

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. 8 (248) 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. Balmuș, doctor în drept; 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. Gheorghită, 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

Victor GUȚULEAC, Tatiana MOSTOVEI. Dreptul funcționarului public la un salariu decent conform atribuțiilor acestuia.....	4
Gheorghe COSTACHI, Emil GAGIU. Principiile procesului legislativ	8
Viorel STEGĂRESCU, Tudor PAȘCANEANU. Credința legitimă (partea II).....	11
Petru RAILEAN. Legalitatea ca element principal al edificării statului de drept.....	17
Ion CONICOV. Dreptul la petiționare în legislația Republicii Moldova	21
Alina Daniela PĂTRU. Politicile Uniunii Europene privind reducerea disparităților regionale..	25
Sergiu BOCA. Cauzele și regimul juridic al nulității absolute a actului juridic civil	29
Veronica MOCANU. Globalizarea – factor de configurare a unui drept universal. Perspective de reglementare.....	35
Artur REGUȘ. Reflecții asupra dimensiunii constituționale a drepturilor fundamentale ale omului.....	41
Olesea ȚURCAN. Excepția de neconstituționalitate în contextul general al excepțiilor procesuale	45
Maria GRĂU-PANȚUREAC. Esența și particularitățile răspunderii constituționale pentru încălcarea legislației electorale	52
George TRAGONE, Elena TRAGONE. Nulitatea – sancțiune specifică dreptului civil	56



DREPTUL FUNCȚIONARULUI PUBLIC LA UN SALARIU DECENT CONFORM ATRIBUȚIILOR ACESTUIA

Victor GUȚULEAC,
doctor în drept, profesor universitar
Tatiana MOSTOVEI,
doctorandă

SUMMARY

The salary employee right is one of the most important rights granted to public servants that monthly materialize in money, but, unfortunately in absence of qualitative values, which would enable them to ensure a decent living. Low salaries impose to some employees the dilemma: personal integrity or survival. In conclusion, ethical behavior of public servants is supported and motivated by the state, which makes efforts, in order to raise the country's economy and salaries of officials.

Funcționarul public, grație raportului juridic la care este parte, dispune de o totalitate de drepturi și obligații necesare exercitării prerogativelor de putere publică. Drepturile și obligațiile funcționarului public constituie o unitate și, practic, nu există independent unele de celelalte. Fiecărui drept îi corespunde o obligație corelativă și fiecare obligație se naște, la rîndul ei, dintr-un drept [1 p. 412]. În contextul celor expuse, obligația generală a funcționarului public de a îndeplini cu responsabilitate, obiectivitate și promptitudine, în spirit de inițiativă și colegialitate toate atribuțiile de serviciu, stabilite de art. 22 alin. (1) lit. d) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, nr. 158-XVI din 04.07.2008 [2], îi revine, potrivit art. 14 lit. d) din legea menționată, dreptul general la un salariu corespunzător complexității atribuțiilor funcției.

Dreptul la salariu nu a fost consacrat odată cu apariția primelor funcții de stat. Făcînd o incursiune în istoria Țării Românești, constatăm că doar în prima jumătate a sec. XVIII, ca urmare a reformei administrative a lui Constantin Mavrocordat, fiecare boier, conform rangului, primea leafă din vistieria statului, pusă în circulație cu sco-

pul de a curma înavușirile pe seama locuitorilor [3 p. 190].

Actualmente, dreptul la salariu este unul dintre cele mai importante drepturi acordate funcționarului public, privit drept prețul muncii prestate exprimat, de regulă, în bani [1 p. 412-435]. Unii autori tratează acest drept bazîndu-se pe conceptul întreținerii de către stat: statul nu achită doar munca funcționarului, dar îl întreține, garantîndu-i un trai decent, pornind de la nevoile obiective ale vieții [4 p. 125].

Clauzele salarizării funcționarului public și cuantumul acesteia se stabilesc în Republica Moldova de Legea 158/2008 și legislația cu privire la salarizarea funcționarilor publici. În temeiul art. 39 alin. (1) din legea nominalizată, salarizarea asigură funcționarului public condiții necesare pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor și contribuie la completarea autorităților cu personal competent. Potrivit prevederilor legale, destinația salarizării are un scop dublu: (1) crearea unor factori, împrejurări favorabile pentru desfășurarea atribuțiilor de serviciu calitativ și în termen și (2) atragerea în structurile publice a personalului priceput, apt, destoinic, experimentat etc.

