîns legat de soluționarea unui litigiu de către o instanță de judecată sau de arbitraj comercial. Excepția de neconstituționalitate poate să privească o lege sau o ordonanță, ori o dispoziție dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia.

Finalitatea controlului concret și subiectiv de constituționalitate exercitat pe calea excepției vizează, pe de o parte, eliminarea normelor neconstituționale din sistemul legislativ și, pe de altă parte, protecția efectivă a drepturilor și libertăților fundamentale, cu păstrarea echilibrului între interesul public și cel privat [10].

Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe, ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare,

Excepția poate fi ridicată la cererea uneia dintre părți sau, din oficiu, de către instanța de judecată ori de arbitraj comercial. De asemenea, excepția poate fi ridicată de procuror în fața instanței de judecată, în cauzele la care participă.

Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale.

Sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției, și va fi însoțită de dovezile depuse de părți. Dacă excepția a fost ridicată din oficiu, încheierea trebuie motivată, cuprinzând și susținerile părților, precum și dovezile necesare. Odată cu încheierea de sesizare, instanța de judecată va trimite Curții Constituționale și numele părților din proces cuprinzînd datele necesare pentru îndeplinirea procedurii de citare a acestora.

Pe perioada soluționării excepției de neconstituționalitate judecarea cauzei se suspenda, dar această prevedere a fost abrogată prin Legea nr. 177/2010 [11], astfel că judecarea cauzei continuă de instanța sesizată, iar dacă excepția de neconstituționalitate este admisă de Curtea Constituțională, hotărîrea instanței dată în cauza respectivă este supusă revizuirii potrivit art. 322 pct.10 din Codul de procedură civilă, care dispune că, dacă, după ce hotărîrea a devenit definitivă, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra excepției invocate în acea cauză, declarînd neconstituțională legea. Ordonanța ori o dispoziție dintr-o lege sau dintr-o ordonanță care a făcut obiectul acelei excepții, ori



alte dispoziții din actul atacat, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de prevederile menționate în sesizare.

Dacă excepția este inadmisibilă, fiind contrară prevederilor menționate, respinge printr-o încheiere motivată cererea de sesizare a Curții Constituționale, încheierea poate fi atacată numai cu recurs la instanța imediat superioară, în termen de 48 de ore de la pronunțare. Recursul se judecă în termen de 3 zile.

Primind încheierea, președintele Curții Constituționale va desemna judecătorul-raportor și va comunica încheierea prin care a fost sesizată Curtea Constituțională președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, indicându-le data pînă la care pot să trimită punctul lor de vedere. Prevederile art. 17 alin. (2) se aplică în mod corespunzător [12].

Judecătorul desemnat ca raportor este obligat să ia măsurile necesare pentru administrarea problemelor la data judecării.

Judecata are loc la termenul stabilit, pe baza actelor cuprinse în dosar, cu înștiințarea părților și a Ministerului Public.

Participarea procurorului la judecată este obligatorie.

Părțile pot fi reprezentate prin avocați cu drept de a pleda la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Decizia prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe, ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță

în vigoare este definitivă și obligatorie.

În caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate prevederile menționate în sesizare.

Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare constatate ca fiind neconstituționale își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale, dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sînt suspendate de drept.

Deciziile pronunțate se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și instanței care a sesizat Curtea Constituțională.

În cazul în care la data comunicării deciziei Curții Constituționale cauza se află pe rolul altui organ judiciar, instanța comunică acestuia decizia.

Controlul constituționalității moțiunii de cenzură

Pronunțîndu-se în cadrul controlului a posteriori, Curtea Constituțională a statuat ca inadmisibilă sesizarea grupurilor parlamentare ale Partidului Democrat-Liberal pentru constatarea neconstituționalității moțiunii de cenzură cu titlul “11 împotriva României”, inițiate de 123 de deputați și senatori ai grupurilor parlamentare ale PNL, UDMR și PSD + PC.

Atribuțiile Curții Constituționale sînt prevăzute în art. 146 din Constituția României și în art. 11 din Legea nr. 47/1992. Competența Curții Constituționale este reglementată limitativ, Curtea nefiind abilitată să îndeplinească alte atribuții decît cele stabilite prin Constituție și prin legea sa de organizare și funcționare. Controlul constituționalității moțiunilor de cenzură nu intră în atribuțiile Curții Constituționale.

Prevederile art. 146 lit. c) din Constituție și ale art. 11 lit. c) și art. 27–28 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, invocate de autorii sesizării de neconstituționalitate în susținerea sesizării, nu justifică exercitarea de către Curtea Constituțională a controlului constituționalității moțiunilor de cenzură, deoarece textele menționate se referă explicit la controlul asupra regulamentelor Parlamentului și nu asupra actelor juridice de aplicare a acestora [13].

f) Soluționarea excepției de neconstituționalitate ridicate de Avocatul Poporului

Curtea Constituțională hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate ridicate direct de Avocatul Poporului privind constituționalitatea unei legi sau ordonanțe, ori a unei dispoziții dintr-o lege sau ordonanță în vigoare [14].

Pronunțîndu-se în cadrul controlului a posteriori, Curtea Constituțională [15] a admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și a



constatat că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu este contrară art. 115 alin. (6) din Constituție.

Prin dispozițiile cuprinse în ordonanță se interzicea cumulul pensiei cu veniturile realizate dintr-o activitate profesională desfășurată în cadrul autorităților și instituțiilor publice și, corelativ, se impunea obligația persoanelor aflate în situația menționată de a opta pentru pensie ori pentru veniturile realizate din activitatea profesională, altfel spus, de a renunța la pensie continuându-și activitatea profesională sau de a înceta activitatea profesională aducătoare de venituri și de a-și conserva pensia.

Luând în considerație prevederile art. 115 alin. (6) din Constituție, în conformitate cu care ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile și libertățile prevăzute în Constituție, Curtea Constituțională a constatat că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 230/2008 sînt neconstituționale, deoarece afectează drepturile fundamentale menționate mai sus.

Totodată, Curtea a precizat că, prin constatarea neconstituționalității Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 230/2008, Guvernul nu este împiedicat să promoveze, cu respectarea principiilor neretroactivității legii, nediscriminării și egalității în drepturi și a celorlalte norme și principii

prevăzute de Constituție, măsurile necesare cu privire la cazurile și condițiile în care pensia poate fi cumulată cu veniturile realizate din muncă [16].

g) *Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice*

Curtea Constituțională soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii.

Cererea de soluționare a conflictului va menționa autoritățile publice aflate în conflict, textele legale asupra cărora poartă conflictul, prezentarea poziției părților și opinia autorului cererii.

Potrivit art. 35 din Legea nr. 47/1992, primind cererea, președintele Curții Constituționale o va comunica părților aflate în conflict, solicitîndu-le să își exprime, în scris, în termenul stabilit, punctul de vedere asupra conținutului conflictului și a eventualelor căi de soluționare a acestuia, și va desemna judecătorul-raportor.

La data primirii ultimului punct de vedere, dar nu mai tîrziu de 20 de zile de la primirea cererii, președintele Curții Constituționale stabilește termenul pentru ședința de judecată și citează părțile implicate în conflict. Dezbaterile va avea loc la data stabilită de președintele Curții Constituționale, chiar dacă vreuna dintre autoritățile publice implicate nu respectă

termenul stabilit pentru prezentarea punctului de vedere.

Dezbaterile are loc pe baza raportului prezentat de judecătorul-raportor, a cererii de sesizare, a punctelor de vedere prezentate, a probelor administrate și a susținerilor părților.

Decizia prin care se soluționează conflictul juridic de natură constituțională este definitivă și se comunică autorului sesizării, precum și părților aflate în conflict, înainte de publicarea acesteia în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(Va urma)

Referințe bibliografice

1. Ioan Muraru, Simina Tănăsescu. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex, 2002, pag. 84.
2. *Legea nr. 47/1992* privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată în M. Of. nr. 807/03.12.2010. *Hotărîrea nr. 2/2005* pentru adoptarea Regulamentului de organizare și funcționare a Curții Constituționale, publicat în M. Of. nr. 116/04.02.2005.
3. Grădinaru N. *Drept constituțional*. Pitești: Independența Economică, 2010.
4. *Decizia nr. 975/2010* a Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 568/11.08.2010.
5. *Decizia nr. 1.557/2009* a Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 40/19 ianuarie 2010.
6. Tudorel Toader, Laura Tutunaru. *Sinteze din Jurisprudența Curții Constituționale*, pe semestrul II /2009.



7. *Hotărîrea nr. 6/2007* a Curții Constituționale asupra inițiativei legislative a cetățenilor de revizuire a Constituției României, privind articolul 48, publicată în M. Of. nr. 540/08.08.2007. Curtea a constatat că inițiativa legislativă a cetățenilor de revizuire a Constituției României, privind articolul 48, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 21 iunie 2006, nu îndeplinește condițiile prevăzute de art. 150 din Constituție.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia nr. 82/2000 a Curții Constituționale privind constituționalitatea inițiativei legislative de revizuire a prevederilor art. 41 alin. (2), teza întâi din Constituție, publicată în M. Of. nr. 193/04.05.2000.

1) Constată că inițiativa legislativă privind revizuirea prevederilor constituționale ale art. 41 alin. (2), teza întâi, nu încalcă dispozițiile art. 148 din Constituție, referitoare la limitele revizuirii.

2) Constată că, în lipsa unei legi pentru reglementarea exercitării de către cetățeni a inițiativei legislative, în vigoare în perioada în care s-au întocmit, s-au semnat și s-au atestat listele de susținători, nu se poate verifica autenticitatea semnăturilor din liste, calitatea de cetățeni cu drept de vot a semnatărilor și nici dispersia teritorială a acestora, pentru a se pronunța asupra îndeplinirii condițiilor prevăzute la art. 146 din Constituție.

8. b) se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

9. Vida I., op. cit. (2010), p. 78 și urm.

10. Gabriela Bogasiu, Marius Eftimie. *Excepția de neconstituționalitate*. București: Editura Hamangiu, 2010.

11. *Legea nr. 177/2010*, publicată în M. Of. nr. 672/04.10.2010.

12. 2) Punctul de vedere al Guvernului se prezintă numai sub semnătura primului-ministru.

13. *Decizia nr. 1295/2009* a Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 689/13.10.2009.

14. *Decizia nr. 353/2005* a Curții Constituționale cu privire la excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului, referitoare la dispozițiile art. 29 alin. 4 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 693/02.08.2005. Excepție respinsă.

Decizia nr. 1 133/2007 a Curții Constituționale referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 12 – art. 22 din cap. III „Procedura de urmărire și judecare” din Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, art. 23 și art. 24 din aceeași lege, precum și ale art. I și art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, publicată în M. Of. nr. 851/12.12.2007. Excepție ridicată de Avocatul Poporului.

Curtea

1) A admis excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului, în temeiul art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție, și constată că art. 16 din Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 95/2007 pentru modificarea Legii nr. 115/1999 sînt neconstituționale.

2) A respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 23 alin. (2) și (3) din Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială.

Decizia nr. 507/17.11.2004 a Curții Constituționale asupra sesizării de neconstituționalitate a prevederilor

art. 1 alin. (3), art. 7 alin. (5), art. 11 alin. (3), art. 13 alin. (2) și ale art. 28 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ, publicată în M. Of. nr. 1154/07.12.2004. Excepție ridicată de Avocatul Poporului, respinsă.

15. *Decizia nr. 82/2009* a Curții Constituționale, publicată în M. Of. nr. 33/16.01.2009.

16. Tudorel Toader, Laura Tutunaru. *Sinteze din Jurisprudența Curții Constituționale*, pe semestrul I /2009.



MODALITĂȚI DE INVOCARE A SANȚIUNII NULITĂȚII ACTULUI JURIDIC CIVIL

Sergiu BOCA,
doctorand

SUMMARY

With the view to produce all its destructive effects, nullity must be pronounced by a court decision. While considering this hypothesis it is important to know all effective means of invoking nullity sanctions. Thus nullity can be appealed via an offensive movement when it proceeds an action in nullity, or by means of legal defense in cases when nullity is invoked on exception.

REZUMAT

Pentru a-și produce toate efectele destructive, nulitatea trebuie pronunțată printr-o hotărâre a instanței de judecată. În această ipoteză este important a cunoaște modalitățile efective de invocare a sancțiunii nulității. Astfel, nulitatea poate fi invocată printr-o mișcare ofensivă, când se înaintează o acțiune în nulitate, sau printr-o defensivă juridică, în cazul în care nulitatea se invocă pe cale de excepție.

Toate dezvoltările în materia efectelor nulității actului juridic civil ar fi lipsite de eficiență practică dacă nu am pune în discuție modalitățile concrete prin care sancțiunea nulității poate fi valorificată. În esența sa, valorificarea nulității presupune examinarea problemelor privitoare la invocarea, constatarea și declararea nulității unui act juridic civil.

Astfel, dacă părțile nu vor sau nu pot – legalmente – desființa pe cale amiabilă actul lovit de nulitate, cel care are interes în pronunțarea nulității trebuie să se adreseze justiției.

În acest sens, în doctrină s-a reținut că „ori de câte ori părțile nu sînt de acord, nu poate exista nulitate fără o hotărâre judecătorească”, cu motivarea că numai justiția poate decide ca un act nul, dar care are o aparență materială și este constatat printr-un „titlu exterior”, să nu-și producă efectele [1,

p. 343-344]. Nulitatea reclamă, deci, o judecată.

Intentarea acțiunii în nulitate absolută sau în nulitate relativă apare necesară, în primul rînd, atunci când în temeiul actului una, unele sau toate părțile au săvîrșit prestații. Restituirea prestațiilor efectuate nu se poate obține decît în baza unei hotărîri judecătorești definitive, căci nimeni nu-și poate face dreptate singur, oricît de evident ar fi viciul actului [2, p. 335].

În doctrina franceză, în legătură cu aceeași problemă s-a subliniat [3, p. 273] că nulitatea unui contract poate rezulta numai dintr-o hotărîre judecătorească, indiferent de gravitatea viciului care îl afectează. Atît timp cît ea nu este pronunțată, contractul este valabil și obligatoriu. Se poate întîmpla, deci, ca unele contracte anulabile să fie duse la bun sfîrșit, pentru că nimeni nu a cerut niciodată nulitatea lor.

Într-o altă opinie [4, p. 477] s-a reținut că orice nulitate trebuie pronunțată de către judecător. Atît timp cît judecătorul nu s-a pronunțat asupra nulității lui, actul trebuie prezumat a fi valabil și eficace.

În sfîrșit, s-a mai remarcat [5, p. 114] că orice nulitate, ca regulă generală, trebuie pronunțată de către instanța de judecată. Consecința oricărei hotărîri care anulează un act constă în considerarea lui ca neavînd existență juridică.

Aceste rațiuni, în fond evidente și greu de contestat, par a fi bulversate de poziția instanței noastre supreme. Astfel, Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție „Cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a legislației ce reglementează nulitatea actului juridic civil” statuează: „Din sensul art. 216 alin. (1) rezultă că actul juridic lovit de nulitate absolută este nul, *nefiind necesară o hotărîre judecătorească* (s.n.) de



constatare a nulității absolute. De exemplu, dacă o persoană fără capacitate de exercițiu a încheiat un act juridic, nu mai este necesară o apelare la instanța judecătorească pentru a-l declara nul, acesta fiind *nul de drept* (s.n.)” [6, p. 6].

Din contra, doctrina națională pare să respingă, pe bună dreptate, această soluție confuză, neîntemeiată pe vreun text de lege. În acest sens, s-au reținut următoarele: „În principiu, nulitatea presupune *emiterea unei hotărâri judecătorești*” (s.n.). Totuși, pentru actele juridice anulabile, legea prevede posibilitatea declarării nulității prin acordul părților. Când părțile sînt de acord, nulitatea poate fi hotărîtă pe cale amiabilă, fără a fi necesară intervenția organului jurisdicțional.

Dacă actul juridic lovit de nulitate nu poate fi desființat pe cale amiabilă, partea interesată în declararea nulității *trebuie să se adreseze în instanța de judecată* (s.n.). Necesitatea acțiunii în nulitate se învederează mai ales atunci cînd în baza actului una sau mai multe părți au săvîrșit prestații. Este firesc că restituirea prestațiilor efectuate se poate obține *doar în temeiul unei hotărâri judecătorești* (s.n.) [7, p. 430]”.

În acest context, trebuie să recunoaștem că, într-adevăr, există legislații care consfințesc caracterul extrajudiciar al nulității absolute, nulitate care operează fără a fi necesară intervenția organului de jurisdicție. Bunăoară, *Codul civil al Ucrainei* [8] în art. 215 alin. (2) prevede: „Actul juridic este nul

dacă nulitatea acestuia este stabilită de lege (nulitate absolută). În acest caz declararea nulității actului juridic de către instanța de judecată *nu este necesară* (s.n.)”.

Aceeași soluție este consacrată de *Codul civil al Federației Ruse* [9] (art. 166 alin. (1)), *Codul civil al Republicii Belarus* [10] (art. 167 alin. (1)), *Codul civil al Republicii Azerbaidjan* [11] (art. 337 alin. (3)), *Codul civil al Republicii Armenia* [12] (art. 303 alin. (1)), *Codul civil al Republicii Uzbekistan* [13] (art. 113 alin. (1)) ș.a.

Cu toate acestea, însă, constatăm că soluția nu este pasibilă de extrapolare în sistemul nostru de drept, care nici printr-un text de lege nu lasă să se înțeleagă, expres sau implicit, că ar fi operantă o nulitate lăsată la discreția arbitrară a părților, interesele cărora de cele mai multe ori contrastează, fără ca să se impună puterea autoritară a unei statuări judecătorești, singura aptă să asigure aplicarea uniformă a concepției dreptului nostru civil asupra nulității.

Nu stăruim aici în a argumenta caracterul exclusiv judiciar al nulității, ne limităm a sublinia doar că funcția sancționatoare a nulității, rațiunea ei și efectele nulității se impun doar în măsura în care acestea sînt stabilite printr-un act jurisdicțional de către instanță. În consecință, lucrul care ne rămîne este acela de a scoate în evidență modalitățile concrete de invocare a sancțiunii nulității, firește, în cadrul unui proces judiciar.

Astfel, perioada interimară a actului afectat de o cauză de nu-

litate poate lua sfîrșit fie printr-o mișcare ofensivă, fie printr-o defensivă juridică. În primul caz se înaintează o acțiune în nulitate, în cel de-al doilea caz este ridicată excepția nulității. În cele ce urmează le vom analiza pe fiecare în parte.

Acțiunea în nulitate. În doctrină, acțiunea în nulitate a fost definită ca fiind mijlocul procesual prin care persoana îndreptățită și care are un interes în acest sens solicită instanței de judecată desființarea actului pentru nerespectarea condițiilor de valabilitate la încheierea acestuia [14, p. 414].

Acțiunea în nulitate are caracterul unei acțiuni judecătorești în realizare de drepturi, chiar dacă art. 217 alin. (3) Cod civil [15] folosește, oarecum impropriu, sintagma „acțiune în constatare a nulității absolute”.

În acest context, reamintim că, în funcție de scopul material urmărit de reclamant, acțiunile civile se clasifică în acțiuni în realizarea dreptului, acțiuni în constatarea dreptului și acțiuni în constituire de drepturi.

Acțiuni în realizare sînt acele acțiuni prin care reclamantul, ce se pretinde titularul unui drept subiectiv, solicită instanței să-l oblige pe pîrît la respectarea dreptului, iar dacă acest lucru nu mai este posibil – la despăgubiri pentru prejudiciul ce i-a fost cauzat [16, p. 59].

Acțiunile în constatare, numite și *în recunoaștere* a dreptului sau *în confirmare*, sînt acele acțiuni prin care reclamantul solicită in-



stanței să constate numai existența unui drept al său sau inexistența unui drept al pârîtului împotriva sa [17, p. 292].

Acțiunile în constituire se caracterizează prin aceea că în cadrul lor se urmărește desființarea unor raporturi juridice și constituirea unor raporturi sau situații juridice noi [18, p. 157].

Caracterizarea acțiunii în nulitate drept acțiune în realizare este determinată, în principal, în funcție de efectele admiterii acesteia. Astfel, prin admiterea acțiunii în nulitate, actul juridic atacat va fi desființat cu caracter retroactiv – în tot sau în parte –, fapt care atrage o modificare concretă, reală a raportului juridic născut între părți la data încheierii actului nul, această modificare fiind susceptibilă de a fi pusă în executare. Mai mult ca atât, s-a arătat că „acțiunea în nulitate este o acțiune în realizare prin ea însăși, realizarea fiind tocmai constatarea ori pronunțarea nulității, cerere sau rezultat distinct de ceea ce s-ar obține ca urmare a constatării sau pronunțării nulității actului juridic (ori a unei părți din el)” [19, p. 277].

În consecință, s-a reținut că hotărîrea judecătorească pronunțată în ipoteza admiterii acțiunii în nulitate – chiar dacă are drept scop declararea nulității – nu se confundă cu acțiunea în constatare, ce are drept scop doar simpla declarare a existenței sau inexistenței unui drept [14, p. 414].

Acțiunea în nulitate are un caracter principal și autonom, deoarece prin ea se cere instanței o

hotărîre prin care să se pronunțe desființarea actului juridic invalid, fără ca aceasta să depindă de admiterea unei alte acțiuni sau cereri. Acțiunea în nulitate poate fi însoțită însă și de alte cereri sau acțiuni, cu care ea nu trebuie juridic confundată. Acestea sînt acțiunea în restituirea prestațiilor executate în baza actului nul și acțiunea în repararea prejudiciului. Ele sînt subsidiare celei în nulitate și vor fi primite, în principiu, sub rezerva admiterii acțiunii în nulitate [20, p. 531].

În ceea ce privește persoanele care pot introduce o acțiune în nulitate relativă, sfera acestora va fi limitată de rațiunea de protecție a anulabilității, care operează doar în favoarea persoanelor care sînt protejate prin sancțiunea nulității relative. În acest sens, art. 218 alin. (1) Cod civil dispune: „Nulitatea relativă a actului juridic poate fi invocată doar de persoana în al cărei interes este stabilită sau de succesorii ei, de reprezentantul legal sau de creditorii chirografari ai părții ocrotite pe calea acțiunii oblice. Instanța de judecată nu poate să o invoce din oficiu”.

Cu toate că, în formularea ei, regula enunțată mai sus este restrictivă, s-a arătat [21, p. 38] că cercul persoanelor care sînt în drept să invoce nulitatea relativă este mai larg. Astfel, ea mai poate fi invocată de către reprezentantul părții (art. 81 Cod de procedură civilă [22]), de către procuror (art. 71 Cod de procedură civilă), precum și de către autoritățile publice, organizațiile și persoanele

fizice în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale unor alte persoane (art. 73 Cod de procedură civilă).

Uneori, însă, legiuitorul nostru face exces de zel în intenția de a lărgi – nejustificat – sfera persoanelor îndrituite să invoce nulitatea relativă. Este cazul, credem, al situației descrise în art. 42 alin. (1) lit. b) din Codul familiei [23], potrivit căruia dreptul de a cere declararea nulității căsătoriei îl are „soțul ale cărui drepturi au fost încălcate prin încheierea căsătoriei, precum și *procurorul în cazurile viciului de consimțământ* (s.n.)”.