În opinia noastră, obiectivele salariului sînt în legătură interde-

pendentă cu mărimea (suma) salariului și capacitatea acestuia de a realiza un echilibru între venituri și cheltuieli. Astfel, deducem că mărimea salariului este o componentă vitală a condițiilor necesare funcționarului public pentru a-și desfășura normal activitatea, pentru a fi loial autorității publice în cadrul căreia activează, pentru a avea spirit de inițiativă și, nu în ultimul rînd, pentru a respecta normele de conduită profesională.

Dreptul la muncă, înscris în categoria drepturilor economice, face parte din drepturile și libertățile fundamentale stipulate de Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994 [5], dispozițiile căreia se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului [6], adoptată și proclamată de Adunarea generală a Organizației Națiunilor Unite de la New York, la 10 decembrie 1948.

În contextul celor menționate, potrivit art. 23 alin. (3) din Declarația Universală a Drepturilor Omului, orice om care muncește are dreptul la o remunerație echitabilă și satisfăcătoare, care să-i asigure lui, precum și familiei sale, o existență conformă cu demnitatea umană și completată, dacă este cazul, cu alte mijloace de protecție socială.



Constituția RM, la rîndul său, prin art. 47 alin. (1), obligă statul să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și familiei lui, cuprinzînd hrana, îmbrăcămîntea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

Conform aprecierilor Curții Constituționale expuse în Hotărîrea nr. 9 din 03.03.1997 [7], traiul decent se realizează prioritar prin munca cetățeanului și a familiei sale, dar statul trebuie să contribuie decisiv la ameliorarea condițiilor de viață pentru a se realiza standardele civilizației. De aceea, Constituția obligă statul la luarea măsurilor de dezvoltare economică și protecție socială corespunzătoare.

Marcînd dreptul la o remunerație satisfăcătoare, precum și la un nivel de trai decent al omului și cetățeanului, remarcăm cu certitudine despre extinderea acestora și asupra drepturilor funcționarilor publici, cetățenia Republicii Moldova fiind o condiție de bază pentru a candida la o funcție publică (art. 27 alin. (1) lit. a)) [2], iar statutul de persoană fizică fiind necesar pentru a deține o funcție publică (art. 2) [2].

Dreptul constituțional la o remunerație satisfăcătoare și echitabilă a cetățeanului dobîndește denumirea de „drept la salariu” în doctrina dreptului administrativ și în legislația ce ghidează activitatea funcționarilor publici. În contextul prevederilor Declarației Universale a Drepturilor Omului, dreptul la salariu al funcționarului public poate fi considerat și un drept indirect al membrilor familiei acestuia, deoarece remunerația echitabilă și satisfăcătoare trebuie să asigure și familiei funcționarului o existență conformă cu demnitatea umană.

Cu părere de rău, Legea cu privire la sistemul de salarizare în siste-

mul bugetar, nr. 355 din 23.12.2005 [8], nu stipula într-un mod deschis și ușor de înțeles pentru orice subiect interesat prevederi referitoare la funcțiile și quantumul dreptului la salariu al funcționarului public. În condițiile existente, este oferit un drept care lunar se materializează în bani, însă în lipsa unei valori calitative ce ar permite să-i asigure nivelul de trai garantat de Constituție. Nu găsim aceste reglementări nici în Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici, nr. 48 din 22.03.2012 [9].

Dacă facem însă referire la art. 1 din Legea salarizării nr. 847 din 14.02.2002 [10], care reglementează principiile retribuiri muncii salariaților aflați în relații de muncă, „salariului i se atribuie funcția de satisfacere a necesităților vitale ale salariaților și familiilor lor și ca formă de stimulare a muncii”. Considerăm că este oportun de a preciza funcțiile salariului și în legea nouă privind sistemul de salarizare al funcționarilor publici, aprobată recent, completînd art. 1 cu un nou alineat cu următorul conținut „Salariul funcționarului public este o formă de stimulare a muncii, atribuit cu funcția de satisfacere a necesităților vitale ale funcționarului public și ale familiei lui, asigurîndu-le un trai decent”.

Atribuirea unei astfel de funcții, precum și realizarea ei sînt extrem de importante. Pentru ajoritatea persoanelor care dețin funcții publice, salariul achitat din bugetul statului este unica sursă de venit, din simplul considerent că practicarea altor activități remunerate este interzisă. O bună parte din funcționarii publici sînt lipsiți, în temeiul art. 25 din Legea 158/2008, de capacitatea de a cîștiga suplimentar la salariul de bază sau au o posibilitate redusă de a o face. Caracterul incompatibil al funcției publice se

completează și cu imposibilitatea negocierii salariului atît la angajare, cît și pe parcursul activității, deoarece comparativ cu sectorul privat și spre deosebire de raportul juridic de dreptul muncii, în raportul juridic de serviciu, care este un raport de drept public, salariul nu poate constitui obiect de negociere, fiind prestabilit de lege și persoana, pînă a fi investită în funcția publică, are posibilitatea de a-l accepta sau nu [11 p. 90].

Noua variantă a salarizării funcționarilor publici, expusă în Legea 48/2012, exclude dreptul acestora la sporul pentru vechime în muncă, cu scopul realizării unei salarizări mai atractive pentru personalul debutant în cadrul serviciului public în coraport cu funcționarii publici cu experiență. Prin urmare, excluderea dreptului la sporul pentru vechime în muncă este de fapt o restrîngere a exercițiului unor drepturi, ceea ce contravine stipulațiilor art. 54 din Constituție [12].

Este cert că influența mediului asupra comportamentului funcționarului este imensă, iar intensitatea efortului depusă într-o activitate depinde de valoarea recompensei pe care se așteaptă să o primească în schimb. Conform teoriei echității lui John S. Adams [13], oamenii sînt interesați nu numai de valoarea recompenselor primite și de obținerea lor, ci și de justetea acordării acestora în comparație cu ceea ce li se oferă altora. Pe baza a ceea ce ei introduc în relație: silință, experiență, educație, competență, idei, abilități, ei compară ceea ce obțin cu alții: nivel salarial, creșteri salariale, promovări, recunoaștere, oportunități etc. Ca urmare acestei teorii, în lipsa suplimentului pentru vechime în muncă, funcționarii cu stagiu vor percepe o relație de schimb inequitabilă, situație ce poate genera un anumit comporta-



ment: reducere a efortului depus, lipsă de inițiativă și abnegație, absenteism, fluctuație de personal calificat etc. Structurile publice riscă să piardă personalul calificat și cu experiență în domeniu.

Considerăm că eliminarea sporului pentru vechimea în muncă este o încălcare a principului profesionalismului în funcția publică, prevăzut de art. 6 din Legea privind Codul de conduită a funcționarului public, nr. 25-XVI din 22.02.2008 [14], și va avea efecte negative asupra calității serviciilor publice prestate de funcționarii cu stagiu, care sînt mult mai experimentați și profesioniști în domeniu, comparativ cu cei recent angajați, situație care va știrbi din imaginea autorităților publice.

Abordînd subiectul echității în salarizarea funcționarilor publici, am remarcat deja potențiale abateri în conduita profesională. Este un lucru banal să afirmăm că există o corelație între nivelul salariului unui funcționar și capacitatea de a rezista abuzurilor de funcție. Conform sondajului realizat de Transparency International – Moldova în 16 instituții/autorități publice centrale, la întrebarea: „Care ar trebui să fie salariul lunar al angajaților instituției, pentru a evita tentația de a lua plăți neoficiale?”, sumele au constituit: pentru un funcționar de rînd – 7 mii de lei; șef de direcție – 9 mii de lei; ministru/director – 13 mii de lei [15, p. 17]. Făcînd unele calcule, constatăm că funcționarii publici chestionați în aprilie 2010 rîvnesc la un venit mediu de 10 mii lei ($7+9+13=29:3=9,667$) pe lună. Conform datelor Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova [16], cîștigul salarial mediu în administrația publică pentru luna aprilie 2010 a constituit 3149,1 lei, pentru tot anul 2010 – 3257,9 lei și pentru anul 2011 – 3381,2 lei. Din

cele relatate concluzionăm că funcționarii publici își doresc un salariu de circa 3 ori mai mare comparativ cu cel real primit.

În cadrul sondajului menționat, 32.8% respondenți semnalează despre utilizarea transportului de serviciu în scopuri personale, 22.7% folosesc echipamentul de serviciu în scopuri personale, 36.1% au confirmat că în instituție au loc cazuri cînd angajații utilizează funcția de serviciu în scopuri personale, iar 25.1% cunosc cazuri cînd angajații utilizează informația de uz intern în scopuri personale [15 p. 49].