Fără a intra în detalii asupra esenței viciilor de consimțământ și consecințelor acestora, vom aprecia că acțiunea în nulitate relativă face parte din categoria acțiunilor cu caracter personal și, pe cale de consecință, poate fi introdusă numai de soțul al cărui consimțământ a fost viciat. Mai mult ca atât, această nulitate poate fi confirmată în mod expres sau tacit, prin atitudinea soțului al cărui consimțământ a fost viciat în momentul încheierii căsătoriei. În temeiul acestor rațiuni, nu prea realizăm modalitatea în care procurorul va putea substitui, în plan subiectiv, aprecierea pe care soțul o va da viciului care i-a afectat consimțământul (în sensul anulării căsătoriei sau confirmării ei).

În unison, în doctrină [24, p. 122] s-a argumentat că prevederile art. 42 alin. (1) lit. b) din Codul familiei sînt în discordanță cu regula generală în această materie, consfințită în art. 218 alin. (1) Cod



civil, propunându-se, absolut justificat, soluția ca acțiunea în nulitate relativă a căsătoriei să poată fi introdusă numai de către soțul al cărui consimțământ a fost viciat, iar procurorul să nu poată înainta acțiuni de acest tip [25, p. 102].

Sfera persoanelor care pot introduce o acțiune în nulitate absolută este cu mult mai cuprinzătoare decât în cazul precedent, iar situația se explică prin interesul general pe care nulitatea absolută îl veghează. Astfel, potrivit prevederilor art. 217 alin. (1) Cod civil, nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual, iar instanța de judecată o invocă din oficiu.

Mai accentuăm că acțiunea în nulitate absolută este imprescriptibilă, spre deosebire de acțiunea în nulitate relativă, care este prescriptibilă extintiv.

Imprescriptibilitatea acțiunii în nulitate absolută este expres prevăzută de art. 217 alin. (3) Cod civil. Esența acestei reguli se reduce la aceea că acțiunea în nulitate absolută poate fi intentată oricând, indiferent de intervalul de timp scurs de la data încheierii actului juridic.

Regula imprescriptibilității acțiunii în nulitate absolută a fost explicată în mod diferit în doctrina juridică. Astfel, într-o opinie [1, p. 372], caracterul imprescriptibil este explicat prin natura nepatrimonială a acțiunii în nulitate absolută. Acestei concepții i se poate reproșa, însă, că și acțiunea în nu-

litate relativă are caracter nepatrimonial, dar care totuși este supusă prescripției extinctive.

Într-o altă opinie [2, p. 305], imprescriptibilitatea își găsește explicația în finalitatea instituirii sancțiunii nulității absolute, în sensul că prin intermediul ei se ocrotește un interes obștesc, așa încât este necesar ca nulitatea absolută să poată fi invocată oricând, fie pe cale de acțiune, fie pe cale de excepție.

În sfârșit, s-a exprimat opinia [26, p. 369], la care ne raliem, potrivit căreia explicația imprescriptibilității acțiunii și excepției bazate pe nulitatea absolută trebuie căutată în corelația ce există între nulitatea absolută și prescripția extintivă, în sensul că ambele urmăresc ocrotirea unui interes general, așa încât nu este cazul a se subordona nulitatea absolută prescripției extinctive (spre deosebire de nulitatea relativă, care ocrotește un interes individual, fiind deci subordonată prescripției extinctive).

În legătură cu imprescriptibilitatea acțiunii în nulitate, trebuie să reținem un aspect practic deosebit de important: deși acțiunea în nulitate absolută este imprescriptibilă, pretențiile patrimoniale în legătură cu un act juridic nul absolut sînt supuse prescripției extinctive.

Spre deosebire de acțiunea întemeiată pe nulitatea absolută, acțiunea în declararea nulității relative este prescriptibilă.

Regula potrivit căreia nulitatea relativă trebuie invocată înăuntrul

termenului de prescripție extintivă se justifică prin aceea că nulitatea relativă, fiind instituită pentru ocrotirea unor interese individuale, urmează să cedeze în fața intereselor generale pe care le asigură instituția prescripției extinctive.

Necesitatea de a da certitudine și siguranță circuitului civil vizează și cauzele de nulitate relativă, această necesitate fiind mai puternică decât nevoia de a asigura ocrotirea unor interese individuale. De altfel, interesul general, deși are prioritate față de interesul individual, nu îl nesocotește pe acesta din urmă, întrucît cel care apreciază că prin încălcarea dispozițiilor legale la încheierea actului juridic i-au fost aduse atingere propriilor interese nu este lipsit de posibilitatea de a cere desființarea actului juridic lovit de nulitate relativă, desigur înăuntrul termenului de prescripție extintivă [27, p. 238].

Termenul general de prescripție, conform prevederilor art. 267 alin. (1) Cod civil, este de 3 ani. Prin derogare de la regula generală, Codul civil stabilește următoarele termene speciale de prescripție pentru înaintarea acțiunii în nulitate relativă:

- acțiunile în anularea actelor juridice afectate de eroare (art. 227), încheiate prin dol (art. 228), și încheiate prin leziune (art. 230) pot fi înaintate în termen de 6 luni de la data cînd persoana îndreptățită a aflat sau trebuia să afle despre temeiul anulării (art. 233 alin. (1));
- acțiunea în anularea actului



juridic încheiat prin violență (art. 229) poate fi depusă în termen de 6 luni de la data în care a încetat violența (art. 233 alin. (1));

- cererea de anulare a actului juridic încheiat în urma înțelegerii dolosive dintre reprezentantul unei părți și cealaltă parte poate fi depusă în termen de un an de la data la care cel interesat a aflat sau trebuia să afle despre încheierea actului juridic (art. 231 alin. (2));

- acțiunea privind declararea nulității testamentului poate fi intentată în termen de un an de la data deschiderii succesiunii (art. 1474 alin. (1)).

O problemă importantă în ceea ce privește prescripția acțiunii în anularea unui act juridic este cea a datei de la care ea începe să curgă. Conform regulii generale, termenul de prescripție extinctivă începe să curgă de la data la care persoana al cărei drept a fost încălcat a aflat sau trebuia să afle despre încălcarea dreptului. Privitor la acțiunile în anularea actului juridic, această dată variază în funcție de temeiul acțiunii în anulare. În cazul acțiunilor în anularea actului juridic afectat de eroare, actului juridic încheiat prin dol și actului juridic afectat de leziune, termenul de prescripție începe să curgă de la data când cel îndreptățit a aflat sau trebuia să afle despre temeiul anulării, iar în cazul acțiunii în anularea actului juridic încheiat prin violență termenul de prescripție începe să curgă de la data în care a încetat violența [7, p. 450].

Excepția de nulitate. Nulita-

tea poate fi invocată nu numai pe cale de acțiune, în vederea restabilirii situației anterioare încheierii actului viciat, respectiv pentru restituirea prestațiilor efectuate, ci și pe cale de excepție, ca mijloc de apărare față de acțiunea în executarea actului nul.

Cu alte cuvinte, într-o manieră defensivă, în ipoteza în care unei părți i se cere de către cealaltă să și execute angajamentele contractuale, nulitatea poate fi ridicată și pe cale de excepție.

În acest context, se impun câteva precizări. Astfel, din definiția dreptului subiectiv civil rezultă că de esența acestuia este posibilitatea recunoscută titularului de a recurge, în caz de nevoie, la forța coercitivă a Statului. Valorificarea dreptului subiectiv civil poate fi obținută nu numai pe calea ofensivă a acțiunii, ci și pe calea defensivă a excepției. Spre exemplu, atunci când reclamantul formulează o pretenție împotriva pîrîtului, iar acesta din urmă, pentru a obține respingerea pretenției formulate împotriva sa, se apără invocînd un drept subiectiv civil, se spune că dreptul subiectiv respectiv este valorificat pe cale de excepție.

Așadar, valorificarea unui drept subiectiv civil pe cale de excepție presupune că titularul dreptului, fiind chemat în judecată, se privează de acel drept spre a obține respingerea pretenției formulate împotriva sa, fără însă a supune judecătii o pretenție anume față de adversar [27, p. 267-268].

Cele arătate la acțiunea în nu-

litate rămîn pe deplin valabile și în situația invocării nulității pe cale de excepție. Însă problema prescriptibilității extinctive a excepției de nulitate a fost cea care a generat o veritabilă dispută doctrinară.

Astfel, în cazul în care în discuție este o nulitate absolută, se admite unanim că atît acțiunea, cît și excepția sînt imprescriptibile extinctiv. În cazul nulității relative, unde acțiunea în anulare este cert prescriptibilă, problema de a ști dacă invocarea nulității pe cale de excepție este sau nu este supusă prescripției extinctive nu a primit o rezolvare unitară în literatura de specialitate.

Într-o primă opinie, se consideră că invocarea nulității relative pe cale de excepție este imprescriptibilă, făcîndu-se aplicația principiului *quae temporalia sînt ad agendum, perpetua sînt ad excipiendum* [28, p. 103; 20, p. 533]. În justificare s-a reținut că dacă nulitatea relativă nu ar putea fi invocată oricînd pe cale de excepție, creditorul de reacredință ar putea lăsa să treacă termenul prescripției, pentru a acționa numai ulterior, însă o asemenea situație defavorabilă debitorului este evitată prin posibilitatea de a se invoca nulitatea relativă oricînd, pe cale de excepție.

Într-o altă opinie [1, p. 376; 2, p. 319; 26, p. 376-377], pe care o susținem, invocarea nulității relative pe cale de excepție este prescriptibilă. În sprijinul acestei soluții, în doctrină s-au adus mai multe argumente, precum:



- invocarea nulității relative pe cale de excepție trebuie să fie supusă prescripției extinctive în aceleași condiții în care se prescrie acțiunea în nulitate relativă, întrucât și în acest caz se regăsește finalitatea prescripției extinctive – aceea de a nu lăsa să dăinuie incertitudinea, de a limpezi raporturile juridice civile;

- ținând cont de faptul că pretențiile patrimoniale în temeiul unui act juridic lovit de nulitate relativă sînt, în principiu, prescriptibile, rezultă că, practic, dispare interesul soluției imprescriptibilității excepției de nulitate relativă a actului juridic;

- indiferent de faptul că se invocă pe cale de acțiune sau pe cale de excepție, nulitatea relativă ocrotește un interes individual, așa încît și soluția asupra prescriptibilității mijlocului procedural de invocare trebuie să fie aceeași;

- în cazul în care excepția ar fi folosită pentru formularea unor pretenții ce trebuiau valorificate pe cale de acțiune, ea va fi supusă prescripției extinctive, deoarece, altfel, ceea ce este prescriptibil potrivit legii ar deveni imprescriptibil prin voința celui ocrotit, care înțelege să o folosească astfel, dar împotriva legii;

- expirarea termenului de prescripție extinctivă lasă să se presupună voința tacită de confirmare a actului juridic lovit de nulitate relativă;

- interesele celui ocrotit prin instituirea nulității relative nu sînt nesocotite prin soluția potrivit că-

reia și excepția de nulitate relativă este prescriptibilă extinctiv, deoarece însăși legea limitează posibilitatea invocării în timp a nulității relative pe cale de acțiune.

În concluzie vom reține că, indiferent de modalitatea prin care se invocă – pe cale de acțiune sau pe cale de excepție –, nulitatea va genera corolarul său de efecte numai în măsura în care este dispusă printr-o hotărîre a organului jurisdicțional.

Recenzenți:

Veaceslav PÎNZARI,
doctor în drept,
conferențiar universitar;
Eduard BOIȘTEANU,
doctor în drept,
conferențiar universitar

Referințe bibliografice

1. Ionașcu Tr., Barasch E. *Tratat de drept civil*. Vol. 1. Partea generală. București: Ed. Academiei R.S.R., 1967. 492 p.
2. Cosma D. *Teoria generală a actului juridic civil*. București: Ed. Științifică, 1969. 472 p.
3. Malinvaud Ph. *Droit des obligations*. Paris: Juris-Classeur, 2003. 638 p.
4. Mazeaud H., Mazeaud J., Chabas Fr. *Leçons de droit civil*. Tome I. Introduction à l'étude du droit. Paris: Montchrestien, 1996. 628 p.
5. Aubry C., Rau C. *Cours de droit civil français*. Tome premier. Paris: Imprimerie et Librairie Générale de Jurisprudence, 1856. 602 p.
6. Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție *Cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a legislației ce reglementează nulitatea actului juridic civil*. Nr. 1 din 7 iulie 2008. În: Buletinul Curții Supreme de

Justiție a Republicii Moldova, 2009, nr. 4-5, p. 4-11.

7. *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*. Vol. I. Coordonatori: Buruiană M., Efrim O., Eșanu N. Chișinău: Tipografia centrală, 2006. 816 p.

8. *Codul civil al Ucrainei*. Nr. 435-IV din 16 ianuarie 2003. În: *Ведомости Верховной Рады Украины*, 2003, nr. 40-44.

9. *Codul civil al Federației Ruse*. Partea I. Nr. 51-Ф3 din 30 noiembrie 1994.

10. *Codul civil al Republicii Belarus*. Nr. 218-3 din 7 decembrie 1998.

11. *Codul civil al Republicii Azerbaidjan*. Nr. 779-II din 28 decembrie 1999.

12. *Codul civil al Republicii Armenia* din 5 mai 1998.

13. *Codul civil al Republicii Uzbekistan*. Partea I. Nr. 163-I din 21 decembrie 1995.

14. Răducan G. *Nulitatea actului juridic civil*. București: Hamangiu, 2009. 500 p.

15. *Codul civil al Republicii Moldova*. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 22.06.2002, nr. 82-86.

16. Măgureanu F. *Drept procesual civil*. București: ALL BECK, 2002. 628 p.

17. Ciobanu V.M. *Tratat teoretic și practic de procedură civilă*. Vol. I. Teoria generală. București: Național, 1997. 512 p.

18. Leș I. *Tratat de drept procesual civil*. București: ALL BECK, 2001. 926 p.

19. Leș I. *Principii și instituții de drept procesual civil*. Vol. II. București: Lumina Lex, 1999. 543 p.

20. Reghini I., Diaconescu Ș., Vasilescu P. *Introducere în dreptul civil*. Cluj-Napoca: Sfera Juridică, 2008. 692 p.

21. Cruglițchi T. *Valorificarea nulităților în procesul civil*. În: *Legea și Viața*, 2006, nr. 3, p. 38-41.

22. *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova*. Nr. 225-XV din 30 mai 2003. În: *Monitorul Oficial al*



Republicii Moldova, 12.06.2003, nr. 111-115/451.

23. *Codul familiei al Republicii Moldova*. Nr. 1316-XIV din 26 octombrie 2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.04.2001, nr. 47-48/210.

24. Florian E., Pînzari V. *Căsătoria în legislația României și a Republicii Moldova*. Cluj-Napoca: Sfera juridică, 2006. 332 p.

25. Pînzari V. *Căsătoria în legislația Republicii Moldova*. Bălți: Presa universitară bălțeană, 2002. 148 p.

26. Pop A., Beleiu Gh. *Drept civil. Teoria generală a dreptului civil*. București: Universitatea din București, 1980. 551 p.

27. Boroi G. *Drept civil. Partea generală. Persoanele*. București: ALL BECK, 2001. 420 p.

28. Popescu T.R. *Drept civil*. Vol. I. București: Oscar print, 1994. 256 p.

PRACTICĂ APLICATĂ ÎN MATERIA ANULĂRII PRIN INSTANȚĂ A ACTELOR ADMINISTRATIVE NELEGALE, ADOPTATE DE ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, CU PRIVIRE LA ÎNFIINȚAREA ȘI FUNCȚIONAREA POLIȚIEI LOCALE

Vasile BOTOMEI,
doctor în drept

SUMMARY

This report analyze action drafted by the Brasov Court, which found unlawful of Local Police Bacău, reorganized from Local Police of Bacău City Hall.

REZUMAR

În lucrare se analizează acțiunea prin care Tribunalul Brașov a constatat nelegalitatea înființării Poliției Locale Bacău, reorganizate din Poliția Primăriei mun. Bacău.

Tribunalul Brașov a constatat din documentația ce a stat la baza adoptării HCL nr. 217/2005, depusă la dosarul cauzei, că prevederile privind organizarea, funcționarea, personalul, precum și atribuțiile stabilite pentru organele Poliției Locale Bacău (fosta Poliție a Primăriei municipiului Bacău), încalcă prevederile cap. 2, cap. 3 și cele ale art. 19 din Legea 371/200 privind Poliția Comunitară.

La data de 09 septembrie 2011, s-a constatat pe baza unei cereri de chemare în judecată formulate de către un onorabil cetățean, prin redactarea acțiunii de către autor, că primarul municipiului Bacău a inițiat un proiect de hotărâre pentru înființarea Poliției Primăriei municipiului Bacău, aprobată ulterior prin HCL 217/2005 de către Unitatea Administrativ-Teritori-

ală – Consiliul Local al Municipiului Bacău, prin care nelegal, contrar dispozițiilor din Legea Poliției Comunitare din România, au fost delegate atribuții pentru inspectorii de corp control, nereglementate în competența Poliției Comunitare.

Astfel, au fost delegate atribuții pentru inspectorii de corp control comercial din cadrul Poliției Primăriei municipiului Bacău, să constate și să aplice sancțiuni contravenționale, prin nesocotirea/încălcarea și în disprețul dispozițiilor de reglementare din Legea 359/2004, modificată la 25.04.2008.

Mai exact, legiuitorul la nivel național a prevăzut o procedură unică de autorizare prin Biroul Unic din cadrul Registrului Comerțului de la sediul fiecărui agent economic, iar Poliția Pri-



măriei municipiului Bacău a fost înființată cu atribuții de constatare și de aplicare a sancțiunilor contravenționale pentru agenții economici care nu dețineau autorizație de funcționare de la primarul municipiului Bacău, ignorându-se cadrul normativ statuat prin Legea 359/2004, modificată și completată în 2008, potrivit căreia exercitarea activităților de comerț se face pe baza autorizației de funcționare, eliberate pentru agentul economic de către Oficiul Registrului Comerțului, prin certificatul constatator de înființare și autorizare a funcționării fiecărui punct de lucru sau sediu de societate, și nicidecum pe bază de autorizație de funcționare eliberată în procedură administrativă de către primar.

Analizând cu atenție prevederile Legii nr. 359/2004 din 8 septembrie 2004, modificate și completate în versiune consolidată la 25.04.2008 privind simplificarea formalităților la înregistrarea în registrul comerțului a persoanelor fizice autorizate, întreprinderilor individuale, întreprinderilor familiale și persoanelor juridice, înregistrarea fiscală a acestora, precum și la autorizarea funcționării persoanelor juridice (art. 5, alin. (1)-(2); Cap. II art. 6 alin. (1) art. 15 alin. (1)-(3); art. 17 alin. (1)-(2); art. 17(1) alin. (4); art. 17(2) alin. (1)-(2); art. 17(3) alin. (1)-(2)), constatăm că legiuitorul a scos definitiv autorizația de funcționa-

re de la primar, avînd în vedere că singurele instituții competente de autorizare sînt cele reglementate în art. 17² (2) cu privire la DSP, ANSV, APM și ITM.

În același timp, HCL 175/2006 a Consiliului Local Bacău prevede: „Art. 10, pct. 2: „Procedura de eliberare a autorizației de funcționare și profil de activitate și a autorizației de amplasare și profil de activitate - , din HCL nr. 175/2006, după alineatul 2 se introduce alineatul 3, care va avea următorul conținut : „Autorizațiile de funcționare și profil de activitate solicitate a fi emise pentru sediu social sau pentru spațiile declarate ca puncte de lucru în care nu se desfășoară activități de comerț, alimentație publică sau producție se eliberează o singură dată și vor fi valabile pînă la schimbarea proprietarului sediului, a sediului sau a regimului juridic al spațiului declarat și înregistrat ca sediu sau punct de lucru, cu obligația titularului activității de a achita taxa anuală de atozizare.”

Timp de șapte ani, primarul municipiului Bacău, Stavarache Romeo, a folosit Poliția Primăriei municipiului Bacău ca instrument de persecuție a agenților economici care funcționau fără a deține actul neprevăzut de lege la nivel național, dar solicitat în municipiul Bacău, denumit „autorizație de funcționare eliberată de primar”.

În baza unei inițiative de pri-

mar, aprobate de asemenea prin HCL nr. 175/2006, s-a prevăzut ca nici un agent economic, respectiv nici o instituție să nu aibă dreptul de a funcționa decît dacă îndeplinește procedura de obținere a autorizației de funcționare din partea primarului municipiului Bacău.

Actul administrativ astfel adoptat de Consiliul Local al municipiului Bacău, prin HCL 175/2006, a fost folosit ca lege de către primarul municipiului Bacău și de Poliția Primăriei municipiului Bacău, inclusiv după statuarea la nivel național a unui cadru normativ prin care legiuitorul a adus modificări legii de autorizare și de funcționare a agenților economici, potrivit căruia, ulterior datei de 25.04.2008, cînd s-au adus modificări și completări la Legea 359/2004, s-a prevăzut ca funcționarea agenților economici, instituțiilor, persoanelor fizice autorizate să se desfășoare exclusiv pe baza autorizației de funcționare obținute prin eliberarea certificatului constatator de la Registrul Comerțului din fiecare județ.

În această materie, Poliția Primăriei mun. Bacău a funcționat din comanda primarului municipiului Bacău, ca un instrument de presiune asupra societăților comerciale cu activități de orice fel din municipiul Bacău, precum și împotriva instituțiilor cu capital mixt, de stat și privat, a instituțiilor de stat și,



inclusiv, împotriva persoanelor fizice autorizate prin legi speciale să exercite activități liberale.

În materia aplicării în mod abuziv a prerogativelor stabilite de Consiliul Local al municipiului Bacău pentru Poliția Primăriei mun. Bacău, se prezintă în materie de practică aplicată, cazul Poliției Locale a acestui municipiu reorganizate din Poliția Primăriei municipiului Bacău, care prin funcționarea acesteia a exercitat – pe durata a șapte ani de zile – grave abuzuri împotriva activității economice din Bacău, ceea ce a determinat în final inițierea unei acțiuni judecătorești de constatare a nelegalității actului administrativ de înființare a Poliției Locale a municipiului Bacău, aflate în subordinea directă a primarului respectivului municipiu.

Mai multe cereri de judecată au fost înregistrate cu obiect similar, însă din cauza unor relații de bunăniuală legitimă dintre diverși magistrați din cadrul instanțelor băcăuane și exponentul administrației publice locale – primarul municipiului Bacău –, acestea nu au avut succes pe întinderea unei durate de 7 ani, pînă cînd un dosar strămutat de la Tribunalul Bacău, secția comercială și de contencios administrativ, a ajuns spre competență soluționare la Tribunalul Brașov, unde se constată că de această dată nu au mai existat influențe din partea exponenților puterii executive asupra puterii judecătorești.

Printre societățile comerciale care au fost persecutate în mod abuziv de către primarul municipiului Bacău și organele de control din cadrul Poliției Primăriei acestui municipiu, s-a aflat și o societate reprezentată de autor, în calitate de avocat.

În urma unui control efectuat abuziv de către Poliția Primăriei municipiului Bacău, la spațiile SC BARTOLO PROD COM SRL din mun. Bacău, str. Republicii nr. 27, A, 3, județul Bacău, avocatului acestora i s-a instrumentat în mod artificial un dosar de ultraj, sub aspectul că ar fi obstrucționat un control efectuat de către Poliția Primăriei municipiului Bacău, prin care această instituție constatată ulterior ca nelegal înființată a dispus, la vremea respectivă, suspendarea activității agentului economic care era deja autorizat prin certificat constatator, eliberat de Registrul Comerțului pe lângă Tribunalul Bacău.

În traviul cercetării pentru ultraj, a fost implicat la vremea respectivă actualul prim-procuror al Parchetului pe lângă Judecătoria Bacău, Ștefan Adrian Majeri, care la data de 01.03.2010 era procuror, efectuînd trimiterea în judecată a avocatului în cauză pentru fapte care nu îi erau imputabile, creînd astfel satisfacție primarului Stavarache Romeo, care înțelese să se folosească de instrumentul Poliției Primăriei municipiului Bacău pentru persecutarea agenți-

lor economici care nu erau agreeți de primar.

Modalitățile de acțiune abuzivă a Poliției Primăriei municipiului Bacău au fost publicate în mass-media municipiului respectiv, precum și în cotidiene naționale, ca *Adevărul*, *Evenimentul Zilei* etc.

În timp ce pe fondul abuzurilor create de Poliția Primăriei municipiului Bacău o parte dintre cetățeni, dar mai ales unele instituții, precum Camera de Comerț, Industrie și Agricultură Bacău, Registrul Comerțului pe lângă Tribunalul Bacău, Instituția Prefectului Județului Bacău, Instituția Avocatul Poporului și altele de acest gen, inclusiv parlamentari și senatori din Bacău, erau sceptici cu privire la întrederea unei modalități de contracarare a abuzurilor comise de Poliția Primăriei municipiului Bacău, pe baza unei stăruințe consecutive, prin aplicarea în practică a științei de drept administrativ și de contencios administrativ, s-a efectuat o cercetare judecătorească sub aspectul legalității actelor de înființare a Poliției Primăriei municipiului Bacău.

Prin cercetarea judicioasă efectuată de către o onorabilă doamnă magistrat, a cărui nume apreciem că merită pe deplin să fie publicat în materialul prezentat – președinte Urs Daniela din cadrul Tribunalului Brașov – s-a pronunțat pe admiterea acțiunii de nelegalitate a actului administrativ nr. 217/2005, adoptat de Consiliul



Local al municipiului Bacău, pentru înființarea Poliției Primăriei municipiului Bacău.

Motivele care au dus la admiterea acțiunii au constat în identificarea de către instanță a nerespectării în HCL 217/29.08.2005, adoptată la inițiativa primarului Stavarache Romeo, de către Consiliul Local Bacău a dispozițiilor din Legea 317/2004, și anume: Cap. II, art. 4 alin. (1)-(3); art. 5 alin. (1)-(2); art. 6 alin. (1)-(2); Cap. III, art. 8 alin. (1)-(3); Cap. VIII, art. 19.

Această acțiune constituie un pionierat în materia dreptului administrativ, prin care o instanță de judecată de contencios administrativ legal investită, pe baza unei cereri din partea unui cetățean, constată și pronunță nelegalitatea actului de înființare a unei instituții de Poliție Comunitară, care a fost creată să funcționeze în paralel cu instituția Poliției Naționale din România din cadrul fiecărei localități.

Astfel, s-a dovedit că știința în materia dreptului administrativ prevalează asupra ignoranței din partea instituției primarului municipiului Bacău, a instituției prefectului județului Bacău, care, în intervalul de timp din 2005 până în 2011, au tolerat comiterea de grave abuzuri în exercițiul atribuțiilor funcționale de către organele de conducere din cadrul Primăriei municipiului Bacău.

Referințe bibliografice

1. *Legea nr. 359/2004 din 8 septembrie 2004, modificată și completată în versiune consolidată la 25.04.2008, privind simplificarea formalităților la înregistrarea în registrul comerțului a persoanelor fizice autorizate, întreprinderilor individuale, întreprinderilor familiale și persoanelor juridice, înregistrarea fiscală a acestora, precum și la autorizarea funcționării persoanelor juridice.*

2. *Legea 371/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Poliției Comunitare.*

3. *OU 23/2005 pentru modificarea și completarea Legii 371/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Poliției Comunitare.*

4. *Legea 180/2005 privind aprobarea OU 23/2005 pentru modificarea și completarea Legii 371/2004 privind înființarea și funcționarea Poliției Comunitare.*

5. *HG 2295/2004 pentru aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Comunitare.*

6. *Legea 295/2004 privind regimul armelor și munițiilor.*

7. *HG 130/2005 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii 295/2004 privind regimul armelor și munițiilor.*

8. *Codul Muncii aprobat prin Legea 53/2003 cu modificările ulterioare.*

9. *Legea 215/2001, modificată și completată privind administrația publică locală.*

10. *Legea 333/din 8 iulie 2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor.*

11. *Ordonanța de urgență nr. 2 din 4 ianuarie 2001 pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organiza-*

rea/reorganizarea sau funcționarea, după caz, a unor ministere, organe de specialitate ale administrației publice centrale și instituții publice.

12. *Regulament-cadru de organizare și funcționare a Poliției Comunitare, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 3 din 3.01.2005.*



RĂSPUNDEREA FINANCIARĂ

Augustin PROCOPOVICI,
doctorand

SUMMARY

In this article we propose an analysis of financial liability in connection with the commission of unlawful act (financial breach), so we will talk about the negative side of financial liability. Financial liability is defined starting from the concepts enshrined in the general theory of law: 1) liability – legal obligation; 2) liability – state coercion; 3) liability – penalty achievement; 4) liability – penalty; 5) liability – legal relationship of coercion. As with legal liability, in an attempt to define financial liability is given greater importance of signs that characterizes the detriment of others. Retaining the signs that we consider relevant in defining the financial responsibility, we will propose our own notion.

Nedorința de a achita impozite instigă contribuabilul la ascunderea unei părți din veniturile sale și la căutarea altor modalități de a evita achitarea impozitelor. Obținerea de mijloace bănești din bugetul de stat tentează de a le folosi contrar destinației pentru care acestea au fost distribuite. Beneficiile financiare pot fi obținute și prin încălcarea legislației valutare și a celei bancar-publice. Dorința de a obține beneficii financiare necuvenite în procesul de formare, repartizare și utilizare a fondurilor bănești statale, precum și nivelul scăzut al culturii juridice, o legislație financiară controversată, precum și alți factori provoacă anumiți subiecți la săvârșirea încălcărilor financiare. În acest articol vom face o analiză a răspunderii financiare în legătură cu comiterea faptei ilicite (încălcarea financiară), respectiv vom defini latura sa negativă.

Răspunderii financiare i s-au dat mai multe definiții, pornindu-se de la următoarele concepte consfințite în teoria generală a dreptului:

1) răspunderea juridică – obligație juridică; 2) răspunderea juridică – constrângere statală; 3) răspunderea juridică – realizare a sancțiunii; 4) răspunderea juridică – sancțiune; 5) răspunderea juridică – raport juridic de constrângere.

Definirea răspunderii financiare drept varietate a obligației juridice, ca și în teoria generală a dreptului, are varietățile sale. Din momentul săvârșirii încălcării financiare răspunderea financiară apare în forma obligației de a se supune condamnării și de a suporta consecințele nefavorabile prevăzute de sancțiunea normei financiare. A. Goghin definește latura negativă a răspunderii fiscale drept obligația de a suporta anumite consecințe de ordin personal și patrimonial, prevăzute în sancțiunea normei fiscale [1, p. 17]. N. Serdiukova definește răspunderea juridică financiară drept obligația delincentului, consfințită de normele dreptului financiar, de a suporta măsurile constrângerii statale în forma sancțiunilor financiare cu caracter punitiv (amenda,

penalitatea) pentru încălcarea care a săvârșit-o în sfera financiară a statului și a administrării locale [2, p. 14]. Potrivit lui E. Efremova, răspunderea fiscală reprezintă obligația contribuabilului, agentului fiscal, a altor persoane prevăzute de lege de a suporta măsurile de constrângere statală cu caracter patrimonial pentru săvârșirea încălcării fiscale [3, p. 60].

Totuși, doar obligația luată de sine stătător nu poate caracteriza întregul fenomen al răspunderii financiare. Obligația este parte componentă a raportului juridic. E. Efremova consideră că survenirea consecințelor nefavorabile pentru persoana care a săvârșit încălcarea fiscală este un semn al răspunderii fiscale, dar în același timp reduce conținutul răspunderii doar la obligație. Ar rezulta că realizarea sancțiunii, în care este prevăzută măsura răspunderii, caracterizează răspunderea financiară, dar nu o include. De asemenea, nu putem fi de acord cu ideea că conținutul obligației constă în suportarea măsurilor



de constrângere statală. Conceptul „măsuri de constrângere statală” este unul mult mai larg și include în sine și măsuri ce nu pot fi atribuite la categoria măsurilor răspunderii financiare.

Un alt grup de autori pornesc în definirea răspunderii financiare de la conceptul general-teoretic: răspundere juridică – constrângere statală. Potrivit lui E. Graciovă, răspunderea financiar-juridică este o măsură de constrângere statală aplicată persoanelor fizice și juridice pentru încălcarea obligațiilor lor financiare față de Stat [4, p. 52]. N. Sattarova scrie că răspunderea juridică financiară poate fi definită ca aplicarea față de subiectul încălcării a măsurilor de constrângere, prevăzute de normele juridice financiare, de către organele competente, care pun în sarcina subiectului încălcării poveri suplimentare cu caracter patrimonial [5, p. 56].

V. Sviridov consideră că răspunderea fiscală este impunerea contribuabililor, plătitorilor de taxe, agenților fiscali și a altor persoane, ce are drept temei săvârșirea unei încălcări fiscale, la onorarea obligațiilor pe calea realizării de către organele competente a procedurii fiscale și aplicarea sancțiunilor fiscale [6, p. 175]. B. Dorofeev definește răspunderea juridică în sfera legislației valutare drept aplicarea față de subiectul încălcării a măsurilor de constrângere statală prevăzute de sancțiunile normelor legislației valutare, care se manifestă în limitări cu caracter organizațional sau patrimonial [7, p. 164].

Impunerea (constrângerea) în

dreptul financiar este un sistem de măsuri stabilite de legislație cu caracter de preîntâmpinare, suprimare și de restabilire [8, p. 20]. La măsurile de impunere statală în legislația fiscală se atribuie confiscarea, ridicarea documentelor, citarea în calitate de martor etc. [9, p. 56]. Nu toate măsurile impunerii financiare sînt măsuri ale răspunderii financiare. După cum spunea și O. Joffe, un specific al răspunderii juridice este că nu orice impunere din partea Statului se consideră răspundere juridică, ci doar aceea care are un caracter de sancțiune [10, p. 33-44]. Din acest considerent, definirea răspunderii financiare prin prisma „măsurilor constrîngerii statale” o transformă într-un concept neclar și foarte larg, care se confundă cu întreaga categorie a „constrîngerii statale”.

A. Emelianov menționează pe deplin întemeiat că sancțiunile fiscale constituie o varietate a măsurilor constrîngerii financiar-juridice [11, p. 47]. Din cadrul măsurilor de constrângere financiar-juridice fac parte așa măsuri ca încetarea finanțării, încetarea acordării împrumuturilor, blocarea conturilor [11, p. 45], care nu sînt măsuri ale răspunderii juridice și care se aplică în scopul suprimării încălcărilor fiscale. E. Pastușenko menționează că pentru încălcarea legislației bancare, deopotrivă cu măsurile de răspundere pot fi aplicate și măsuri de suprimare, de preîntâmpinare și de restabilire [12, p. 126]. După aplicarea măsurilor de protecție poate urma aplicarea măsurilor de răspundere financiară.

Răspunderea financiară nu se confundă cu conceptul „măsură a constrîngerii financiare” ori cu cel al „constrîngerii financiare”, dar ea este imposibilă fără constrîngerea statală. Constrîngerea statală este unul dintre semnele răspunderii financiare. Constrîngerea statală este consfințită în sancțiunea normei financiare și în caz de aplicare se obiectivizează în urmări nefavorabile de ordin organizațional, patrimonial sau nepatrimonial.

Alți savanți analizează răspunderea financiară drept realizarea a sancțiunii financiare. V. Soloviov spune că răspunderea fiscală este aplicarea sancțiunilor punitive și reparatorii [13, p. 92]. În opinia lui A. Nikolaev, răspunderea fiscală este aplicarea în ordinea stabilită a sancțiunilor fiscale pentru săvârșirea cu vinovăție a încălcării fiscale [14, p. 18]. Potrivit lui O. Staroverova, răspunderea fiscală este aplicarea de către organele competente față de contribuabili și alte persoane care participă la tănuirea impozitului, a sancțiunilor fiscale pentru săvârșirea încălcării fiscale [15, p. 88]. M. Karaseva scrie că răspunderea fiscală este aplicarea de către organele competente, pentru comiterea încălcărilor fiscale, a sancțiunilor fiscale subiecților încălcării (contribuabili și alte persoane) [16, p. 359]. Tot M. Karaseva definește răspunderea juridică financiară drept aplicarea în ordinea stabilită de lege, în privința persoanelor care au încălcat normele juridice financiare, a unor măsuri speciale de constrângere statală – sancțiuni financiare, ce au legătură cu împovărări cu caracter



patrimonial [17, p. 74]. A. Brîzgalin [8, p. 452] și R. Artiuhin [18, p. 63] definesc răspunderea fiscală drept o aplicare a sancțiunii.

Autorii citați folosesc pentru definirea răspunderii financiare conceptul „răspundere juridică – realizarea sancțiunii”, elaborat de O. Leist [19]. Analiza Codului fiscal (CF) ne arată că conceptele „răspundere financiară”, „sancțiune”, „realizarea sancțiunii” nu sînt identice. În articolul 1 CF este menționat faptul că acesta stabilește, printre altele, „modul și condițiile de tragere la răspundere pentru încălcarea legislației fiscale”. Capitolul 13 este intitulat „Dispoziții generale privind răspunderea pentru încălcări fiscale”. Art. 235 CF (Scopul și forma sancțiunilor fiscale) face parte din capitolul 13 – „Dispoziții generale privind răspunderea pentru încălcări fiscale”. Dacă e să reieșim din coraportul parte – întreg, sancțiunea fiscală sau aplicarea sancțiunii fiscale nu poate fi numită întreg – răspundere fiscală. Art. 231 CF vorbește despre „tragerea la răspundere pentru încălcare fiscală”, pe care o și definește drept “aplicarea de către organul fiscal, în condițiile prevăzute de legislația fiscală, a unor sancțiuni față de persoanele care au săvîrșit încălcări fiscale”. Un moment care trebuie concretizat aici este că art. 231 CF nu dă o definiție a răspunderii fiscale, „tragerea la răspundere pentru încălcare fiscală” presupunînd de fapt “realizarea răspunderii fiscale”. Art. 235 CF definește sancțiunea fiscală drept o măsură cu caracter punitiv și se aplică pentru a se preveni săvîrși-

rea, de către delincvent sau de către alte persoane, a unor noi încălcări, pentru educarea lor în spiritul respectării legii.

„Sancțiunea” și „aplicarea sancțiunii” nu trebuie confundate cu conceptul de „răspundere financiară”. Sancțiunea financiară trebuie analizată drept măsură a răspunderii financiare. Anume în această calitate în sancțiunea financiară își găsește reflectarea aprecierea negativă din partea Statului a încălcării financiare [11, p. 51].

Nu este deloc bine-venită definirea răspunderii financiare drept *sancțiune*. Dacă conceptul „răspunderea financiară – realizarea sancțiunii financiare” scoate în evidență doar realizarea răspunderii financiare (și nu în întregime), atunci conceptul „răspunderea financiară – sancțiunea normei financiare” în genere nu reflectă caracteristicile răspunderii financiare. Însăși existența sancțiunii nu înseamnă răspundere, întrucît sancțiunea există pînă la realizarea ei [20, p. 165].

Sînt controversate afirmațiile lui V. Gureev, care mai întîi menționează că trebuie delimitate temeiurile răspunderii, însăși răspunderea și realizarea ei [21, p. 147], anterior afirmînd că răspunderea financiară sînt sancțiunile aplicate de organele fiscale pentru încălcarea de către contribuabili a legislației fiscale [21, p. 143]. Ar rezulta că temeiurile răspunderii financiare sînt delimitate de însăși răspunderea juridică. Construcția legislativă a răspunderii (posibila variantă a derulării faptelor) este consfințită în norma juridică ce prevede răspunderea financia-

ră și ea nu poate fi analizată în afara cadrului răspunderii. Dacă e să fim de acord cu afirmațiile lui V. Gureev, ar reieși că realizarea răspunderii financiare nu este răspundere.

Răspunderea juridică nu se rezumă doar la pedeapsă sau la realizarea sancțiunii, odată ce poate exista fără realizarea sancțiunii și pedepsei, însă pedeapsa și realizarea sancțiunii întotdeauna sînt bazate pe răspundere și nu pot exista fără ea. Deci, noțiunea de răspundere juridică este mai amplă decît noțiunea de pedeapsă și cea de realizare a sancțiunii [22, p. 79].

Părtașii conceptului „răspunderea financiară – realizarea sancțiunii” nu țin cont de încă un moment important. Un semn esențial al oricărei forme a răspunderii juridice este condamnarea de către Stat a subiectului încălcării [23, p. 147]. Condamnarea (aprecierea) caracterizează și răspunderea financiară. În hotărîrea organului competent privind tragerea la răspundere financiară se dă o apreciere negativă a personalității subiectului încălcării și a faptei săvîrșite de acesta. Numai în baza condamnării acțiunilor subiectului încălcării este posibilă realizarea măsurii răspunderii financiare prevăzute de sancțiunea normei financiare.

A. Arslanbekova menționează că răspunderea fiscală nu este legată întotdeauna cu condamnarea, întrucît aceasta poate să fie recunoscută și executată benevol [24, p. 36]. Considerăm că A. Arslanbekova are dreptate. Astfel, de exemplu, în cazul penalității calculate ca urmare a neachitării la timp a impozitului,



există posibilitatea de a achita benevol penalitatea în cauză, fără ca să existe o hotărîre a căruiva organ de stat în acest sens. Aceasta însă este mai degrabă o excepție la regula că răspunderii financiare îi este caracteristic și semnul condamnării. Mai mult decît atît, condamnarea este inevitabilă în cazul în care penalitatea nu va fi achitată benevol. Prin achitarea benevolă aceasta de fapt este anticipată, iar fapta delincventului oricum rămîne condamnabilă.

Considerăm că definiția răspunderii financiare trebuie să includă atît obligația subiectului încălcării de a suporta consecințele nefavorabile prevăzute de sancțiunea normei financiare, cît și realizarea sancțiunii financiare, adică suportarea nemijlocită a consecințelor nefavorabile.

O asemenea definiție este dată de I. Krohina: răspunderea financiară este obligația persoanei vinovate de săvîrșirea încălcării financiare de a suporta măsurile de constrîngere statală prevăzute în sancțiunile legislației financiare, ce constau în imputarea unor obligații juridice suplimentare cu caracter patrimonial și care sînt aplicate de organele competente în ordinea procesuală stabilită [25, p. 95].

Într-o asemenea construcție realizarea sancțiunii care prevede măsura răspunderii financiare se prezintă drept parte a raportului juridic ce apare între subiectul încălcării și organul competent. Aplicarea sancțiunii înseamnă realizarea răspunderii financiare, ce constă în limitări de ordin patrimonial sau organizațional.

Aplicarea sancțiunii financiare impune subiectul încălcării să suporte consecințele negative și să realizeze un comportament financiar licit, astfel încît putem afirma că latura negativă a răspunderii financiare privește și spre viitor, întru a evita săvîrșirea unei încălcări financiare repetate. Sancțiunea ce prevede măsura răspunderii financiare este un mijloc al asigurării atît a laturii negative a răspunderii financiare, cît și a celei pozitive.

Potrivit lui I. Krohina, răspunderea financiară negativă are trei temeuri:

- *formal* (normativ), care constă în existența sistemului normelor legislației financiare ce stabilesc componentele încălcărilor financiare, drepturile și obligațiile participanților la raportul juridic financiar de protecție, care reglementează răspunderea pentru încălcarea normelor juridice financiare, principiile, ordinea și forma procesuală de tragere la răspundere financiară;

- *faptic*, care constă în săvîrșirea de către subiectul dreptului financiar a unei fapte ilicite prin care se încalcă normele dreptului financiar;

- *procesual*, care constă în emiterea de către organul competent a hotărîrii privind aplicarea sancțiunii pentru săvîrșirea încălcării financiare.

Survenirea răspunderii financiare negative este posibilă doar în cazul prezenței tuturor temeiurilor menționate și strict în consecutivitatea stabilită: norma de drept – încălcarea financiară – aplicarea sancțiunii [25, p. 87-95].

Deci, răspunderea financiară nu

se confundă cu „sancțiunea normei financiare” sau cu „aplicarea sancțiunii normei financiare.” În sancțiuni sînt stabilite normativ doar volumul, felul și măsura răspunderii financiare. Coraportul dintre „aplicarea sancțiunii normei financiare” și „răspunderea financiară” este similar celui parte – întreg.

Într-o altă ordine de idei, I. Krohina definește răspunderea fiscală prin prisma conceptului „răspundere juridică – raport juridic”. Din acest punct de vedere, răspunderea pentru încălcarea legislației privind impozitele și taxele este un raport juridic de protecție, ce apare în baza legislației privind impozitele și taxele între stat și cel ce a încălcat legislația, privind atribuirea subiectului vinovat a unei noi obligații legate de limitări cu caracter personal și material [26, p. 104]. S. Bațirov spune că răspunderea juridică financiară este raportul juridic apărut prin încălcarea obligațiilor financiare stabilite de legislație, care constă în aplicarea în privința delincventului a măsurilor cu caracter juridico-financiar, care determină survenirea consecințelor patrimoniale nefavorabile în rezultatul aprecierii negative de către stat a faptei sale ilicite săvîrșite cu vinovăție, aplicarea căroră este asigurată prin posibilitatea constrîngerii statale [27, p. 8].

Teoreticienii care definesc răspunderea juridică drept raport juridic includ în conținutul raportului de răspundere doar obligațiile părților, astfel încît raportul juridic devine limitat, întrucît din conținutul raportului juridic fac parte nu doar obligațiile, ci și drepturile lor core-



lative. Dacă orice raport juridic presupune nu doar obligațiile subiecților acestor raporturi, ci și drepturile lor, atunci obligația delincventului este concomitent și dreptul său de a suporta urmările nefavorabile corespunzătoare, iar obligația organului competent este în același timp dreptul său de a-l trage pe subiect la răspundere juridică. În acest caz răspunderea devine un concept prea larg și amorf, în care se confundă raporturile materiale cu cele procesuale, și răspunderea juridică va trebui analizată drept un cumul al câtorva forme de raporturi juridice [28, p. 54]. După cum s-a menționat în literatura de specialitate, răspunderea juridică este o instituție a dreptului material, și nu a celui procesual [28, p. 65; 29, p. 120].