Cele constatate denotă deja un comportament neetic în exercitarea funcției publice, ce contravine normelor stabilite de Codul de conduită a funcționarului public. În temeiul art. 9 din Legea 25/2008, funcționarul este obligat să folosească bunurile ce aparțin autorității publice numai în scopul desfășurării activităților aferente funcției publice deținute. În acest sens, nu se permite utilizarea automobilului oficial pentru deplasările personale sau a membrilor familiei, utilizarea tehnicii de calcul, copiatoarelor, faxului, bazelor de date, programelor computerizate în scopuri private, a liniei telefonice de serviciu pentru comunicațiile ce nu țin de exercitarea funcțiilor etc. De altfel, nu putem vorbi despre anumite îngrădiri, limitări în utilizarea logisticii autorității publice în alte scopuri decît cele de serviciu. Legislația națională nu prevede o modalitate de autorizare sau obținere a aprobării cu privire la utilizarea resurselor autorității publice în alte scopuri.

Dacă informațiile de interes public fac parte din categoria celor nerestricționate, caracterizate cu un grad înalt de accesibilitate, atunci informațiile de uz intern circulă numai în interiorul instituției, fiind accesate doar de anumiți funcțio-

nari. Un exemplu elocvent al informațiilor de uz intern sînt sistemele informaționale automatizate (SIA), care execută automat operațiile de culegere, transmitere, prelucrare și stocare a datelor și a informațiilor, cum ar fi cele deținute de serviciile vamal, fiscal, de grăniceri, precum și de alte autorități publice. Utilizarea informațiilor de uz intern în scopuri personale de asemenea constituie o încălcare a prevederilor art. 9 din Legea 25/2008, din simplul considerent că SIA sînt bunuri ale autorităților publice.

Utilizarea funcției de serviciu în scopuri personale se manifestă prin profitarea de atribuții, responsabilități, împuterniciri, drepturi care sînt oferite persoanei de o funcție publică. Devine alarmantă situația atunci cînd într-o autoritate publică funcționarul analizează, participă, exercită, asigură, repartizează sau ia măsuri, face propuneri, dispune, dă avize, decide etc. în interesul său sau a unui terț. Plasat în ipostasa dată, funcționarul pune interesele sale mai presus decît interesele de serviciu. Acțiuni de așa gen vor duce la încălcarea principiului loialității, potrivit căruia funcționarul public este obligat să servească cu bună-credință autoritatea publică în care activează și interesele legitime ale cetățenilor. Totodată, funcționarul are obligația să se abțină de la orice act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice (art. 7 Legea 25/2008).

Este deja îngrijorător faptul că situațiile semnalate de funcționari în baza chestionarului, potrivit art. 1 alin. (4) din Legea 25/2008, constituie abateri disciplinare. În funcție de circumstanțele comiterii acestor fapte, ele pot fi considerate fapte de comportament corupțional sau acte conexe celor de corupție. Astfel, în temeiul art. 15 din Legea



cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr. 90 din 25.04.2008 [17], se consideră fapte de comportament corupțional:

- folosirea ilicită, în interese proprii sau în interesul unor alte persoane, a bunurilor publice puse la dispoziție pentru exercitarea funcției;

- folosirea informației recepționate în exercitarea funcției în interes personal sau în interesul unor alte persoane, în cazul în care această informație nu poate fi divulgată;

- primirea de cadouri sau avantaje care le pot influența corectitudinea în exercitarea funcției.

În ceea ce privește utilizarea funcției de serviciu în scopuri personale, poate fi calificată drept abuz de putere sau abuz de serviciu, acțiuni considerate conexe actelor de corupție în baza art. 16 alin. (3) lit. a) din Legea 90/2008. Menționăm că în funcție de împrejurările, consecințele, cauzarea de daune, acțiunile de abuz de putere sau abuz de serviciu pot fi calificate drept contravenție sau infracțiune.

Indiferent de calificarea juridică dată încălcărilor normelor de conduită etică, cea mai minoră abatere disciplinară afectează integritatea personală și, în general, integritatea instituțională.

În opinia experților anticorupție, salariile joase impun unei părți considerabile a funcționarilor publici dilema: integritatea personală sau supraviețuirea [18 p. 6]. Un mic supliment la salariul de bază contribuie la susținerea materială a familiei. Deseori, acest comportament neetic este bazat pe necesitatea de supraviețuire [19].

Dreptul la salariu al funcționarului public întruchipează o garanție, o expresie bănească, ridicată lunar de funcționar pentru activitatea sa.

Salariul primit trebuie să fie suficient pentru a-i asigura funcționarului și membrilor familiei lui un trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința. Atunci când mărimea salariului nu-i permite funcționarului să acopere cheltuielile necesare pentru o existență conformă cu demnitatea umană, acesta este tentat să accepte sau chiar poate să solicite venituri suplimentare, unele privilegii nedotate, să utilizeze logistica instituției în scopuri private, să abuzeze de funcție, acestea fiind exteriorizate prin anumite acțiuni sau purtări ce constituie o încălcare a conduitei etice a funcționarului.