Un loc determinant în reglementarea răspunderii juridice îl au normele juridice materiale. Normele și raporturile juridice procesuale doar asigură dezvoltarea raporturilor juridice materiale. Dacă e să analizăm răspunderea financiară drept un cumul de raporturi juridice materiale și procesuale, trebuie inclus dreptul delincventului la apărare și alte drepturi ce garantează aprecierea obiectivă a cauzei referitoare la încălcarea financiară.

Nici teoretic, nici practic nu este corect de a defini răspunderea financiară prin prisma termenului „răspundere patrimonială”. De exemplu, R. Artiuhin scrie că prin răspundere bugetară, care este adusă la îndeplinire de organele competente ale administrației publice (organele administrației publice locale), înțelegem răspunderea pa-

trimonială care survine ca urmare a încălcării normelor juridice bugetare în sfera raporturilor juridice bugetare [18, p. 63]. În aceeași ordine de idei, avînd în vedere caracterul patrimonial al sancțiunilor, răspunderea băncilor și a întreprinderilor pentru încălcarea ordinii stabilite pentru decontări este definită drept patrimonială [30, p. 327].

Sancțiunile aplicate subiectului încălcării financiare pot avea un caracter patrimonial, întrucît ele îngustează patrimoniul acestuia, totuși caracterul patrimonial al sancțiunilor nu poate servi drept temei pentru determinarea formei răspunderii. Astfel de sancțiuni sînt și în dreptul penal, cel administrativ și cel civil, dar aceste forme ale răspunderii nu sînt definite prin prisma conceptului „răspundere patrimonială”. Mai mult decît atît, sancțiunile financiare pot avea și un caracter nepatrimonial, care poate consta în limitări de ordin organizațional (de ex., retragerea licenței) sau psihologic (avertismentul).

În doctrina dreptului financiar nu există claritate privind terminologia aplicabilă pentru a desemna răspunderea financiară, de rînd cu termenul „răspundere financiară” fiind folosit și cel de „răspundere juridică financiară”. Bunăoară, E. Graciovă menționează că în esența sa răspunderea financiară este economică, întrucît sancțiunile sale se manifestă în consecințe nefavorabile cu caracter economic. Răspunderea financiară este manifestarea juridică a răspunderii economice, realizată în procesul formării, repartizării și folosirii fondurilor mijloa-

celor bănești. De aceea răspunderea financiară, în calitatea sa de formă a răspunderii juridice, trebuie numită „financiar-juridică” [31, p. 49].

Noi sîntem adepții criteriului ramural de clasificare a răspunderii juridice. Ramura dreptului în cadrul căreia există această formă a răspunderii poartă denumirea de „financiar”, prin urmare, la fel trebuie denumită și forma corespunzătoare a răspunderii. Doar nu este denumită răspunderea penală – răspundere juridică penală, or răspunderea administrativă – răspundere juridică administrativă. Uneori termenul „financiar” este folosit într-un alt sens, în funcție de caracterul sancțiunii aplicate [30, p. 327].

Ca și în cazul răspunderii juridice, în încercarea definirii răspunderii financiare se acordă o importanță mai mare unor semne ce o caracterizează, în detrimentul altora.

Noi reținem următoarele semne ale răspunderii financiare:

- 1) normativitate;
- 2) este o obligație juridică ce apare în urmă săvîșirii încălcării financiare;
- 3) constă în obligația de a suporta măsurile constrîngerii statale;
- 4) este imputabilă subiectului raporturilor juridice financiare;
- 5) este asigurată și garantată prin forța de constrîngere a Statului;
- 6) presupune condamnarea de către stat a delincventului;
- 7) sancțiunile aplicate au un caracter patrimonial, organizațional și psihologic;
- 8) are drept scop restabilirea ordinii financiare.



Respectiv, propunem următoarea definiție: răspunderea financiară este obligația juridică a subiectului raporturilor juridice financiare, ce apare în urma comiterii încălcării financiare, care este asigurată și garantată prin forța de constrângere a Statului și care se realizează într-un raport juridic de protecție în forma condamnării și suportării consecințelor nefavorabile cu caracter patrimonial, organizațional sau psihologic, în scopul restabilirii ordinii financiare.

Recenzent:

Dumitru BALTAG,
doctor habilitat în drept,
profesor universitar

Referințe bibliografice

1. А. А. Гогин. *Проблемы налоговой ответственности*. Тольятти: ВУИТ, 2003.
2. Н. В. Сердюкова. *Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие*. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Томск, 2003.
3. Е. С. Ефремова. *Ответственность за совершение налоговых правонарушений: понятие, признаки, функции*. Правоведение, № 2/2002.
4. Е. Ю. Грачева. *Финансовое право*. Москва: Право и закон, 2003.
5. Н. В. Сагтарова. *Ответственность банков за нарушение обязанностей, предусмотренных законодательством о налогах и сборах*. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2001.
6. В. А. Свиридов. *Становление налоговой ответственности. Проблемы теории и практики правового регулирования*. Сб. Тр. Самар. Гуманит. Академии. Вып. 7. Самара, 2000.
7. Б. Ю. Дорофеев, Н. Н. Земцов и др. *Валютное право России*. Москва: Норма-Инфра, 2000.
8. А. В. Брызгалин, *Налоги и налоговое право*. Москва, 2001.
9. О. В. Староверова, Н. А. Толкueva. *Государственное принуждение в налоговом праве*. Закон и право, № 6/2003.
10. О. С. Иоффе. *Вина и ответственность по советскому праву*. Советское государство и право, № 9/1972.
11. А. С. Емельянов. *Меры финансово-правового принуждения*. Правоведение, № 6/2001.
12. Е. Н. Пастушенко. *Актуальные вопросы правового регулирования: ответственность за нарушения банковского законодательства*. Правоведение, № 5/2002.
13. В. А. Соловьев. *Правостановительная ответственность частного субъекта в налоговом законодательстве*. Хозяйство и право, № 4/2002.
14. А. А. Николаев. *Правовые проблемы ответственности хозяйствующих субъектов за неуплату налогов*. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 1999.
15. О. В. Староверова. *Налоговое право*. Москва: Закон и право, 2001.
16. М. В. Карасева. *Финансовое право Российской Федерации*. Москва: Юрист, 2002.
17. М. В. Карасева, Ю. А. Крохина. *Финансовое право: Краткий учебный курс*. Москва: Юрист, 2003.
18. Р. Е. Артюхин. *Бюджетно-правовая ответственность*. Налоговый вестник, № 2/1998.
19. О. Э. Лейст. *Санкции и ответственность по советскому праву. Теоретические проблемы*. Москва: МГУ, 1981.
20. А. В. Андреев. *Финансово-правовые санкции*. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 1984.
21. В. И. Гуреев. *Российское налоговое право*. Москва: Экономика, 1997.
22. D. Baltag. *Teoria răspunderii juridice: aspecte doctrinare, metodologice și practice*. Teză de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2008.
23. Р. З. Лившиц. *Теория права*. Москва: БЕК, 1994.
24. А. З. Арсланбекова. *Финансово-правовые санкции в системе мер юридической ответственности*. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Саратов, 2009.
25. Ю. А. Крохина. *Теоретические основы финансово-правовой ответственности*. Журнал российского права, № 3/2004;
26. Ю. А. Крохина. *Ответственность за нарушения налогового законодательства: понятие, стадии и механизм реализации*. Хозяйство и право, № 5/2003.
27. С. Е. Батыров. *Финансово-правовая ответственность*. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Москва, 2003.
28. Д. А. Липинский. *Проблемы юридической ответственности*. СПб: Юридический центр прес, 2003.
29. Б. Т. Базылев. *Юридическая ответственность (теоретические вопросы)*. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985.
30. В. М. Мандрица. *Финансовое право*. Ростов на Дону, 1999.
31. Е. Ю. Грачева. *Финансовое право*. Москва: Право и закон, 2003.



ROLUL MĂSURILOR DE CONSTRÎNGERE CU CARACTER MEDICAL ÎN COMBATEREA NARCOMANIEI

Lidia VERBIȚCHI,
magistru în drept, doctorandă

SUMMARY

The criminal law is one of the tools which is used to suspend the drug addiction and crimes related drug traffic. Besides the fact that criminal law punishes the people who committed crimes according to the article 217-219 of the Criminal Code of the Republic of Moldova, it also provides criminal liability of drug addicts who have committed other criminal acts.

REZUMAT

Legislația penală este unul dintre instrumentele cu ajutorul cărora se asigură combaterea narcomaniei. Pe lângă faptul că legea pedepsește persoanele care au săvârșit infracțiuni prevăzute de art. 217-219 Cod penal al RM, mai prevede și tragerea la răspundere penală a narcomanilor ce au săvârșit oricare altă infracțiune.

Narcomania a devenit în lume un factor ce influențează negativ dezvoltarea societăților și reprezintă un pericol enorm pentru sănătatea publică, adevăruri valabile și pentru Republica Moldova, care astăzi se află într-o adâncă criză social-economică.

Consumul de droguri este un adevărat flagel care deteriorează sănătatea a mii de oameni, sporește costurile asistenței medicale și determină amplificarea altor probleme sociale, avînd un impact deosebit de negativ asupra societății ca un întreg.

Consumul de droguri constituie o problemă socială majoră, cu multiple consecințe economice, juridice, criminologice și medicale, pe un termen lung, care influențează negativ atît viața indivizilor, cît și a comunității. Există pericolul ca generații întregi și, în mod special, generația tînără să fie alterată și distrusă fizic și psihic pe arii din ce în ce mai extinse.

Proporțiile și viteza de răspîndire a drogurilor și narcomaniei în Moldova au asemenea proporții

care cer luarea măsurilor stringente pentru a opri acest fenomen, deoarece în perspectiva apropiată există pericolul de a provoca o daună considerabilă nu numai sănătății unor anumiți indivizi, ci și genofondului întregii națiuni.

O strategie eficientă de luptă antidrog implică mijloace juridice și morale, însă este absolut necesară participarea și angajarea cetățenilor, precum și consolidarea tuturor forțelor sociale și politice democratice în vederea construirii unor relații internaționale eficiente, care să ducă la consolidarea stabilității și securității. Evident, un rol deosebit le revine opiniei publice și mijloacelor mass-media în condamnarea fără echivoc a tuturor acțiunilor capabile să distrugă ființa umană.

Ținînd cont de dimensiunea criminalității, de profesionalizarea mediilor criminale, de circulația rapidă a infractorilor și mișcarea acestora în spații foarte largi, se impune și în Republica Moldova organizarea unei activități riguroase pentru prevenirea extinderii

traficului de droguri, dar și pentru identificarea acelor cauze și condiții care favorizează acest fenomen.

Particularitatea principală a narcosituației din Moldova constă în aceea că intensificarea ei are loc pe fondul unui sistem de profilaxie nepregătit pentru circulația ilicită și consumul drogurilor, unei propagande antidrog insuficiente. O parte considerabilă a societății se uită la evenimentele ce au loc dintr-o parte, fără careva griji, ba chiar cu o indiferență totală.

Fenomenul este alarmant. Consumul de droguri impune mari cheltuieli financiare. Or stupefiantele pot fi procurate doar la un preț foarte ridicat. În condițiile în care narcomanul nu dispune nici de droguri, nici de mijloacele necesare procurării acestora, apelează la ajutorul rudelor. Însă după cum e și de așteptat, pentru asemenea „în-deletniciri” bani nu se dau. Dorința de a ieși din acest labirint și de sub presiunea necesității irezistibile de a consuma substanța în cauză impune persoana să facă tot posibilul și imposibilul pentru a o dobîndi.



Astfel, un narcoman îngroașă, inevitabil, rîndurile criminalilor. Ca urmare, narcomanii comit furturi de substanțe narcotice din farmacii, spitale ori sustrag alte bunuri. Ei recurg la jaf, tîlhării sau alte infracțiuni grave sau mai puțin grave. Se întîmplă, nu rareori, să facă uz de prestarea unor servicii contra droguri: femeile se prostituează, bărbații comit omoruri la comandă sau devin traficantî, comercianți de droguri.

Evident că această situație presupune existența unor cerințe stringente din partea cetățenilor și o cerință politică pentru mai multă securitate în fața drogurilor și traficului de droguri, cum ar fi:

- prioritatea măsurilor de profilaxie în contracararea traficului de droguri și consumului lor abuziv;
- instaurarea relațiilor internaționale bilaterale și multilaterale;
- consolidarea eforturilor tuturor organelor abilitate în realizarea programelor de combatere a narcomaniei și traficului de droguri;
- ajustarea legislației naționale la cerințele rezultate din tratatele internaționale și la cerințele actuale;
- elaborarea și realizarea programelor și măsurilor de profilaxie, îndreptate spre diminuarea cererii și ofertei mijloacelor narcotice, substantelor psihotrope etc.;
- intensificarea măsurilor de aplicare a legislației;
- asigurarea controlului eficient asupra circulației legale a mijloacelor narcotice;
- o atenție deosebită contracarării fenomenelor de contrabandă a drogurilor;

- lichidarea preparării clandestine a drogurilor, combaterea cultivării plantelor cu conținut narcotic, depistarea și tragerea la răspundere penală a persoanelor care se ocupă cu alte operațiuni ilegale cu droguri;

- stoparea răspîndirii narcomaniei și infracțiunilor ce țin de traficul ilicit de droguri.

Legislația penală este unul dintre instrumentele cu ajutorul cărora se asigură realizarea cîtorva dintre aceste cerințe. Pe lîngă faptul că legea pedepsește persoanele care au săvîrșit infracțiuni prevăzute de art. 217-219 Cod penal al RM, mai prevede și tragerea la răspundere penală a narcomanilor ce au săvîrșit oricare altă infracțiune.

Săvîrșirea infracțiunii de către un narcoman reprezintă pentru legea penală o problemă aparte. Sîntem în prezența faptului cînd subiectul infracțiunii se află într-o stare, specială, fapt care atribuie calității sale de subiect o caracteristică adăugătoare, care poate – conform art. 76, 77 CP al RM – sa-i atenueze sau să-i agraveze situația. Din aceste motive, legislația prevede, pe lîngă pedeapsa penală, aplicarea unor măsuri medicale menite să mărească eficacitatea acesteia. Codul penal al RM prevede în capitolul X, care poartă denumirea: „Măsurile de siguranță”, articolul 103 „Aplicarea măsurilor de constrîngere cu caracter medical alcoolicilor și narcomanilor sau punerea lor sub curatelă”.

Astfel, instanța de judecată și organele de urmărire penală în activitatea lor privind astfel de dosare trebuie mai întîi de toate să de-

termine corect grupul persoanelor supuse unor astfel de măsuri și, de asemenea, totalitatea temeiurilor care duc la stabilirea măsurilor de siguranță cu caracter medical.

Articolul 24 al CP al RM prevede că persoana care a săvîrșit o infracțiune în stare de ebrietate, produsă de substanțe narcotice, psihotrope etc., nu este liberată de răspunderea penală. Cauzele ebrietății, gradul și influența ei asupra săvîrșirii infracțiunii se iau în considerație la stabilirea pedepsei. În corespundere cu legea penală, subiectul infracțiunii poate fi numai persoana responsabilă. Dacă persoana în momentul săvîrșirii faptei social-periculoase se afla sub „imperiul” unei substanțe narcotice, psihotrope sau al altei substanțe care nu-i permitea să fie în stare să conștientizeze pe deplin și la justa valoare acțiunile sau inacțiunile sale, instanța de judecată este obligată să ia acest fapt în considerație. Astfel, persoana care consumă droguri și a săvîrșit o faptă social-periculoasă poate fi subiectul infracțiunii. Acestei persoane îi pot fi aplicate măsuri de constrîngere cu caracter medical și, deoarece ea poate fi supusă răspunderii penale, i se poate aplica și o pedeapsă penală.

Măsurile de constrîngere cu caracter medical nu sînt pedepse penale. Cu toate acestea, ele se prezintă ca mijloace statale de constrîngere, deoarece sînt aplicate indiferent de dorința persoanei bolnave și a rudelor apropiate. Aplicarea acestor măsuri are o legătură nemijlocită cu limitarea drepturilor și libertăților cetățenilor și din



aceste considerente se instituie, se modifică și se anulează de către instanța de judecată.

Măsurile de constrângere cu caracter medical sînt aplicate conform legii penale și constau în supunerea la tratament medical forțat a narcomanilor care au săvîrșit o infracțiune. Este necesar de menționat că, conform alin. 2 art. 103 CP al RM, narcomanii condamnați la pedepse neprivative de libertate vor fi supuși unui tratament forțat în instituțiile medicale cu regim special.

La a doua categorie sînt atribuite persoanele condamnate la pedeapsa cu închisoarea care în timpul executării pedepsei vor fi supuse unui tratament medical în instituția penitenciară. După eliberare din locurile de deținere, dacă este necesară continuarea unui astfel de tratament, ele vor fi tratate în instituțiile medicale cu regim special (alin. 3 art. 103 CP al RM).

Pentru aceste categorii de persoane măsurile de siguranță medicale se aplică nu în locul pedepsei penale, ci paralel cu aceasta. În așa fel, legea penală exercită un efort dublu în combaterea narcomaniei.

Stabilind cercul persoanelor care sînt supuse – conform legii penale – măsurilor de constrângere cu caracter medical, este necesar de subliniat și scopul acestora, adică ce urmărește instanța de judecată să obțină în rezultatul aplicării lor.

Astfel, măsurile de constrângere cu caracter medical se aplică în următoarele scopuri:

a) a trata sau a îmbunătăți în așa fel starea narcomanului, ca el să nu

mai prezinte un pericol pentru societate;

b) a preîntîmpina săvîrșirea de către persoana dată a unei noi infracțiuni, atît în timpul tratamentului, cît și după terminarea lui;

c) a asigura securitatea persoanei pentru sine însăși;

d) a efectua reabilitarea socială a persoanei în măsura în care aceasta este posibil;

e) a respecta drepturile și libertățile persoanelor care sînt pasibile de răspunderea penală, dar necesită și aplicarea anumitor măsuri medicale – tratament forțat;

f) a conserva și a apăra ordinea socială.

Pentru a aplica măsurile de constrângere cu caracter medical, nu este suficientă determinarea cercului de persoane care pot fi supuse unor astfel de măsuri. De asemenea, enunțarea scopurilor acestor măsuri nu este de ajuns pentru aplicarea și executarea lor. Pentru luarea hotărîrii privind aplicarea măsurilor de constrângere cu caracter medical narcomanilor sînt necesare temeiuri de fapt și de drept:

- existența datelor faptice despre săvîrșirea de către un narcoman a unei fapte social-periculoase, prevăzute de legea penală; numai existența acestor date poate atrage aplicarea măsurilor de siguranță cu caracter medical;

- existența sau, de fapt, constatarea stării de narcomanie a subiectului, adică a stării sub imperiul căreia persoana nu putea să conștientizeze pe deplin caracterul de fapt și pericolul social al acțiunilor

sau inacțiunilor sale și nu putea să le controleze;

- existența datelor faptice despre starea sănătății persoanei date; luînd în considerație caracterul și evoluția stării de sănătate se face posibilă aplicarea și executarea unei pedepse penale;

- posibilitatea săvîrșirii de către persoană a unui prejudiciu considerabil sau pericolul ce îl prezintă pentru sine sau pentru alte persoane.

Totalitatea elementelor numite formează temeiurile aplicării măsurilor de constrângere cu caracter medical narcomanilor. Așadar, stabilirea de către instanța de judecată a măsurilor de constrângere cu caracter medical, prevăzute în articolul 103 din Codul penal al RM, este posibilă numai în cazul demonstrării și a unei aprecieri corecte a temeiurilor enumerate în timpul urmăririi penale și a examinării cazului în instanța de judecată.

Este necesar de subliniat faptul că o condiție esențială la aplicarea măsurilor de constrângere cu caracter medical față de narcomanii ce au săvîrșit infracțiuni este următoarea: aceste măsuri pot fi stabilite numai atunci cînd există o posibilitate reală că aceste persoane pe viitor vor mai săvîrși altă faptă social-periculoasă în afară de cea săvîrșită deja. De asemenea, este valabilă și condiția că starea persoanei poate fi periculoasă atît pentru sine, cît și pentru cei din mediul său.

Aceasta înseamnă că aplicarea măsurilor de constrângere cu caracter medical numai pe motivul că infracțiunea prezintă un pericol social, fără a lua în considerație starea



persoanei corespunzătoare sau cu o simplă trimitere la un oarecare pericol social abstract, trebuie să fie socotită drept încălcare serioasă a legii, cu toate consecințele posibile. Știința medicală contemporană este în stare nu numai să aprecieze în mod obiectiv starea persoanei la momentul săvârșirii faptei social-periculoase sau la momentul pronunțării sentinței, ci și să prognozeze posibila schimbare a unei astfel de stări, să precizeze specificul comportării unor persoane concrete pe viitor.

Referințe bibliografice

1. *Codul Penal al Republicii Moldova*: Legea RM: adoptată de Parlamentul legislaturii a XV-a din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial, 2002, 13 septembrie, nr. 128-129.

2. *Codul Penal al Republicii Moldova. Comentariu* (sub red. dr. Alexei Barbăneagră). Centrul de Drept al Avocaților. Chișinău: Editura ARC, 2003, 836 p.

UNELE ASPECTE PRIVIND RĂSPUNDEREA PATRIMONIALĂ A SALARIATULUI ȘI A ANGAJATORULUI LA EXAMINAREA LITIGIILOR INDIVIDUALE DE MUNCĂ

Viorica GRECU,
doctorand

SUMMARY

Pecuniary liability between the parties of labor relationships has its source from the individual labor contract, has a redressing nature and is based on civil liability principles, therefore, pecuniary liability provided in the Labor Code is a variety of contractual liability having features determined by the specifics of labour relationships.

Răspunderea patrimonială reciprocă a părților raportului juridic de muncă (angajator și salariat) izvorăște din contractul individual de muncă, are caracter reparatoriu și se întemeiază pe principiile răspunderii civile. Se poate afirma deci că răspunderea patrimonială reglementată de Codul muncii [1] este o varietate a răspunderii civile contractuale, avînd anumite particularități determinate de specificul raporturilor juridice de muncă [2, pag. 680].

Conform noțiunii propuse de specialiștii dreptului muncii moldovenesc, răspunderea materială în dreptul muncii este o formă a răspunderii civile contractuale, care rezidă în obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudicial cauzat celeilalte părți, în legătură cu exercitarea obligațiilor asumate

prin contractul individual de muncă [3, p. 357]. De aceeași părere sînt și magistrații care afirmă că răspunderea materială pentru prejudiciul cauzat uneia dintre părți în timpul executării contractului individual de muncă are natură juridică a unei varietăți a răspunderii civile contractuale, cu particularitățile determinate de specificul raporturilor juridice de muncă [4].

Codul muncii reglementează răspunderea patrimonială într-un titlu distinct – al XI-lea, care cuprinde trei capitole ce instituie răspunderea materială reciprocă dintre salariat și angajator, iar în această bază putem grupa litigiile individuale de muncă privind răspunderea patrimonială în cele privind repararea prejudiciului de către angajator și litigii privind repararea prejudiciului de către salariat.



Litigii privind repararea prejudiciului de către angajator

În conformitate cu abordările specialiștilor în materia ce ne interesează, precum și din analiza normelor Codului muncii, cazurile în care angajatorul este obligat la repararea prejudiciului cauzat salariatului le putem delimita în modul următor [5, p. 360]:

➤ refuzul neîntemeiat de angajare a persoanei (art. 47 din Codul muncii);

➤ neîndeplinirea de către angajator a obligațiilor de muncă (art. 10 alin. 2 lit. p) din Codul muncii);

➤ privarea ilegală de posibilitatea de a munci. Conform reglementării legiuitorului conținute în art. 330 alin. 1 din Codul muncii, privarea ilegală de a munci are loc în cazurile:

a) eliberare ilegală din serviciu sau transfer ilegal la o altă muncă;

b) reținere a eliberării carnetului de muncă;

c) reținere a plății salariului;

d) reținere a tuturor plăților sau a unora dintre ele în caz de eliberare din serviciu;

e) răspîndire, prin orice mijloace (de informare în masă, referințe scrise etc.), a informațiilor calomnioase despre salariat;

f) neîndeplinire în termen a hotărîrii organului competent de jurisdicție a muncii care a soluționat un litigiu (conflict) avînd ca

obiect privarea de posibilitatea de a munci;

➤ vătămarea sănătății salariatului în exercitarea obligațiilor de muncă; survenirea unei boli profesionale sau a decesului salariatului.

Putem afirma cu certitudine că în toate cazurile de încălcare de către angajator a obligațiilor stabilite în art. 10 alin. 2 din Codul muncii, precum și în alte cazuri stipulate prin lege, dacă a survenit cauzarea unui prejudiciu salariatului, angajatorul va recupera prejudiciul cauzat. Pentru trajerea la răspundere a angajatorului este necesară constatarea cumulativă a următoarelor elemente [3, p. 358]:

a) să existe fapta ilicită a angajatorului;

b) salariatul să fi suferit un prejudiciu material și/sau moral în legătură cu prestarea muncii;

c) să existe o legătură de causalitate între fapta ilicită și prejudiciul cauzat;

d) să existe culpa angajatorului.

O condiție deosebită la soluționarea litigiului individual de muncă cu privire la recuperarea prejudiciului cauzat de angajator este respectarea procedurii de soluționare prelabile a litigiului prin depunerea unei cereri scrise de către salariat angajatorului. Cererea scrisă a salariatului privind repararea prejudiciului material și celui moral se prezintă angajatorului, iar acesta este obligat să înregistreze cererea respectivă,

s-o examineze și să emită ordinul (dispoziția, decizia, hotărîrea) corespunzător în termen de 10 zile calendaristice din ziua înregistrării acesteia, aducîndu-l la cunoștință salariatului sub semnătură. Dacă salariatul nu este de acord cu ordinul (dispoziția, decizia, hotărîrea) angajatorului sau dacă ordinul (dispoziția, decizia, hotărîrea) nu a fost emis în termenul prevăzut la alin. (1), salariatul este în drept să se adreseze cu o cerere în instanța de judecată pentru soluționarea litigiului individual de muncă apărut. Dacă, însă, cererea de chemare în judecată a salariatului va cuprinde mai multe cerințe, dintre care va face parte și repararea prejudiciului, atunci procedura prelabilă de soluționare se exclude.

Pentru exemplificare, în cercetarea noastră vom aborda litigiile privind răspîndirea informațiilor calomnioase despre salariat, domeniu pe care îl considerăm mai puțin investigat. Unul dintre principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă este asigurarea dreptului salariaților la apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale în perioada activității de muncă. Este o reglementare nouă a Codului muncii prin care se instituie obligația angajatorului la respectarea onoarei, demnității și reputației profesionale a salariatului. Constatăm că normele Codului muncii consacră expres răspunderea pentru daune



materiale și morale cauzate pentru calomniere, totodată, este o exprimare prea insuficientă. Din analiza normelor, răspunderea angajatorului pentru răspîndirea informațiilor calomnioase despre salariat va interveni dacă sînt îndeplinite condițiile:

- informațiile să fie răspîndite de angajator reprezentat de persoanele cu funcție de răspundere din unitate;

- mijloacele prin care informațiile sînt răspîndite ar putea fi de orice tip (de informare în masă, scrisori, referințe scrise etc.);

- informațiile răspîndite să fie calomnioase;

- răspîndirea informațiilor să aibă loc în perioada activității de muncă a salariatului.

Deoarece legiuitorul nu oferă o explicație noțiunii studiate, vom apela la „Dicționarul explicativ al limbii române”, care definește “calomnierea” ca pe o afirmație mincinoasă și tendențioasă făcută cu scopul de a discredita onoarea sau reputația cuiva; defăimare, clevetire; iar “a calomnia” înseamnă a vorbi pe cineva de rău, a spune lucruri neadevărate despre cineva, a discredita pe cineva în onoarea sau reputația sa; a defăima, a bârfi, a cleveti, a ponegri [6].

În acest context, în privința felului de informații transmise prin intermediul mijloacelor de informare în masă, considerăm că acestea ar putea fi, potențial, nelimitate și variate, și pot rezul-

ta nu numai din calomnieri, ci și din amenințări, defăimări, insulte, din aprecieri și caracterizări defavorabile, din imixtiuni în viața personală, familială sau publică a salariatului.

Nu pot fi dezmințite informațiile cuprinse în hotărîrile și sentințele judiciare, demersurile în scris (verbale) și declarațiile martorilor adresate urmăririi penale sau instanțelor judecătorești în procesul soluționării altei cauze, în ordonanțele organelor de urmărire penală și administrative, în hotărîrile organelor autorității publice, comisiilor de atestare, în actele despre aplicarea față de lucrător a unei sancțiuni disciplinare și în alte documente oficiale, pentru atacarea căroră legislația prevede o altă cale. De exemplu, T.S. a depus cerere de chemare în judecată împotriva angajatorului său C.P. „A.-R.” cu privire la apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale, repararea prejudiciului moral [7]. În motivarea acțiunii, reclamanta T.S. s-a bazat pe aceea că în cadrul examinării unei pricini civile a reclamantei împotriva angajatorului la Judecătoria Ciocana, instanța a dispus efectuarea unei expertize grafologice. În acest sens, C.P. „A.-R.” a adresat Institutului Republican de Expertiză Judiciară și Criminalistică pe lângă Ministerul Justiției al RM o scrisoare, în conținutul căreia se indica că „T.S. se exprima peste tot, adică la firmă, la ruta 190 față de tot colectivul că

dumeaei a achitat bani, a cumpărat expertul și rezultatele expertizei vor fi în folosul ei”. Judecătoria Centru a admis acțiunea de defăimare a reclamantei, iar Curtea de Apel Chișinău a casat hotărîrea primei instanțe, indicînd că netemeinicia acțiunii T.S. derivă din actul conținutul căruia se solicită a fi dezmințit, adică al scrisorii adresate Institutului Republican de Expertiză Judiciară și Criminalistică pe lângă Ministerul Justiției al RM, cu referire la art. 16 Cod civil, potrivit căruia nu pot fi judecate cerințele despre dezmințirea informațiilor cuprinse în demersurile în scris (verbale) adresate instanței de judecată sau altor organe care nemijlocit participă la înfăptuirea justiției. Cărea Supremă de Justiție a considerat nefondată decizia instanței de apel, rezultată din interpretarea extensivă eronată a articolului enunțat, care nu conține astfel de dispoziții.

La soluționarea litigiilor privind apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale a salariatului sarcina probei va aparține unității, care va fi obligată a dovedi că informația răspîndită corespunde realității. Examinarea litigiilor individuale de muncă privind răspîndirea informațiilor calomnioase despre salariat va avea loc cu aplicarea regulilor prescise în art. 16 din Codul civil [8]. Astfel, repararea prejudiciului cauzat salariatului este posibilă în una sau în mai multe modalități:



- publicarea unei dezmințiri la aceeași rubrică, pagină, în același program sau ciclu de emisiuni în cel mult 15 zile de la data intrării în vigoare a hotărârii judecătorești, dacă informația a fost răspîndită printr-un mijloc de informare în masă;

- publicarea de către salariat a unei replici din contul angajatorului în mijlocul de informare prin intermediul căruia s-a răspîndit informația;

- încasarea despăgubirilor bănești de la angajator;

- instanțele judecătorești pot stabili și alte modalități de dezmințire a informațiilor care lezează onoarea, demnitatea și reputația profesională a salariatului.

Intenția legiuitorului atunci cînd a stabilit sistemul reparatoriu mixt, care constă, pe de o parte, în acordarea de despăgubiri bănești, iar pe de altă parte, în dreptul de a cere rectificarea necesară sau dreptul la replică, a fost legată de faptul că, în practică, persoanele prejudiciate solicită sume de bani care vizează absurdul.

În aceste situații rămîne ca instanțele de judecată să acorde asemenea prejudicii cu multă circumspecție. De exemplu, în litigiile civile privind apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale, în acțiunea nr. 2-80/2006 pîrîtul a răspîndit informația neveridică despre primar, că acesta ar fi hoț, dar persoana responsabilă este în vîrstă înaintată, nu dispune nici de pensie, nici de salariu, de aceea

Curtea de Apel Chișinău a încasat de la pîrît 500 lei din suma de 5000 lei solicitată de reclamant. În cauza civilă nr. 2-35/2005 Judecătoria Orhei a considerat că prin însuși dezmințirea informației, conform căreia reclamantul a fost în stare de ebrietate, a fost reparat prejudiciul moral, astfel a admis dezmințirea, dar a respins pretenția cu privire la prejudicial moral pretinsă de reclamant în sumă de 50 000 lei.

Soluționarea acestor tipuri de litigii este dificilă, întrucît între prejudiciile nepatrimoniale și despăgubirile bănești nu există raport de echivalență de care să se țină seama, ca în cazul prejudiciilor patrimoniale [9, p. 214]. Dificultatea în cauză o constatăm în procesul de judecare a cauzelor prin apelarea instanțelor de judecată la o astfel de practică în materia probațiunii ca probarea prejudiciului moral cauzat cu chitanțe, bonuri, certificate privind adresarea la medic sau achiziționarea medicamentelor ca probe ale “suferinței morale”, prin ce, după părerea noastră, se abat și mai mult de la sarcinile lor în materia stabilirii cuantumului prejudiciului moral. Considerăm inechitabilă și confuză o astfel de identificare a suferințelor morale cu cele fizice.

La stabilirea despăgubirilor bănești, în conformitate cu art. 16 din Codul civil, este necesar să se ia în considerație:

a) caracterul informațiilor răspîndite;

b) sfera de răspîndire a informațiilor;

c) impactul social asupra salariatului prejudiciat;

d) gravitatea și întinderea suferințelor psihice sau fizice cauzate salariatului;

e) proporționalitatea între acordarea despăgubirilor și gradul în care reputația a fost lezată;

f) gradul de vinovăție a autorului prejudiciului;

g) măsura în care această compensare poate aduce satisfacție salariatului;

h) publicarea rectificării, replicii sau dezmințirii pînă la pronunțarea hotărârii judecătorești;

i) alte circumstanțe relevante pentru cazul dat, cum ar fi impactul asupra membrilor familiei; în această listă de criterii este rostul a se lua în considerație și impactul asupra sănătății ca unul dintre criterii, dar nu ca unicul pentru stabilirea prejudiciului moral.

Modul de acordare și programarea a dreptului la rectificare și replică în cadrul mijloacelor de informare în masă este reglementat și de unele legi speciale, precum Codul audiovizualului, Legea privind mijloacele de informare în masă ș.a.

Litigii privind repararea prejudiciului de către salariat

Elementele răspunderii materiale a salariatului pentru prejudiciul cauzat angajatorului sînt:

a) cel care a produs prejudiciul trebuie să aibă capacitatea de salariat al unității păgubite;



b) fapta ilicită și personală a salariatului trebuie să fie săvârșită în legătură cu munca sa. Dacă fapta este săvârșită în timpul programului de muncă, dar nu este în legătură cu munca, salariatul va răspunde conform normelor de drept civil (răspundere delictuală);

c) prejudiciul reprezintă o modificare a patrimoniului angajatorului și constă în diminuarea activului sau creșterea pasivului patrimonial;

d) prejudiciul trebuie să fie un rezultat al faptei ilicite săvârșite de salariat;

e) existența vinovăției în cauzarea prejudiciului [3, p. 359].

Luând în considerație că studiul nostru cuprinde unele aspecte teoretico-practice privind soluționarea litigiilor individuale de muncă, considerăm oportun a supune unei analize detaliate circumstanțele ce urmează a fi verificate la examinarea acestor litigii, și anume cele ce țin de respectarea de către angajator – la nivel de unitate – a procedurii privind atragerea salariatului la răspundere materială. O astfel de procedură reiese din analiza normelor conținute în capitolul privind răspunderea materială a salariatului din Codul muncii și cuprinde:

1) **Desfășurarea unei anchete de serviciu.** Angajatorul emite un ordin (dispoziție, decizie, hotărâre) privind efectuarea anchetei de serviciu, prin care numește o comisie cu participarea specialiș-

tilor în materia respectivă. Desfășurarea anchetei de serviciu este o obligație a angajatorului expres prevăzută de art. 342 alin. 1 din Codul muncii. Aceasta se efectuează pentru realizarea câtorva sarcini importante:

a) stabilirea cauzelor apariției prejudiciului;

b) stabilirea condițiilor în care a apărut prejudiciul;

c) identificarea persoanelor care au fost implicate în survenirea prejudiciului;

d) constatarea mărimii prejudiciului material pricinuit.

Angajatorul propune salariatului să prezinte o explicație scrisă asupra circumstanțelor în care s-a cauzat prejudiciul. Această etapă este adeseori subapreciată de părțile conflictului, însă nu și de instanțele judecătorești, constituind una dintre probe în soluționarea divergențelor în cauză. Angajatorul, la rîndul său, în baza explicației salariatului urmează să aprecieze măsurile la care va apela. Refuzul salariatului de a prezenta explicația scrisă se consemnează într-un proces-verbal semnat de câte un reprezentant al angajatorului și, respectiv, al salariaților. La încheierea anchetei, unitatea este obligată să-i propună salariatului să ia cunoștință de toate materialele acumulate în procesul anchetei de serviciu.

2) **Determinarea mărimii prejudiciului.** Mărimea prejudiciului material cauzat angajatoru-

lui se constată în cadrul anchetei de serviciu și se determină conform pierderilor reale, calculate în baza datelor de evidență contabilă. În cazul sustragerii, pierderii, distrugerii sau deteriorării bunurilor angajatorului atribuite la mijloacele fixe, mărimea prejudiciului material se calculează pornindu-se de la costul de inventar (prețul de cost) al valorilor materiale, minus uzura. În caz de sustragere, lipsă, distrugere sau deteriorare intenționată a valorilor materiale care nu se atribuie la mijloacele fixe ale unității, prejudiciul se stabilește pornindu-se de la prețurile din localitatea respectivă la data cauzării prejudiciului, conform datelor statistice.

3) **Emiterea ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii)** privind repararea prejudiciului material de către salariatul în cauză. Conform dispozițiilor art. 210 din Codul muncii, ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) trebuie să cuprindă:

a) temeiurile de fapt și de drept privind încasarea prejudiciului de la salariat;

b) termenul în care ordinul poate fi contestat;

c) organul în care ordinul poate fi contestat.

Ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) se comunică salariatului, sub semnătură, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la data emiterii, iar în cazul în care acesta activează într-o subdivi-



ziune interioară a unității (filială, reprezentanță, serviciu desconcentrat etc.) aflată în altă localitate – în termen de cel mult 15 zile lucrătoare și produce efecte de la data comunicării. Refuzul salariatului de a confirma prin semnătură comunicarea ordinului se fixează într-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților.

În concluzie la acest compartiment, menționăm că, precum în dreptul comun există reguli generale și reguli speciale aplicabile unuia sau altuia dintre contractele civile, același este sistemul și în privința răspunderii patrimoniale, care are ca suport contractul individual de muncă:

- reguli generale ale acestei răspunderi sînt cele din dreptul comun (care guvernează răspunderea civilă contractuală);

- la aceste reguli se adaugă norme specifice cuprinse în Codul muncii.

Utilizînd abordările savantului român Ion Traian Ștefănescu [2, pag. 680] privind normele specifice – derogările – care se constituie în particularități ale răspunderii patrimoniale a salariaților, totodată, din analiza normelor dreptului moldovenesc, obținem următoarele trăsături specifice:

a) Răspunderea partimomială este condiționată de existența și executarea contractului individual de muncă, fiind inaplicabilă în cazul oricărui alt contract (civil)

care implică, la rîndul său, prestarea unei munci.

b) Răspunderea partimomială poate avea ca obiect repararea prejudiciului material produs angajatorului; și răspunderea patrimonială a angajatorului față de salariat poate avea ca obiect, de regulă, legal, repararea prejudiciilor materiale și morale. În dreptul comun, în ipoteza răspunderii civile contractuale, răspunderea poate cuprinde despăgubirea pe care o datorează debitorul pentru neexecutare, care cuprinde atît prejudiciul efectiv cauzat creditorului, cît și venitul ratat (art. 610 din Codul civil), precum și, în mod excepțional, daunele morale.

c) De regulă, nu operează prezumția de culpă, în timp ce în cadrul răspunderii civile aceeași prezumție este posibilă. În temeiul art. 1428 din Codul civil, cel prejudiciat trebuie să aducă proba viciului, prejudiciului și a legăturii cauzale dintre ele. În dreptul muncii sarcina probei este concretizată prin norma alin. 2 art. 328 din Codul muncii – fiecare parte a contractului este obligată să dovedească cuantumul prejudiciului material care i-a fost cauzat.

d) Un alt specific al răspunderii patrimoniale îl constituie răspunderea colectivă în dreptul muncii. Pentru comparație, în conformitate cu art. 271 alin. 2 din Codul muncii al României [10], în cazul în care prejudiciul a fost produs de mai mulți salariați, iar măsura în

care s-a contribuit la producerea acestuia nu poate fi determinată, răspunderea patrimonială a fiecărui salariat se stabilește proporțional cu salariul său net de la data constatării pagubei și, atunci cînd este cazul, și în funcție de timpul lucrat efectiv de la ultimul său inventar. În dreptul muncii moldovenesc, la repararea benevolă a prejudiciului material, gradul de vinovăție a fiecărui membru al colectivului (brigăzii) se determină prin acordul dintre toți membrii colectivului (brigăzii) și angajator. La stabilirea prejudiciului material de către instanța de judecată, gradul de vinovăție a fiecărui membru al colectivului (brigăzii) se determină de judecată (art. 340 alin. 4 din Codul muncii). Precum constatăm din practică, această reglementare este insuficientă, iar în caz de apariție a litigiilor, soluționarea lor va fi dificilă. În conformitate cu p. 22 din Hotărîrea Plenului CSJ a RM cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți, dacă membrii colectivului nu au căzut de acord asupra gradului de vinovăție și, respective, asupra cuantumului sumei prejudiciului aferent fiecărui salariat pentru reparație, gradul de vinovăție a fiecărui salariat se va stabili de instanța de judecată prin administrarea minuțioasă a probe-



lor și cu atragerea în proces a tuturor membrilor colectivului care au semnat contractul respectiv. Practica judiciară dovedește că în lipsa unui suport legal mai concret instanțele de judecată întâmpină dificultăți la examinarea litigiilor privind repararea prejudiciului, iar ca urmare acestea se soluționează neuniform.

e) În dreptul comun (civil), regula o constituie repararea prejudiciului în natură și numai în subsidiar, dacă nu mai este posibilă repararea în natură, prin echivalent bănesc, iar în dreptul muncii repararea prejudiciului produs se realizează, de regulă, prin echivalent bănesc, iar dacă se ajunge la un consens, atunci, prin acordul părților, prejudiciul material poate fi reparat în natură.

f) În dreptul muncii operează – specific, în plus față de cauzele din dreptul civil – și riscul normal al serviciului. În conformitate cu art. 334 din Codul muncii, salariatul este absolvit de răspundere materială dacă prejudiciul a fost cauzat în cazuri de forță majoră, de extremă necesitate, de legitimă apărare, de executare a unei obligații legale sau contractuale, precum și în limitele riscului normal de producție. Salariații nu răspund pentru pierderile inerente procesului de producție, care se încadrează în limitele prevăzute de normele tehnologice sau de legislația în vigoare, pentru prejudiciile materiale provocate în circumstanțe

neprevăzute care nu puteau fi înălțurate, precum și în alte cazuri similare.

g) Nu pot fi inserate în contractul individual de muncă – de la început sau pe tot parcursul executării sale – clauze de agravare a răspunderii salariatului. Art. 327 din Codul muncii prevede că răspunderea materială a angajatorului față de salariat nu poate fi mai mică, iar a salariatului față de angajator – mai mare decât cea prevăzută de Codul muncii și de alte acte normative.

h) Din punct de vedere al executării silite, are caracter limitat, efectuându-se, de regulă, numai asupra unei părți din salariu. În schimb, dacă paguba a fost produsă de către salariat prin săvârșirea unei fapte penale, acesta va răspunde în temeiurile normelor din dreptul comun ce reglementează răspunderea civilă, nefindu-i aplicabile art. 148, 149, 150 din Codul muncii.

Referințe bibliografice

1. *Codul muncii*, adoptat prin Legea Republicii Moldova nr. 154-XV din 28.03.2003, în vigoare din 01.10.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159-162.

2. Ștefănescu Ioan Traian. *Tratat de dreptul muncii*. București: Lumina-Lex, 2003, 2 vol. Vol. 1, 742 p.

3. Romandaș, Nicolai, Boișteanu Eduard. *Dreptul muncii: manual*. Chișinău, 2007, 404 p.

4. Hotărârea Plenului CSJ RM nr. 11 din 03.10.2005 *Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației ce reglementează obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți*. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2006, nr. 2, p. 9.

5. *Manualul judecătorului la examinarea pricinilor civile*. Mihai Poalelungi (coord.). Chișinău: Editura Cartier, 2006, 1016, 1016 p.

6. *Dicționarul explicativ al limbii române*. Ediția II-a. București: Editura „Univers enciclopedic”, 1998.

7. Decizia CSJ a RM nr. 2ra-1172/2005 *Argumentele instanței de apel, cu referire la art. 16 Cod civil sint greșite, deoarece articolul menționat nu conține asemenea dispoziții: informația potrivit căreia nu pot fi judecate cerințele despre apărarea onoarei, demnității și reputației profesionale*.

8. *Codul civil*, adoptat prin Legea nr.1107-XV din 06.06.2002, în vigoare din 12.06.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86/661 din 22.06.2002.

9. Gheorghe Vintilă, Constantin Furtună. *Daunele morale. Studiu de doctrină și jurisprudență*. București: Editura ALL BECK, 2002, 240 p.

10. *Codul muncii român adnotat*. Ediție îngrijită de Florin Ciutacu. București: Editura SIGMA, 2000, 729 p.



RĂSPUNDEREA JURIDICĂ ÎN DREPTUL MEDIULUI

Sergiu ARNĂUT,
doctorand

“Fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate (...)”

(art. 37 din Constituția RM)

SUMMARY

The violation of environmental legislation becomes increasingly an issue in world practice. The theoretical study of this problem, as well as the application of penalties and the concept of limiting the sentencing depending on the absence of injury are of particular importance.

Theoretical and practical approach seems to be a suitable solution for the detection of factors that would solve the problem of environmental crime. This paper comes to delimit the types of liability in environmental law and the categories of sanctions. At the same time, the work comes to present some solutions in the field under study.

I am hoping that the approach of the theme will serve as the basis for the definition of the concept of liability in environmental law and for the following doctrinal research.

REZUMAT

Încălcarea legislației ecologice devine o problemă tot mai des întâlnită în practica mondială. O importanță deosebită îi revine atât studiului teoretic al problemei date, cât și instituției aplicării sancțiunilor, conceptului delimitării pedepselor în funcție de prejudiciabilitate.

Abordarea teoretică și practică pare a fi o cale potrivită pentru depistarea factorilor ce ar soluționa problema infracțiunilor ecologice. Prezenta lucrare vine să delimiteze tipurile răspunderii în dreptul mediului și genurile sancțiunilor, să recomande anumite soluții în domeniul cercetat. Sperăm că elucidarea fenomenului dat va servi drept material pentru definirea conceptului de răspundere în dreptul mediului și drept sursă pentru viitoarele abordări doctrinare.

Din momentul apariției normei juridice ca un element indispensabil al conviețuirii indivizilor în comunitate, a luat naștere și conceptul de *răspundere juridică*, fiind un predicat al respectării regulilor unanim recunoscute și o formalizare a sancțiunii pentru ne-supunere. Din acel moment, viața socială nu putea fi concepută fără răspundere, dat fiind faptul că societatea simte nevoia organică, indubitabilă, de ordine, justiție, echitate. Iar fiecare nelegiuire este satisfăcută prin răspunderea faptuitorului pentru fapta sa, astfel răspunderea fiind morală, religioasă, politică, juridică, ceea ce într-o accepțiune simplă presupune,

după cum menționează și autorul Mircea Costin, „de a suporta consecințele nerespectării unor reguli de conduită – obligație ce incumbă autorului faptei contrare acestor reguli și care poartă întotdeauna amprenta dezaprobării sociale a unei asemenea conduite” [1].

În acest context, considerăm oportună abordarea opiniei doctrinare în care se menționează că *răspunderea juridică* este un raport statornicit de lege, de norma juridică, între autorul încălcării normelor juridice și Stat, reprezentat prin agenții și autorități, care pot fi instanțele de judecată, funcționarii de stat sau alți agenți ai puterii publice [2].

Astfel, ca și în alte domenii ale vieții publice, pentru reglementarea raporturilor sociale și asigurarea conviețuirii în armonie, *dreptul mediului* instituie propriul concept de răspundere juridică. Scopul este valorificarea ansamblului de elemente constitutive ale mediului și ocrotirea relațiilor sociale cu privire la folosirea rațională a resurselor naturale.

Înțelegerea necesității valorificării și protejării mediului a devenit un element important pentru noua ordine mondială, când calamitățile naturale cu consecințe ecologice dezastruoase afectează considerabil viața umanității. În special, a apărut întrebarea: „Care



ar fi calea realizării unui interes în vederea protecției și dezvoltării mediului?”. În acest context s-au expus doctrinarii, însă în calitate de răspuns sintagma distinctivă a fost *conștiința*, iar atunci când conștiința individului este superficială, asigurarea ordinii se poate efectua doar prin sancționare – răspundere.

Astfel, constrângerea statală devine un instrument pentru realizarea conceptului de *“protecție a mediului”*, iar în calitate de efect, Statul, cu o doză avansată de speranță însuflă intoleranță față de orice încălcare în legislația mediului, reorientarea individului în favoarea mediului. Prin urmare, *răspunderea juridică în dreptul mediului se impune ca o problemă de mare actualitate, care ar trebui abordată atât la nivel legislativ cu o prudență deplină, cât și la nivelul cercetărilor juridice, doctrinare*, obținând, efectiv, o abordare și o consacrare teoretică și practică.

Pentru o abordare persistentă a problematicii este important să stabilim **scopul** răspunderii juridice în dreptul mediului. Considerăm că acest scop este de a institui un regim juridic perfect aplicabil de către autoritatea competentă subiectului de drept care ignoră, încalcă normele de drept al mediului, provocând prin acțiunile sale pagube ecologice, cu un efect ireparabil. Stabilirea concretă și corectă a formei de răspundere juridică are la bază efectul social al faptei, care este distinctiv pentru

calificarea de către organele competente a acesteia.

În acest context, distingem răspunderea penală, răspunderea civilă, răspunderea contravențională, eventual răspunderea disciplinară, care poate interveni în cadrul raportului de drept al muncii, și nu în cadrul raportului de drept al mediului.

Pornind de la prejudiciabilitatea faptei săvârșite, vom analiza conceptul *răspunderii penale* în dreptul mediului. Astfel, în scopul reglementării juridice a laturii penale în domeniul răspunderii pentru faptele antisociale în raport cu mediul, legiuitorul consacră în Codul penal din 18.04.2002 [3], capitolul IX („Infrațiuni ecologice”), fiind preocupat de problematica protecției mediului și folosirii raționale a resurselor naturale.

Prevederile lit. d), e) și f) art. 2 din *Legea nr. 1515 privind protecția mediului înconjurător* din 16.06.1993 [4] reglementează cadrul juridic de formare a obiectului în *probleme aparte din domeniul protecției mediului*, fiind stabilite următoarele direcții prioritare:

- protecția solului și subsolului, apelor și aerului de poluare chimică, fizică și biologică, de alte acțiuni care dereglează echilibrul ecologic;

- păstrarea biodiversității și genofondului, integrității sistemelor naturale, valorilor naționale istorice și culturale;

- restabilirea ecosistemelor și componentelor lor, afectate prin

activitatea antropică sau calamități naturale.

Se consideră indubitabilă importanța protejării elementelor ecologice și de mediu prin consacrarea penală, deoarece, pornind de la convingerea privind ierarhia prejudiciabilității, fiecare încălcare are un grad anumit de pericol social. Totodată, ilicitul penal merită o abordare primordială, strategică, răspunderea penală necesitând o analiză minuțioasă, întrucât prezintă un anumit specific concret. Acest specific rezidă în natura obiectului ocrotit și a cărui atingere este adusă prin abaterea săvârșită cu vinovăție – opinie regăsită și în lucrările doctrinare naționale [5].

Pentru delimitarea obiectului, prezentăm noțiunea regăsită în abordarea doctrinară a autorilor naționali. Astfel, infrațiunile ecologice fiind caracterizate drept *fapte (acțiuni sau inacțiuni) care aduc atingere relațiilor sociale cu privire la folosirea rațională, precum și asigurarea disciplinei ecologice și a securității populației, și care constau în folosirea nemijlocită, ilegală a obiectelor naturale ca valori sociale – fapte care atrag după sine schimbări negative ale stării și calității mediului înconjurător*.

Este important să distingem că ilicitul în sfera dreptului mediului generează o serie de leziuni juridice ale drepturilor fundamentale ale omului, consacrate în normele de drept internațional și în art. 37 din Constituția Republicii Mol-



dova, norme cu privire la dreptul la un mediu înconjurător sănătos. Evident că încălcarea normelor care protejează mediul atrage, pe lângă celelalte forme ale răspunderii juridice, și răspunderea penală, pentru care este necesară întrunirea unor condiții, inclusiv pericolul social sporit și deosebit prin care se lezează importante valori sociale.

Conform datelor statistice [6] prezentate de Ministerul Afacerilor Interne pentru anii 2008-2011, pe teritoriul Republicii Moldova s-au înregistrat 68 de infracțiuni ecologice. De fapt, datele statistice atestă o neglijență de neconceput, o ascendență sistematică și o ignorare profundă a valorilor sociale cu privire la ocrotirea mediului înconjurător, astfel încât devine alarmant factorul cantitativ înregistrat, care condiționează întreprinderea de acțiuni concrete, strategice privind elucidarea fenomenului respectiv.

Cît privește conceptul **răspunderii administrative (contravenționale)**, în virtutea principiului ierarhizării pericolozității sociale ne vom axa pe formularea unei noțiuni complexe despre răspunderea administrativă în general, ca o formă a conduitei ilicite cu un pericol social mai redus decît infracțiunea.

Am putea defini răspunderea administrativă ca o formă a răspunderii juridice care rezidă în acel *raport juridic contravențional de constrîngere, apărut ca urmare a comiterii contravențiilor*

administrative, între Stat, în calitatea sa de autoritate publică, și subiectul-contravenient, raport ce poartă un caracter complex, conținutul căruia include dreptul Statului de a aplica contravenientului sancțiunea respectivă, în vederea restabilirii ordinii de drept și echității sociale.

În vederea asigurării cadrului legal de reglementare a regimului de sancționare – răspundere contravențională în domeniul dreptului mediului, a fost elaborat și adoptat Codul contravențional din 24.10.2008 [7], în capitolul IX („Contravenții în domeniul protecției mediului”) al căruia sînt specificate faptele ilegale pentru care sînt stabilite sancțiuni contravenționale. Un factor important, în acest sens, este adoptarea unor legi cu caracter special, inclusiv: Codul apelor din 22.06.1993 [8], Codul silvic din 21.06.1996 [9], Codul funciar din 25.12.1991 [10], în care, de asemenea, se face referință la prevederile legii contravenționale și nemijlocit la răspunderea administrativă survenită ca efect al nerespectării lor, devenind totodată un instrument de reglementare și reprimare a ilegalităților în acest domeniu.

Reieșind din cele menționate, putem identifica o noțiune complexă a răspunderii contravenționale în domeniul dreptului mediului ca fiind *o faptă cu un pericol redus, comisă de o persoană fizică, juridică sau persoană cu funcții de răspundere ce încalcă ordinea stabilită de legislația mediului și, în con-*

secință, este pedepsită prin măsuri de influență administrativă.

În acest context, analiza definiției conturează o serie de trăsături specifice care urmează a fi abordate. Astfel, după cum susține și doctrina, contravenția în domeniul dreptului mediului poate fi realizată în două forme: cu manifestarea intenției sau din imprudență (culpă). Unii autori menționează și o a treia formă – fără culpă, fapta fiind rezultatul riscului pe care și l-a asumat persoana în cadrul activității economico-sociale [11]. Totodată, și obiectul contravențiilor în acest sens este unul special, cu particularități distinctive în raport cu alte componente, fiind format din relațiile sociale privitoare la un mediu sănătos, nepoluat, cu elemente constitutive de o importanță primordială (sol, aer, apă, floră, faună).

În această ordine de idei, vom remarca în calitate de argument al importanței acestei abordări prevederile alin. (4) art. 37 din Constituția Republicii Moldova, care stabilește că „persoanele fizice sau juridice răspund pentru daunele pricinuite sănătății și avutului unei alte persoane ca urmare a unor contravenții ecologice”.

În cadrul sistemului de pedepse contravenționale, în special pe eșichierul dreptului mediului, un element distinctiv îl constituie **amenda**, ca o formă a sancțiunii administrative, prevăzută de lit. b) alin. (2) art. 32 din Codul contravențional. Anume amenda, ca un predicat al răspunderii, urmărește



scopul fundamental al educării și prevenirii prin influența sa pecuniară.

Autorul Pavel Zamfir afirmă bunăoară că prin aplicarea amenzi se urmăresc două scopuri:

- determinarea contravenientului la respectarea întocmai a prevederilor legale, la promovarea tehnologiilor și tehnicilor ce protejează fondul funciar, evitând poluarea lui;

- asigurarea unui factor de echilibru economic între agenții poluanți și unitățile ce nu poluează [12] (fiind argumentat că investițiile agenților nepoluanți privind protejarea mediului să nu afecteze capacitatea de concurență economică cu agenții care evită tehnologiile de protecție a mediului).

Astăzi ne rămîne să opinăm că analiza relației „**contravenții – sancțiuni**” este una frecventă, pe alocuri cuantumul sancțiunii fiind „blînd”, iar fapta prejudiciabilă extrem de dăunătoare pentru întreg mediul ambiant. Rămînem în speranța că legiuitorul va revizui limitele sancțiunilor, iar aceasta va servi drept instrument eficient de curmare și prevenire a încălcărilor contravenționale de această categorie.

Referitor la conceptul **răspunderii civile (materiale)**, pentru fapta prejudiciabilă în materia dreptului mediului aceasta, în esență, este abordată atît prin prisma legislației civile în general, cît și în special prin prisma prevederilor funciare, acvatice, forestiere, aeriene, fluviale și altele. În acest

context, este important să analizăm condițiile necesare pentru survenirea răspunderii civile, doctrina specificînd trei elemente de bază:

- existența faptei ilicite;
- existența unui prejudiciu;
- existența raportului de causalitate dintre fapta prejudiciabilă și consecințele ei, în materie civilă prejudiciul cauzat, în esență, fiind de natură patrimonială care, conform opiniei doctrinare, este compus din daunele cauzate mediului și din consecințele suportate de om preponderent și bunurile sale.

Astfel, se observă distincția esențială în materia răspunderii civile, și anume la capitolul *obiectul răspunderii*, unde pe lîngă valorile sociale cu privire la securitatea mediului, apare și integritatea pecuniară, siguranța economică a subiectului de drept, posesor al dreptului subiectiv.

Acest punct de vedere fiind abordat diferit, întîlnim și opinii conform cărora dauna materială suportată de victimă, în raportul de drept al mediului, nu urmează a fi luată în considerație la calificarea acțiunilor făptuitorului, avînd importanță doar consecințele ecologice. Bunăoară, autorul italian Fabrizio Caballero opiniază *“fapta cauzată direct mediului, fără a lua în considerație repercusiunile asupra persoanelor și asupra bunurilor”* [11]. În acest context, se exclude teorema conform căreia în raporturile de drept al mediului poate surveni răspunderea civilă.

Ne raliem la opinia majoritară

și susținem importanța răspunderii civile în raporturile juridice de drept al mediului.

Autorul Pavel Zamfir susține că încheierea anumitor tranzacții care nu corespund cerințelor legii civile, atrage așa numita „*răspundere civilă*”, eventual manifestată prin nulitate. Considerăm oportună abordarea răspunderii penale și contravenționale în raport cu răspunderea civilă. Acțiunile antisociale cu caracter penal și contravențional, în raporturile de drept al mediului aduc atingere drepturilor subiective și prin aceasta generînd consecințe de ordin material, iar în acest moment i-a naștere răspunderea civilă delictuală.

Admitem că este dificil pentru autoritatea publică să evalueze cuantumul pagubei cauzate prin acțiuni sau inacțiuni în materia dreptului mediului, deoarece aceasta necesită o expertizare complexă atît a prejudiciului material, cît și a prejudiciului cauzat ecosistemului în ansamblu.

Conform opiniei doctrinare, legislația americană a stabilit un sistem complex privind fixarea limitelor întinderii obligației de despăgubire, incluzînd o serie de criterii, după cum urmează:

- cheltuielile cauzate prin fapta antisocială privind restabilirea unor elemente de mediu urmează a fi în concordanță cu sumele alocate din buget pentru cheltuielile neprevăzute. În acest context, reiterăm că făptuitorul urmează să achite despăgubiri în strictă



concordanță cu suma alocației bugetare pentru sectorul lezat;

- cheltuielile rezonabile făcute de victimă cu evaluarea prejudiciului;

- costurile rezonabile ale evaluării impactului prejudiciului asupra sănătății populației și asupra sănătății mediului în general [11].

Astfel, rămîne la discreția legiuitorului național: preluarea unui sistem aplicabil, demonstrat în timp, implementat în cadrul unor sisteme de drept contemporane sau elaborarea unor principii și formule proprii de evaluare a consecințelor.

În concluzie, este de menționat că abordarea problematicii privind răspunderea juridică în domeniul dreptului mediului devine tot mai actuală în tempoul rapid al vieții contemporane, valorile sociale privind securitatea ecologica fiind subminate de interesele materiale, de necesitățile subiective, adesea colective, însă acestea nu pot servi drept argument pentru toleranța față de ilicitul în materia dată.

Abordarea teoretico-practică a acestei problematici devine “cheia” spre soluțiile care ar asigura o conștiință, o responsabilitate, o atitudine respectuoasă, un respect al omului față de natură, de altfel, ca element al ei, ba chiar ca victimă a propriilor acțiuni.

Considerăm că este insuficient abordată problematica răspunderii juridice în domeniul dreptului mediului, este insuficientă practica judiciară existentă și politicile de

stat elaborate în vederea asigurării securității mediului. Elaborarea cel puțin a unor concepte, planuri de acțiuni în domeniu ar servi drept punct de declanșare a unei noi perioade, a unui nou, și eventual simplu, mecanism de prevenire, de sancționare, de convingere și de influență asupra rațiunii colective, privind importanța protecției mediului în ansamblu.

În această ordine de idei, **propunem un complex de acțiuni care ar influența pozitiv acest proces**, după cum urmează:

- **Sub aspect juridic:**

- stabilirea unor sancțiuni mai drastice pentru acțiunile ilicite în domeniul dreptului mediului, ecologic;

- stabilirea sancțiunilor pecuniare cu un coeficient maxim pentru subiecții infracțiunilor ecologice;

- identificarea și implementarea priorităților strategice privind protecția juridică a mediului.

- **Sub aspect politico-moral:**

- elaborarea și realizarea unui program sistemic, coerent și consecvent de contracarare a delictelor ecologice;

- educarea populației în spiritul moralității înalte față de mediul înconjurător, ceea ce presupune că un cetățean cu o moralitate înaltă va raționaliza consecința faptelor antiecologice și va renunța benevol la ele.

- **Sub aspect economic:**

- motivarea economică (salarială) a unor funcționari care posedă funcții de decizie, ceea ce ar

excluce factorul de compromis sau necesitatea de a recurge la ilicit într-o satisfacere a unor interese.

Realizarea în măsura posibilităților atât a acestor, cât și a altor recomandări și propuneri va asigura în mod incontestabil integritatea și securitatea mediului ambiant pentru viitoarele generații.

Recenzent:

Pavel ZAMFIR,
doctor în drept, conf. univ.

Referințe bibliografice

1. Mircea Costin. *Răspunderea juridică*, p. 19.
2. Gheorghe Avornic. *Teoria Generală a Dreptului*. Ediția I, 2004, p. 490.
3. Monitorul Oficial nr. 72-74, art. 195.
4. Monitorul Parlamentului nr. 10, art. 283.
5. S. Brînza, X. Ulianovschi, V. Stati, I. Țurcanu, V. Grosu. *Drept Penal*. Vol. II. CARTIER, mai 2005, p. 385.
6. http://www.mai.md/tab_statist_prec {accesat la 27.03.2012}
7. Monitorul Oficial nr. 3-6, art. 15.
8. Monitorul Parlamentului nr. 10, art. 287.
9. Monitorul Oficial nr. 4-5, art. 36.
10. Monitorul Oficial nr. 107, art. 817.
11. Mircea Ștefan Minea. *Dreptul Mediului. Partea specială*. București: Ed. Lumina Lex, 1997, p. 399.
12. Pavel Zamfir. *Dreptul Mediului. Partea Specială (curs introductiv)*, Chișinău, 1998, p. 66.



CÎTEVA CONSIDERAȚII PRIVIND CULPA CA FUNDAMENT CLASIC AL RĂSPUNDERII CIVIL-DELICTUALE

Diana Anca ARTENE,
lector universitar, doctorandă

SUMAR

Răspunderea civilă este poate cea mai importantă formă de manifestare a răspunderii juridice, ea fiind totodată și una dintre cele mai complexe instituții de drept civil, definirea ei fiind o reală preocupare pentru doctrină, de aici și numeroasele ei accepții.

Culpa a reprezentat, din cele mai vechi timpuri pînă în contemporaneitate, un „model” pentru angajarea răspunderii civil-delictuale, la care trebuie să ne raportăm ori de cîte ori din cuprinsul dispozițiilor legale ar rezulta posibilitatea stabilirii obligației de reparare a prejudiciului în absența unei conduite culpabile. O perioadă lungă de timp culpa a fost singurul fundament al răspunderii civil-delictuale, dar odată cu evoluția societății moderne acest lucru s-a modificat, fiind generate diverse teorii referitoare la fundamentele răspunderii juridice în general și a răspunderii civile în special

Pentru a discuta despre culpă ca fundament al răspunderii civil-delictuale, pornim prin a defini **răspunderea juridică** ca fiind „complexul de drepturi și obligații conexe care, potrivit legii, se naște ca urmare a săvîrșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrîngerii de stat prin aplicarea sancțiunilor juridice, în scopul realizării stabilității raporturilor sociale și al îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept” [1].

Răspunderea juridică este considerată „cheia de boltă” a întregii răspunderi sociale, dînd expresia dreptului în forma sa cea mai concentrată, în ceea ce reflectă stadiul de evoluție a întregii vieți sociale [2].

Răspunderea civilă a fost definită ca fiind aceea formă a răspunderii juridice care constă într-un raport de obligații în temeiul căreia o persoană este îndatorată să repare prejudiciul cauzat alteia prin fapta sa ori, în cazurile prevăzute de lege, prejudiciul pentru care este răspunzătoare [3].

Există două forme de răspundere civilă, și anume *răspunderea civilă delictuală* și *răspunderea*

civilă contractuală, ambele fiind dominate de ideea fundamentală a reparării prejudiciului cauzat unei alte persoane, dacă acesta provine, de regulă, dintr-o faptă ilicită și adeseori culpabilă. Ideea culpei, ca fundament al răspunderii civile, a fost menținută în toate timpurile – din perioada primelor reglementări juridice, fie ele codificate sau nu, pînă în zilele noastre, fiind considerată un principiu al răspunderii persoanei dominant în întregul sistem juridic.

Pe parcursul dezvoltării umane, culpa a reprezentat, din cele mai vechi timpuri pînă în contemporaneitate, un „model” pentru angajarea răspunderii civil-delictuale, la care trebuie să ne raportăm ori de cîte ori din cuprinsul dispozițiilor legale ar rezulta posibilitatea stabilirii obligației de reparare a prejudiciului în absența unei conduite culpabile [4].

O lungă perioadă de timp culpa a fost singurul fundament al răspunderii civil-delictuale, dar odată cu evoluția societății moderne, începînd cu epoca industrială de la sfîrșitul secolului al XVIII-lea și începutul secolului al XIX-lea,

s-au creat situații tot mai diverse care au fost sursa unei bogate jurisprudențe, dublate de elaborarea și verificarea unor noi teorii. În acest sens, în doctrina internațională s-a apreciat că „dacă revoluția industrială nu ar fi avut loc, probabil că răspunderea civilă nu avea importanța pe care o are în prezent [5]”.

Cu toate că în dreptul civil român răspunderea civilă se întemeiază pe ideea de culpă, doctrina și practica judiciară admit că există cazuri în care răspunderea este de natură obiectivă, fără culpă, fundamentul său fiind ideea de garanție [6].

Astfel problema fundamentului răspunderii civile este una foarte discutată și controversată în doctrina juridică. Încă din epoca romană, odată cu apariția legii Aquilia, a fost consacrată concepția subiectivă asupra răspunderii civile; culpa, deși insuficient precizată și conturată, a fost considerată temeiul sau fundamentul răspunderii civile.

Odată cu dezvoltarea societății, dar mai ales în perioada progresului industriei, concepția privind



angajarea răspunderii civile numai pe temeiul culpei făptuitorului sau persoanei răspunzătoare s-a dovedit insuficient de cuprinzătoare. Din acest motiv, doctrina a căutat să construiască noi teorii care să explice răspunderea și pe un alt temei în afară de culpă. Opiniile exprimate în doctrină se grupează în trei teorii: teoria răspunderii subiective, teoria răspunderii obiective și teoria care explică răspunderea juridică avînd la bază un temei mixt.

Teoria răspunderii subiective

Potrivit concepției subiective, întreaga răspundere civilă se fundamentează pe ideea de culpă, greșeală sau vinovăție a persoanei răspunzătoare.

În doctrină [7] s-a arătat că în dezvoltarea societății umane, de la epoca primitivă pînă în prezent, culpa a reprezentat un „model” pentru angajarea răspunderii delictuale, la care este necesar a ne raporta de fiecare dată cînd din cuprinsul dispozițiilor legale ar rezulta posibilitatea stabilirii obligației de reparare a prejudiciului în absența unui comportament culpabil.

În această teorie, răspunderea civilă se consideră a fi o sancțiune specifică dreptului civil, cu caracter reparator, aplicabilă numai în cazul săvîrșirii unor fapte ilicite cauzatoare de prejudicii [2]. Prin urmare, pentru a putea fi angajată, trebuie să se întemeieze pe culpa sau greșeala autorului faptei.

S-a apreciat că numai cel care a avut o comportare condamnabilă, adică numai cel care a fost în greșeală poate fi chemat să răspundă, răspunderea fiind condiționată de atitudinea psihică a autorului sau persoanei răspunzătoare față de consecințele faptei prejudiciabile [8].

Abandonarea fundamentului

subiectiv al răspunderii a fost considerată mult timp periculoasă, socotindu-se că ar duce la creșterea gradului de insecuritate a individului într-o lume cu multe pericole de producere a unor prejudicii, în condițiile în care ar putea fi stabilită obligația de reparare, chiar și în ipoteza unei conduite ireproșabile, licite și morale [4].

Doctrina franceză modernă [9] analizează culpa-sanctiune, culpa și riscul, garanția și reparația ajungînd pînă la revigorarea culpei prin invocarea unui nou fundament al răspunderii – *principiul precauției*. Acest principiu al precauției este considerat o culpă virtuală pentru pasivitatea manifestată în luarea unor măsuri eficiente de prevenire a unui prejudiciu grav și iremediabil, care ar putea în viitor să amenințe în mod foarte grav existența omului și echilibrul mediului înconjurător.

Pentru a concluziona, teoria subiectivă considerînd ca fundament al răspunderii civile culpa și apreciînd că, în multe din situații, s-ar crea numeroase inconveniențe pentru cel prejudiciat, dacă s-ar solicita dovedirea culpei, s-a apreciat că greșeala sau culpa în anumite cazuri este prezumată de lege. În cazul răspunderii delictuale pentru fapta proprie, victima trebuie să dovedească culpa autorului prejudiciului, pe cînd în celelalte cazuri, inclusiv în materie de răspundere contractuală, culpa nu trebuie dovedită, ea fiind prezumată [10].

Teoria răspunderii obiective

Această concepție a fost formulată pentru prima dată în dreptul modern german și apoi în cel elvețian, avînd la bază ideea de risc asumat.

Teoria dată a avut cea mai largă audiență printre celelalte (principiul cauzalității, principiul inte-

resului activ, principiul interesului preponderent) care au încercat să explice caracterul obiectiv al răspunderii civile.

În formularea acestei teorii s-a pornit de la caracterul periculos al unor acte cauzatoare de prejudicii, acte care creează un risc (*gefahrden*) – riscul producerii unor consecințe păgubitoare pentru alții. La început această teorie a fost restrînsă doar la sfera activităților lucrative – teoria riscului profit – lăsînd la o parte celelalte acțiuni ale oamenilor, fapt care s-a dovedit insuficient; din acest motiv a apărut teoria riscului creat.

Teoria riscului profit pleacă de la regula morală: *ubi emolumentum est, ibi onus debet esse* (cel care are profitul unei activități, trebuie să-și asume și riscul pe care acesta îl presupune).

O variantă a teoriei riscului ceat este și teoria riscului de activitate, potrivit căreia acolo unde există autoritate se află și riscul reparării pagubelor cauzate prin activitatea celor subordonați [6].

Aceste teorii, supuse tirului criticilor unei părți semnificative a doctrinei, nu au rezistat revigorînd culpa, dar cu un conținut social, o culpă în mare măsură obiectivă, pentru că este dedusă din faptul că prejudiciul a fost produs; o culpă *in abstracto* [11].

Totuși influența teoriei riscului nu a fost și nici nu este de neglijat, cu atît mai mult cu cît elementele luate în considerație explică regimul special al răspunderii civile în anumite situații, cum ar fi repararea prejudiciilor cauzate prin accidente de muncă și boli profesionale.

Teoriile mixte. Teoria garanției

Un moment important în evoluția fundamentului răspunderii



civile îl constituie apariția teoriei garanției, teorie elaborată de Boris Starck, pentru prima dată răspunderea fiind privită din punctul de vedere al victimei.

Potrivit acestei teorii, anumite prejudicii sînt garantate: dreptul la viață, la integritate corporală sînt protejate în temeiul garanției, fără a mai fi necesară proba culpei.

Părintele teoriei garanției, după ce supune unei critici severe ambele teorii precursoare, susține că prejudiciile sau daunele trebuie grupate în două categorii: 1) prejudicii corporale și materiale; 2) prejudicii economice și morale. Acesta susține că repararea daunelor corporale și materiale este garantată obiectiv, fără a fi necesară dovada culpei persoanei răspunzătoare, în timp ce repararea daunelor economice și morale nu este garantată obiectiv, ele putînd fi cauzate prin exercițiul normal al unor drepturi și de aceea, pentru angajarea răspunderii civile, trebuie făcută proba culpei autorului lor [12].

În teoria garanției, dreptul la viață, la integritate corporală și la integritatea materială a bunurilor sînt protejate de o manieră mai radicală decît alte drepturi, cum ar fi cel la onoare, drepturile la siguranța persoanei și la securitatea bunurilor ei avînd prioritate și, de aceea, toți cei care le aduc atingere sînt obligați să le repare în temeiul ideii de garanție obiectivă.

Concluzionăm că, potrivit teoriei garanției, deși se consideră că răspunderea civilă intervine, de multe ori, pe temei obiectiv (ideea de garanție obiectivă), culpa rămîne, într-un numar destul de mare de cazuri, o condiție necesară și intrinsecă pentru angajarea ei [2].

În dreptul civil român contemporan, răspunderea civilă se

întemeiază, în principiu, pe ideea de culpă, dar doctrina și practica judiciară admit, fără rezerve, existența unor cazuri în care răspunderea este de natură obiectivă, fără culpă, fundamentul său fiind ideea de garanție [13].

Aceste situații derogatorii de la principiul culpei sînt: răspunderea comitentului pentru prejudiciile cauzate de prepuși, răspunderea pentru prejudiciile cauzate de lucruri în general, răspunderea pentru prejudiciile cauzate de animale și ruina edificului, răspunderea pentru prejudiciile cauzate de aeronave, răspunderea pentru paguba realizată printr-un act ilegal al autorității publice, anumite tipuri de răspundere contractuală.

Referințe bibliografice

1. Costin M. N. *Oîncercare de de-finire a noțiunii de răspundere juridică*. În: RRD, nr. 50/ 1970, p. 83.
2. Pop L. *Teoria generală a obligațiilor*. București: Lumina lex, 1998, p. 163.
3. Albu I., Ursa V. *Răspunderea civilă pentru daunele morale*. Cluj-Napoca: Dacia, 1979, p. 23.
4. Boilă L. R. *Răspunderea civilă delictuală subiectivă*. București: CHBeck, 2009, p. 13.
5. Weill A. et Terre Fr. *Droit civil. Les obligations*. Paris: Dalloz, 1975, p. 655, citați de L. Pop. *Teoria generală a obligațiilor*. București: Lumina lex, 1998, p. 181.
6. Elinescu M. *Răspunderea civil delictuală*. București: Editura Academiei, 1972, p. 22.
7. Radé Ch. *Réflexion sur les fondements de la responsabilité civile*, p. 318.
8. Ionașcu Tr., Barasch E.A. *Răspunderea civilă delictuală: culpa – element necesar al răspunderii*. În: SCJ, nr. 1/1970, p. 27-30.
9. Terré F., Simler P., Lequette Y. *Droit civile. Les obligations*. 6-ème éditions”. Paris: Dalloz, 1996, p. 545.
10. Albu I. *Drept civil. Introducere în studiul obligațiilor*. Cluj- Napoca: Dacia, 1984, p. 184.
11. Neculaescu S. *Le crise de la responsabilite civile*. În: Les annales de la Faculte de la Sciences Juridiques, Anne 1, București, 2004, p. 8.
12. Starck B. *Droit civil. Obligations. Responsabilite delictuelle*. Paris, 1988, p. 38-40.
13. Muresan M. *Răspunderea independentă de culpă pentru repararea prejudiciilor cauzate de lucruri*. În: Contribuția practicii judecătorești la dezvoltarea principiilor dreptului civil român, vol II. București: Editura Academiei, 1978, p. 100-102.



FORMARE PROFESIONALĂ – RECONVERSIE PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA

George STANA,
doctorand

SUMMARY

The present article – „The professional recon version and professional education in Romania” – is devoted to the following aspects successively analyzed: jobs and professional recon version, unemployed and crises in Romania and Europe.

Criza economică din România a impus aplicarea tuturor instrumentelor necesare în fundamentarea strategiilor, politicilor și programelor necesare pentru formarea unei piețe a muncii adaptabile cerințelor prezente, dar mai ales viitoare.

Formarea profesională a factorului muncă, pe baza acumulării de cunoștințe teoretice și practice, devine tot mai clar un mecanism de modelare a ofertei de muncă în concordanță cu condițiile concrete din economie, sporește capacitatea de adaptare a factorului muncă și creează noi perspective în raporturile de ocupare – reocupare, integrare – reintegrare a acesteia pe piața muncii.

Pornind de la o ofertă de forță de muncă cu anumite caracteristici cantitative și structural-calitative, formarea profesională prin sporul de competențe, de cunoștințe teoretice, cunoștințe și deprinderi practice, tehnici de muncă pe care îl determină, prin noile norme de comportament pe care le promovează în conformitate cu cerințele concrete din economia României și cu nivelul Uniunii Europene, determină creșterea capacității de adaptare a forței de muncă, creează noi posibilități de ocupare/reocupare a acesteia pe piața muncii.

Prin intermediul unei politici

adevate, **formarea profesională reprezintă incontestabil modalitatea cea mai sigură și cea mai puțin costisitoare, pe termen lung, de flexibilitate a ofertei de forță de muncă**, de ajustare structurală rapidă a acesteia la evoluțiile conjuncturale ale cererii. De aceea, prelungirea duratei de școlarizare, sporirea ratei de cuprindere a tineretului în școli de tip superior, promovarea alternanței școală – activitate economică sînt dispozitive larg utilizate de flexibilitate numerică a ofertei de forță de muncă.

În egală măsură, alături de efectele pozitive pe care le poate determina la nivelul întregii economii, în condițiile unei calități adecvate a produselor sale, **în primul rînd formarea profesională reprezintă și un instrument de protecție socială a fiecărui individ**, o modalitate de autoprotecție economică, de asigurare a securității venitului acestuia. Riscul de șomaj – unul dintre riscurile majore ale economiei în tranziție – este mult diminuat pentru cei care dispun de o pregătire bună. Oportunitățile de angajare a celor aflați în șomaj sînt incomparabil mai mari pentru persoanele cu o pregătire mai înaltă, polivalentă.

În al doilea rînd, **formarea profesională are un rol impor-**

tant în reducerea costului șomajului și, respectiv, a costului de reintegrare a șomerilor: împiedică procesul de primare a cunoștințelor și deprinderilor de muncă ca urmare a întreruperii activității pe perioada șomajului, menține și îmbunătățește capacitatea și dorința de muncă a șomerului, extinzînd aria variantelor de ocupare.

În al treilea rînd, **formarea profesională reprezintă o pîrghie importantă de creștere a eficienței utilizării forței de muncă** prin asigurarea unui grad maxim de ocupare a posturilor cu sarcini de muncă specifice, în măsura în care cunoștințele și deprinderile dobîndite prin pregătire sînt valorificate în practică.

În al patrulea rînd, **prin intermediul formării profesionale se acționează în direcția îmbunătățirii utilizării timpului de muncă al lucrătorilor și mașinilor**, prin crearea de condiții de alternare, complementaritate a sarcinilor de muncă, în cadrul unei formații de muncă.

Pe piața din România, mecanismele și dispozitivele de formare profesională, deși au o dependență relativă, par a fi atașate mai ales ofertei de muncă, **nu pot fi însă separate de dimensiunea și caracteristicile cererii de forță de muncă.** Aceasta din urmă



își trimite impulsurile asupra formării profesionale – ca structuri profesionale de calificare, conținut instructiv-educativ, deprinderi de muncă, comportamente.

Educația reprezintă cea mai sigură posibilitate a individului în confruntarea sa cu un viitor incert. Ea nu reprezintă o certitudine sau o garanție în lupta cu un viitor posibil șomaj, dar crește șansele găsirii unui loc de muncă. Dacă în trecut o persoană, după dobândirea anumitor cunoștințe profesionale, nu suferea schimbări semnificative în decursul perioadei sale active pe piața muncii, în prezent o persoană se confruntă cu o situație care impune o pregătire profesională continuă, pentru a se putea adapta noilor evoluții.

Asigurarea pregătirii profesionale este o problemă care ar trebui să preocupe atât guvernele, cât și angajatorii. Guvernele joacă un rol esențial în determinarea structurii sistemului de educație, iar rolul angajatorilor este de a asigura pregătirea profesională după încheierea educației formale sau concomitent cu aceasta.

Decizia de a investi în capital uman are la bază analiza cost-beneficiu. În ceea ce privește costurile, acestea sînt judecate prin prisma *costului de oportunitate*. Se au în vedere atât costurile directe, cât și cele indirecte. Costul de oportunitate al deciziei de a investi în educație reprezintă veniturile pe care persoana le-ar putea obține dacă intră pe piața muncii, respectiv salariul și costul pe care îl suportă individul pentru a urma acel sistem de învățămînt. Alegerea între a intra pe piața muncii și a continua studiile se bazează pe o analiză din perspectiva raportării costurilor la beneficiile ulterioare,

privite atît prin prisma veniturilor suplimentare, cît și a performanțelor profesionale, a abilităților și priceperii.

În **perioadele de boom** pot să apară două situații:

- cresc veniturile pe care indivizii scontează că le vor obține pe piața muncii și sînt incitați astfel să aleagă intrarea directă pe piața muncii;

- situația economică, reflectată în bunăstarea familială, permite indivizilor să își continue studiile, costurile putînd fi acoperite fără mari sacrificii, în speranța unor venituri viitoare mari la nivelul celor existente în societate la momentul respectiv.

În **perioadele de recesiune** situațiile ce pot să apară sînt:

- ca urmare a veniturilor scăzute pe care scontează că le-ar obține ca urmare a intrării pe piața muncii, pe de o parte, și a imposibilității găsirii unor locuri de muncă ca urmare a recesiunii, pe de altă parte, indivizii sînt incitați să aleagă continuarea studiilor;

- situația precară a familiei, datorată unor cauze economice care au dus la disponibilizarea unor membri sau la ocuparea acestora cu timp parțial; tinerii au tendința de a întrerupe ciclul de școlarizare în favoarea încercării pătrunderii pe piața muncii, în scopul susținerii financiare a familiei.

Aceste efecte se pot observa cu mai multă claritate la persoanele tinere, la proaspeții absolvenți de liceu, care, cel mai adesea, se confruntă cu o astfel de alegere. Efectele sînt aceleași și în cazul persoanelor deja intrate pe piața muncii, însă decizia de a reintra într-un sistem de educație este condiționată de mulți factori.

Din perspectiva limitării riscu-

lui de șomaj, formarea profesională trebuie abordată atît pe termene scurt și mediu, cît și pe termen lung. Fără o strategie fundamentală la nivel național referitoare la formarea profesională aceasta nu ramîne decît o simplă discuție, fără aplicabilitate practică.

Studiul, analiza și diagnosticarea corectă a stării resurselor de muncă și a necesarului de forță de muncă în economie, pe de o parte, precum și a potențialului uman disponibil, pe de altă parte, constituie punctul de pornire în abordarea acestui demers. Dispersia informațiilor de pe piața muncii, lipsa de colaborare dintre agenții economici și instituțiile abilitate în domeniul formării fac ca cererea de muncă să nu fie cunoscută bine, această activitate devenind astfel mult mai dificilă. În această situație, abordarea problematicii formării profesionale trebuie să înceapă de la nivel de organizație, la nivel local, regional, pînă la tratarea la nivel național.

Strategia de conducere și dezvoltare a organizației trebuie să aibă la bază activitățile politicii de personal, inclusiv pe cele de formare profesională. Această strategie este chemată să răspundă unor cerințe diversificate, în funcție de: caracteristicile generale ale firmei; caracteristicile personalului – vîrstă, sex, nivel de pregătire etc.; condițiile concrete de organizare a cursurilor de formare profesională: resurse financiare, lectori, dotare tehnică etc.

Actualmente se fac necesare tot mai mult:

- comportamente și calități ale managerilor întreprinderilor, în condițiile utilizării noilor mecanisme ale economiei de piață;

- întărirea rolului unor noi com-



partimente (de exemplu, compartimentul de marketing) în materie de reevaluare a posturilor și a persoanelor care le ocupă;

- capacitatea de adaptare continuă a întregului personal la noile cerințe de piață, la restructurări, re tehnologizări etc.

Prefigurându-se o serie de transformări tehnice și organizatorice, formarea profesională rămîne și pentru viitor o pîrghie importantă a flexibilizării factorului muncă și a ocupării. În condițiile actuale, agenții economici pot folosi mai multe forme de pregătire și perfecționare:

- stimularea personalului pentru a urma cursuri de pregătire în afara întreprinderii, în grupuri școlare afiliate, în alte instituții de învățămînt în paralel cu desfășurarea programului de lucru curent;

- participarea personalului la cursuri cu scoaterea din producție, timp de 2-3 săptămîni;

- organizarea de cursuri de formare profesională în întreprindere, pe baza unui aviz din partea Direcției de Forță de Muncă;

- solicitarea sprijinului Direcției de Forță de Muncă pentru pregătirea șomerilor în vederea angajării lor în întreprindere.

Periodic, este necesară evaluarea structurii factorului muncă, pe de o parte, și atestarea cunoștințelor, competențelor necesare, pe de altă parte, de către organisme specializate în vederea modularizării și individualizării formării profesionale. Relațiile de parteneriat stabilite pe baze contractuale între întreprindere și grupurile școlare vor accesa o dublă deschidere a școlii către toate meseriile și a întreprinderii către școală.

Caracteristicile și amploarea activității de formare profesională

sînt foarte diferențiate în plan teritorial în raport de condițiile economico-sociale și de forța de muncă concretă la nivelul fiecărei regiuni, zone, județ. Pentru menținerea sub control a pilotării formării profesionale, mai importante sînt:

- realizarea unei reale descentralizări a formării profesionale a adulților; modularizarea și individualizarea acestei activități;

- convergența acțiunii tuturor actorilor sociali și a instituțiilor abilitate să gestioneze resursele umane la nivelele local, regional, respectiv autoritățile publice locale, agenți economici, asociații patronale, organizații sindicale, asociații ale șomerilor, Camera de Comerț;

- sindicatele reprezintă un partener de dialog atît la nivel de organizație, cît și la nivel local și regional.

Formarea profesională poate fi considerată și ca dispozitiv de protecție economică și socială a factorului muncă, această protecție fiind determinată de găsirea unei soluții de continuitate sau de promptitudinea plasării factorului muncă în alte locuri de muncă pe perioade de timp relativ mai mari.

Reforma învățămîntului românesc este un proces complex și de durată, cu multe conexiuni și componente, realizat în strînsă legătură cu celelalte sectoare de activitate. Învățămîntul superior particular constituie o alternativă, o completare a învățămîntului de stat și este o formă de învățămînt recunoscută de lege. Unitățile de învățămînt superior particulare au autonomie organizatorică și funcțională, se bucură de protecția legii și funcționează în spiritul prevederilor Legii învățămîntului. Învățămîntul particular funcționează pe

baza criteriilor stabilite prin sistemul național de acreditare. Posturile didactice se ocupă în condițiile prevăzute de Statutul Personalului Didactic, iar diplomele sau certificatele au valoare și produc efectele actelor de studii eliberate de învățămîntul de stat.

Învățămîntul postuniversitar asigură specializarea în domeniu sau extinderea și perfecționarea pregătirii atestate prin diploma de licență sau, după caz, de absolvire. Sînt prevăzute a fi folosite toate formele existente pe plan internațional, respectiv studii aprofundate, doctorat, studii academice postuniversitare, studii de specializare și perfecționare.

Neconcordanța dintre dimensiunea demografică a ofertei și caracteristicile cererii de muncă, susținută și alimentată de mișcările ofertei provocate de regula de factori economici conjuncturali – concedieri, angajari – reclamă acțiunea proceselor educaționale. Necorelările dintre cererea și oferta de muncă provin din sistemul de educație profesională inițială a resurselor umane, din introducerea progresului tehnologic contemporan, care accelerează și accentuează procesele de mobilitate a factorului muncă.

Persistă deocamdată mari deficiențe în sistemul nostru instructiv, care nu este racordat la realități, nu asigură o formare profesională inițială corespunzătoare exigențelor de pe piață. În condițiile unei oferte saturate a locurilor de muncă, tinerii absolvenți care pătrund pentru prima dată pe piața muncii constituie o sursă de alimentare a șomajului existent. Acest lucru se poate explica prin:

- lipsa de corelare și întrepătrundere între cîmpul școlar și cel profesional;



- formele de pregătire realizate prin sistemul fostului MMPS, actualul MMSSF, nu au avut la bază o strategie pe termen mai lung și direcții de dezvoltare economică bine definite și riscă să scoată specialiști în domenii pentru care nu există locuri de muncă;

- situația “fragilă” a absolvenților care-și fac intrarea pe piața muncii, pretențiile exagerate ale angajatorilor de a încadra personal tânăr (format, dar în același timp avînd experiență cu referințe bune, buni cunoscători a cel puțin două limbi străine și cu o bună cunoaștere a pieței în domeniul pentru care se angajează, cu abilități de comunicare și comerciale).

Așadar, *reconversie profesională sau recalificare, policalificare și reciclare* sînt concepte care presupun însușirea unor cunoștințe și deprinderi cu caracter de noutate, sporirea valențelor profesionale și a competenței factorului muncă.

Reconversia profesională sau recalificarea presupune o nouă calificare, profesie sau meserie, noi structuri ocupațional-profesionale.

Reciclarea presupune împrăștierea și îmbogățirea sistematică a cunoștințelor într-un domeniu profesional sau aprofundarea unui anumit domeniu al specialității de bază. Indiferent de formele concrete de realizare, fiecare dintre aceste forme și toate la un loc îndeplinesc o serie de funcții pe piața muncii. Principala funcție constă în adaptarea numerică și structural-calitativă a ofertei de muncă la volumul și structura ofertei.

În vederea constituirii unui model nou al ocupării factorului muncă, apare ca variantă a ocupării alternarea perioadelor de ocupare cu cele de învățare. O altă funcție

este aceea care se referă la reducerea costului șomajului prin asigurarea unor condiții de pregătire, reocupare și reintegrare cît mai rapide în activitate a unei părți a șomerilor. Se poate recurge la forme deosebite: recalificarea – reconversia profesională îndreptată spre alte meserii care permit ocuparea cu personal salariat; ocuparea în activități lucrative pe cont propriu, independent; constituirea pe bază de asociere a unor mici întreprinderi private etc.

Are importanță și funcția care vizează reducerea costurilor de reintegrare a forței de muncă și sporirea eficienței utilizării forței de muncă.

Organizarea cursurilor de recalificare, conform legislației, se face de către direcțiile de muncă și protecție socială, în regii autonome și societăți comerciale, mici întreprinderi, asociații cu scop lucrativ etc., în rețeaua centrelor de calificare și recalificare din cadrul MMSSF.

După scopul urmărit, structura acestor cursuri de calificare și recalificare cuprinde cursuri organizate:

- 1) la cererea agenților economici;
- 2) pe baza studiilor și programelor de perspectivă, privind piața muncii;
- 3) la cererea persoanelor interesate.

Ponderea cea mai mare în totalul cursurilor de reconversie profesională au avut-o pînă acum cursurile organizate în întîmpinarea pieței muncii. Cursurile în întîmpinarea pieței, dacă nu există o viziune clară asupra volumului și structurii cererii de muncă, oferă soluția cea mai potrivită, capabilă să susțină mobilitatea profesiona-

lă a șomerilor, pentru ca aceștia să se poată adapta cît mai repede la cerințele locurilor vacante care pot apărea la un moment dat. Criteriul fundamental al eficienței acestor cursuri este cel al reintegrării rapide, cu costuri reduse – inclusiv alocația de șomaj – a șomerilor în activitatea economică.

Coordonarea și orientarea eforturilor de apropiere a ofertei de cerere pe piața muncii trebuie realizate de organismele guvernamentale specializate. În acest cadru, ANOFM este instituția abilitată să acționeze pe piața muncii, în vederea transformării și a adaptării ei la condițiile impuse de sistemul economic.

Un rol important în cadrul reconversiei profesionale revine activității de concepție a programelor de formare și reconversie profesională în vederea identificării cît mai riguroase a cerințelor prezente și viitoare ale organizațiilor cu privire la forța de muncă.

Principalele obiective într-un program de reconversie și formare profesională pot fi:

- a) flexibilizarea și adaptabilitatea populației neocupate prin transformarea parțială sau totală a capacităților individuale de muncă;
- b) scăderea ratei șomajului și creșterea gradului de ocupare;
- c) determinarea resurselor umane la pregătire și instruire continuă;
- d) conștientizarea factorului muncă privind funcționarea organizațiilor și rolul resurselor umane în cadrul acestora;
- e) reducerea volumului muncii la negru;
- f) consilierea carierei individuale.

Eficiența mecanismului de calificare – recalificare poate fi apre-



ciată după mai multe criterii, și anume:

- costul acțiunilor de calificare – recalificare prin prisma cheltuielilor totale ocazionate, comparativ cu plata ajutorului de șomaj;
- raportul dintre autoprotecție – prin muncă și securitatea venitului – și protecția socială;
- reconsiderarea la valoarea ei reală a motivației în muncă;
- dezamorsarea eventualelor tensiuni sociale.

Deși importantă, recalificarea este numai unul dintre multele mecanisme care pot să intervină pe piața muncii; ea trebuie integrată într-un program unitar și coerent alături de celelalte mijloace, pentru a mări flexibilitatea și mobilitatea de orice tip a factorului muncă.

În plan informațional-instituțional este necesară existența stocării, prelucrării și utilizării prompte a tuturor informațiilor care caracterizează piața muncii și, implicit, acțiunile mecanismului de recalificare a factorului muncă.

La nivelul patronatului, al firmei ca agent economic sînt necesare informații în vederea punerii la punct a unei strategii de menținere și dezvoltare a firmei în care, în mod cert, factorul muncă și utilizarea sa cu eficiență vor ocupa un loc central.

Sindicatul asigură, prin negocieri cu patronatul, locurile de muncă drept garanție a securității venitului și a protecției sociale.

Introducerea metodelor, tehnicilor și mijloacelor moderne de instruire constituie un salt calitativ deosebit de important și, totodată, asigură trecerea de la învățarea informativă la cea formativă și operațională.

Pentru desfășurarea în bune condiții a acțiunii de reconversie

profesională este necesară alocarea resurselor, finanțarea acesteia. Între sursele mari de alimentare a fondurilor necesare sînt:

- fondul de șomaj;
- fondurile speciale ale agenților economici, care își duc propria politică de personal;
- contribuția organizațiilor sindicale;
- contribuția personală a celor direct implicați.

Obiectivele care trebuie avute în vedere sînt: volumul cheltuielilor – cuantificat; destinația acestora – *cui?* – și cu eficiență le face – *cum?*

Caile și modalitățile de eficiențizare a acțiunilor de reconversie a factorului muncă se impun a fi realizate într-un cadru general, care vizează reforma întregului sistem de formare și perfecționare a resurselor de muncă, concomitent cu procesul de educație permanentă pe întregul parcurs al vieții active a omului.

4. Dumitriu D. *Forța de muncă în lume*. București: Conphys, 1998, 264 p.

5. Peț S., Vasile V., Pavelescu F.M., Vasile L. *Circulația forței de muncă. Scenarii. Posibile evoluții*. București: CIDE, 2004, 218 p.

6. Pavelescu F. *Politicile active ale pieței forței de muncă*. București: Raporturi de muncă nr. 7/1997, 42 p.

7. Peț S. *Elemente ale unei strategii a ocupării forței de muncă*. București: Raporturi de muncă nr. 2/1998, 71 p.

Referințe bibliografice

1. Angelopoulos A. *Un plan mondial pentru ocuparea forței de muncă. Pentru un keynesism la scară internațională*. București: Politică, 1987, 198 p.

2. Cramarenco-Cucuruzan R.E. *Migrația și mobilitatea forței de muncă din România în contextul integrării europene*. Teză de doctorat (coord. șt. M. Bîrsan). Cluj-Napoca: Universitatea „Babeș-Bolyai”, 2008, 181 p.

3. Constantin D.L., Vasile V., Preda D., Nicolescu L. *Fenomenul migraționist din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană* (ediție bilingvă – română și engleză). București: Institutul European din România, Studiile de Impact PAIS II, 2004, 285 p.



ASIGURAREA PARTICIPĂRII CETĂȚENEȘTI ÎN REPUBLICA MOLDOVA PRIN EDIFICAREA UNEI TRANSPARENȚE DECIZIONALE AUTENTICE

Tudor PÎNZARU,
doctorand

SUMMARY

It is obviously that moving towards a model of participatory democracy is going to be a challenge for Moldovan society. The participative democracy allows that the citizens adopt certain decisions through referendums, legislative initiatives, town halls, consultation in municipal matter, plebiscites, revocation and other popular consultations. In general, the citizen's intervention in the political life of the community and the country is established in constitutions and laws. Concerning the Republic of Moldova, the fundamental law in that matter is the Law nr. 239/2008 on transparency in the decisional process. Recently, some amendments to the Moldovan laws that govern the matter of participation have been done. That is why we are trying to show and to discuss them. Finally, in this article we argue that Republic of Moldova does need to develop a model where people can participate in governance, especially with the help of National Council of Participation.

REZUMAT

Este absolut firesc faptul că accesarea spre un model de democrație participativă rămîne o provocare pentru societatea din Republica Moldova. Democrația participativă oferă cetățenilor șansa de a adopta anumite decizii prin utilizarea diferitelor instrumente legale: referendumuri, inițiative legislative, consultații etc. În general, problema participării cetățenești la viața comunității și a țării este stabilită în constituții și legi. În ce privește Republica Moldova, legea fundamentală în domeniul respectiv este Legea nr. 239 din 2008 privind transparența în procesul decizional. Recent au fost aduse un șir de modificări și completări legislației în domeniul participării cetățenești. Acesta este unul dintre motivele demersului științific în cauză. În mod special, este acordată atenție statutului juridic al Consiliului Național pentru Participare, rolului și locului său în promovarea unei transparențe decizionale autentice.

Participarea cetățenilor este necesară pentru a construi democrația. Trebuie să fie controlat politicul, pentru o transmisie îmbunătățită a preferințelor cetățenilor, pentru a aplană conflictele, a facilita consensul și a reduce costurile în procesul de luare a deciziilor politice [1]. În plus, participarea promovează un tip de cetățean care are un mai mare interes în a fi informat în legătură cu afacerile politice, în cooperarea cu alții și care arată un nivel sporit de respect pentru diversitate, întă-

rind astfel legăturile sociale între oameni și favorizînd înțelegerea interculturală.

Opiniile, sugestiile și criticile cetățenilor pot determina tipul de democrație pe care un Stat sau o comunitate îl va avea, precum și calitatea acestei democrații.

Transparența decizională este un mecanism esențial pentru orice societate democratică, care asigură participarea efectivă a cetățenilor și organizațiilor legal recunoscute la viața publică și completează procesul formal de alegere sau desem-

nare a reprezentanților în instituțiile și autoritățile publice [14].

Principiul transparenței derivă din asimilarea corectă a mai multor norme constituționale, fiind o condiție pentru funcționarea democrației constituționale.

Transparentizarea autorităților publice este un proces dinamic. Pe măsură ce legea este din ce în ce mai aplicată, autoritățile administrației publice vor fi din ce în ce mai transparente, pentru că vor avea exercițiul aplicării legii.

În conformitate cu Declarația



Universală a Drepturilor Omului (art. 19–21), orice persoană are dreptul de liberă exprimare, întrunire, asociere pașnică și participare la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin reprezentanții liber aleși. Totodată voința poporului trebuie să constituie baza puterii de stat, să fie exprimată prin alegeri nefalsificate, care urmează să fie organizate prin sufragiu universal, egal și secret sau potrivit unei proceduri echivalente, care ar asigura libertatea votului. Prevederile referitoare la dreptul de participare a cetățenilor în gestionarea treburilor obștești sînt incluse și în Carta Europeană: exercițiul autonom al puterii locale, partea introductivă a acestui document specificînd că dreptul în cauză „face parte din principiile democratice comune tuturor statelor-membre ale Consiliului Europei”.

Principiile fundamentale ale participării publice din Republica Moldova sînt prevăzute de Constituția Republicii Moldova din 29.04.1994, precum și de alte legi și acte normative.

Astfel, în art. 39 al Constituției Republicii Moldova este asigurat dreptul la participare: „(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. (2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică [2].

Prin urmare, dreptul la participare face parte din categoria drepturilor politice și prevede dreptul cetățeanului de a participa la conducerea societății, de a-i desemna pe guvernanți și de a influența politica publică prin exercitarea dreptului de vot.

Actul normativ major care reglementează relațiile ce apar în procesul de realizare a democrației participative este *Legea privind transparența în procesul decizional* (în continuare – Legea 239/2008) [10]. Respectiva lege definește transparența drept oferirea, în vederea informării în mod deschis și explicit, de către autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi a tuturor informațiilor privind activitatea lor și consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor.

În conformitate cu prevederile alin. 2 și 3 din art. 3 din Legea 239/2008, sub incidența legii respective cad autoritățile publice centrale, autoritățile administrației publice locale și persoanele juridice de drept public și privat care gestionează și utilizează mijloace financiare publice. Autoritățile respective sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite, a altor părți

interesate la procesul decizional, inclusiv prin [10]:

a) diseminarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate prin plasarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice, prin afișarea lor la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz;

b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;

c) instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea;

d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor, ale altor părți interesate, în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii.

În conformitate cu art. 8 din Legea 239/2008, etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt:

a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia

c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constitui-



te în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Este important faptul că ședințele din cadrul autorităților publice privind luarea de decizii sînt publice, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (alin. 1, art. 13 din Legea 239/2008). Iar împiedicarea accesului la ședințele publice ale autorităților publice sau compromiterea procesului decizional prin tănuirea informației de interes public ori prin denaturarea acesteia se sancționează conform legii [10].

De asemenea, legea prevede expres obligativitatea autorităților de a întocmi și a aduce la cunoștința publicului rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional (art. 16 din Legea 239/2008) [10].

Ulterior a fost aprobată Hotărîrea Guvernului nr. 96 din 16 februarie 2010 „Cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional”, prin care [5]:

- a fost aprobat Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;

- a fost modificat și completat Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților adm-

nistrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 668 din 19 iunie 2006;

- s-a decis că Cancelaria de Stat va monitoriza prevederile Legii privind transparența în procesul decizional [17].

În conformitate cu pct. 6 din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, autoritățile publice elaborează și aprobă regulile interne privind procedurile de informare, consultare și participare la procesul de elaborare și adoptare a deciziilor [5].

Fiecare autoritate publică a fost obligată să desemneze și să instruiască coordonatorul procesului de consultare publică, care este responsabil pentru asigurarea transparenței procesului decizional din autoritatea respectivă. În atribuțiile de bază ale coordonatorului sînt incluse monitorizarea respectării cerințelor de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a proiectelor de decizii și întocmirea raportului anual privind asigurarea transparenței procesului decizional în cadrul autorității publice.

Coordonatorul procesului de consultare publică pregătește o listă generală a părților interesate, întocmită la inițiativa subdiviziunilor autorității publice, la inițiativa altor autorități publice sau la propunerea părților intere-

sate, care vor fi informate prioritar despre procesul decizional al autorității în cauză. Lista se actualizează cu regularitate, inclusiv cu indicarea părților interesate (numele și prenumele cetățenilor, denumirile asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, informația de contact a acestora), care au solicitat în scris informarea despre procesul decizional al autorității publice (pct. 8 din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor).

În conformitate cu pct. 9 din Regulamentul nominalizat, consultarea publică în cadrul procesului de elaborare a proiectului de decizie este inițiată și desfășurată de către subdiviziunea-autor din cadrul autorității publice. Totodată, consultarea publică în procesul decizional se desfășoară la etapa de inițiere a elaborării proiectului de decizie și după întocmirea textului inițial al proiectului de decizie (pct. 26 din Regulament) [15].

Autoritățile publice planifică procesul de consultare publică conform următoarelor etape: determinarea proiectului deciziei care urmează a fi supus consultării; identificarea persoanei responsabile de desfășurarea procedurilor de consultare din cadrul subdiviziunii-autor a autorității publice; identificarea părților interesate; selectarea modalităților



de consultare; proiectarea în timp a acțiunilor legate de procesul de consultare; estimarea costurilor consultării; anunțarea organizării consultărilor; desfășurarea procedurilor de consultare; recepționarea recomandărilor prezentate, examinarea acestora și luarea deciziei privind acceptarea sau neacceptarea lor, precum și întocmirea sintezei recomandărilor; îmbunătățirea proiectului de decizie luând în considerație recomandările acceptate; întocmirea dosarului privind elaborarea proiectului de decizie, compus din procesele-verbale privind consultarea publică a părților interesate, recomandările parvenite și sinteza acestora; informarea părților interesate despre rezultatele consultării [16].

În conformitate cu pct. 32 din Regulament [15], în contextul consultărilor publice părți interesate pot fi: cetățenii, conform definiției Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional; asociații obștești constituite în corespundere cu legea; sindicate; asociații de patronat; partide și alte organizații social-politice; mijloace de informare în masă; reprezentanți ai mediului de afaceri etc.

De asemenea, cadrul legislativ în vigoare în materia participării cetățenești la actul de administrare a fost îmbunătățit prin adoptarea Legii nr. 72 din 4 mai 2010 pentru modificarea și completarea

unor acte legislative. Astfel, următoarele șase legi au fost aduse în concordanță cu prevederile Legii privind transparența în procesul decizional [13]:

- Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, cu modificările ulterioare;
- Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, cu modificările ulterioare;
- Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, cu modificările ulterioare.

Totodată, pentru dezvoltarea parteneriatului strategic între autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat; facilitarea participării părților interesate la procesul de luare a deciziilor, la 19 ianuarie 2010 a fost creat organul consultativ **Consiliul Național pentru Participare** (Hotărârea Guvernului nr. 11 din 19.01.2010,

modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 16 din 05.01.2012 cu privire la modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 11 din 19.01.2010) [6].

Respectivul Consiliu este creat la inițiativa Guvernului Republicii Moldova în calitate de organ consultativ, fără statut de persoană juridică, ca expresie a voinței de recunoaștere a valorii competențelor și de asigurare a participării societății civile și sectorului privat la procesul de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și revizuire a politicilor. Scopul principal al Consiliului constă în dezvoltarea și promovarea parteneriatului strategic dintre autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat, în vederea consolidării democrației participative în Republica Moldova, prin facilitarea comunicării și participării părților interesate la identificarea și realizarea priorităților strategice de dezvoltare a țării la toate etapele și crearea cadrului și capacităților instituționale de asigurare a implicării plene a părților interesate în procesul de luare a deciziilor.

Printre atribuțiile Consiliului am putea enumera:

1) participarea la toate etapele procesului de planificare strategică: a) informarea părților interesate despre procesul de elaborare, monitorizare și evaluare a Strategiei Naționale de Dezvoltare, documentul de politici publice pri-



vind relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană, Strategia de Reformă a Administrației Publice Centrale, alte documente de planificare strategică; b) monitorizarea corelării documentelor de planificare strategică sectoriale sau intersectoriale cu Strategia Națională de Dezvoltare; c) efectuarea și prezentarea evaluărilor independente cu privire la impactul politicilor asupra bunăstării cetățenilor; d) facilitarea dezbatelor publice asupra priorităților strategice de dezvoltare a țării; e) participarea la corelarea documentelor de planificare strategică cu programele de asistență tehnică și evaluarea impactului acestora; f) propunerea de proiecte ale documentelor de politici;

2) crearea cadrului instituțional de consultare la nivelul autorităților publice centrale: a) monitorizarea implementării Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional; b) asigurarea dialogului continuu și consistent între societatea civilă, sectorul privat, partenerii de dezvoltare și Guvern; c) promovarea programelor de consolidare a capacităților părților interesate și autorităților publice centrale în implementarea Legii privind transparența în procesul decizional, planificarea strategică și bugetară.

Consiliul este alcătuit din 30 de membri, reprezentanți ai gru-

purilor organizate ale societății civile, selectați prin concurs public, anunțat și organizat de către Cancelaria de Stat.

În activitatea sa, Consiliul se întrunește cel puțin trimestrial, la inițiativa Biroului permanent, după o consultare prealabilă a membrilor, sau la solicitarea prim-ministrului.

Considerăm că anume prin o bună funcționare a Consiliului Național pentru Participare se va contribui substanțial la edificarea unei transparențe decizionale autentice și astfel se va stimula și încuraja participarea cetățenească la administrarea treburilor publice. Aceasta cu atât mai mult, cu cât tocmai în această perioadă de timp are loc selectarea membrilor Consiliului Național pentru Participare pentru mandatul 2012-2013 (proces desfășurat în baza Dispoziției Guvernului nr. 114 din 07.12.2011).

Referințe bibliografice

1. CONF/PLE(2009)CODE. *Cod de bune practici pentru participarea civilă la procesul de luare a deciziilor*. Adoptat la Conferința ONG-urilor Internaționale în sesiunea din 1 octombrie 2009. http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_English_final.pdf

2. *Constituția Republicii Mol-*

dova din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.1 din 12 august 1994.

3. Decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 1/4 din 22 ianuarie 2008 *Cu privire la asigurarea transparenței și intensificarea participării cetățenilor la procesul decizional în cadrul autorităților administrației publice locale ale municipiului Chișinău*.

4. *Ghidul asupra problemei participării publicului în luarea deciziilor*. Asociația Internațională Ecologică a Păstrătorilor Rîului „Eco-TIRAS”. Chișinău, 2011, 64 p.

5. Hotărîrea Guvernului nr. 96 din 16.02.2010 *Cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*. În: Monitorul Oficial, nr. 30-31 din 26.02.2010. Art. 161.

6. Hotărîrea Guvernului nr. 11 din 19.01.2010 *Cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare*. În: Monitorul Oficial, nr. 8-10 din 22.01.2010. Art. 42.

7. Hotărîrea Guvernului nr. 239 din 08.04.2011 *Cu privire la crearea Consiliului Comun de Parteneriat*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 58 din 12.04.2011. Art. 275.

8. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova *privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet* nr. 668 din 19.06.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.98-101 din 30.06.2006. Art. 726.

9. Hotărîrea Parlamentului *pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă*. Nr. 373 din



29.12.2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 005 din 13.01.2006. Art. 5.

10. *Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.* În: Monitorul Oficial nr. 215-217 din 05.12.2008. Art. 98 (data intrării în vigoare: 05.03.2009).

11. *Monitorizarea publică (cetățenească) a transparenței decizionale a autorităților publice locale. Bani publici – de unde vin și unde se duc.* Liga Apărării Drepturilor Omului din Moldova. Chișinău, 2008, 14 p.

12. *Proiectul Strategiei Naționale de Dezvoltare a Republicii*

Moldova 2012-2020, disponibil pe http://particip.gov.md/category-listcom.php?l=ro#disqus_thread (accesat la data de 02.02.2012).

13. *Raport de monitorizare. Accesul la informație și transparența în procesul decizional: atitudini, percepții, tendințe.* Asociația Obștească Centrul de Promovare a Libertății de Exprimare și a Accesului la Informație „Acces-info”. Chișinău, 2010, 50 p.

14. *Raport privind transparența decizională în funcționarea autorităților și instituțiilor publice centrale.* Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului. Chișinău, 2010, 32 p.

15. *Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16.02.2010 Cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional. În: Monitorul Oficial, nr. 30-31 din 26.02.2010. Art. 61.

16. www.date.gov.md

17. www.particip.gov.md