Astfel, în aspect general, comportamentul etic al funcționarului public este susținut și motivat de către stat, prin depunerea eforturilor din partea acestuia în vederea ridicării economiei țării și, respectiv, a salariilor funcționarilor publici.

Referințe bibliografice

1. Verdinaș Virginia. *Drept administrativ și instituții politico-administrative*. București: Lumina Lex, 2002, 655 p.

2. *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*. Nr. 158-XVI din 04 iulie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232.

3. Panăitescu Petre P. *Istoria românilor*. Chișinău: Logos, 1991, 272 p.

4. Козырин А.Н. Штатинина М.А. *Административное право зарубежных стран*. Москва: Спартак, 2003, 462 с.

5. *Constituția Republicii Moldova* din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.1994, nr. 1.

6. *Declarația Universală privind Drepturile Omului* din 10.12.48. În: *Tratate internaționale*, 1/11, 1998.

7. *Hotărârea Curții Constituționale nr. 9/03.03.97 despre constituționalitatea prevederilor punctului 2*

din Hotărârea Guvernului nr. 677 din 6 octombrie 1995 cu privire la majorarea salariilor angajaților din sfera bugetară și a pensiilor cetățenilor (în redacția Hotărârii Guvernului nr. 55 din 30 ianuarie 1996). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 20.03.1997, nr. 18.

8. *Legea cu privire la sistemul de salarizare în sistemul bugetar*. Nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.03.2006, nr. 35-38.

9. *Lege cu privire la sistemul de salarizare a funcționarilor publici*. Nr. 48 din 22 martie 2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 31.03.2012, nr. 63.

10. *Legea salarizării*. Nr. 847-XV din 14 februarie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.04.2002, nr. 50-52.

11. Preda M. *Drept administrativ, partea specială*. București: Lumina Lex, 2000, 399 p.

12. *Raport de expertiză la proiectul de lege privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici*. <http://capc.md/ro/expertise/avize/> accesat 20.12.2011

13. În: <http://psihologie.tripod.com/motivatia.htm> accesat 28.02.2012

14. *Legea privind Codul de conduită a funcționarului public*. Nr. 25-XVI din 22 februarie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.04.2008, nr. 74-75.

15. Spinei I. *Tratarea conflictelor de interese în serviciul public: evoluție sau stagnare?* Chișinău: Bons Offices, 2010, 102 p.

16. *Statistica salarizării*. <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=452&> accesat 28.02.2012

17. *Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției*. Nr. 90-XVI din 22 aprilie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.06.2008, nr. 103-105.

18. Carașciuc L. *Centrul de Investigații Strategice și Reforme, Transparency Internațional Moldova. Corupția și calitatea guvernării*. Chișinău. 2001. 100 p.

19. Максимов С.В. *Основы борьбы с коррупцией (системы общественной государственной этики поведения)*, http://www.transparency.org.ru/center/c_book.asp accesat 12.01.2012.



PRINCIPIILE PROCESULUI LEGISLATIV

Gheorghe COSTACHI,

doctor habilitat în drept, profesor universitar

Emil GAGIU,

doctorand

SUMMARY

The concept of principles legislatives takes shape in correlation with the practical finality of law, in order to outline the purpose and need to interpret and develop the main intrinsic principles legislatives.

La fundamentul procesului legislativ se află, în linii mari, două principii de bază: principiul legalității și principiul constituționalității.

Principiul legalității poate fi exprimat prin două cerințe: ordonarea normelor juridice într-un sistem unic și unitar, armonios și ierarhizat, implicând, după caz, raporturi de coordonare și de subordonare, între normele sau elementele sistemului; respectarea regulilor de drept de către toate subiectele, fie ele autorități publice, persoane fizice sau juridice.

Principiul constituționalității cumulează și articulează mijloacele juridice, având ca scop asigurarea conformității regulilor dreptului cu constituția. Armonia socială se realizează prin jocul a doi factori, a căror importanță variază în funcție de epoca istorică în discuție: un factor de ordin moral, ideal, ideea de justiție și un factor de ordin practic, utilitar, ideea de ordine [1, p. 16].

În sistemele moderne de guvernare, ce îmbracă forma statului de drept condiția primară pe care trebuie să o îndeplinească puterea de stat este aceea de a se conforma normelor constituționale și legale care îi prescriu limitele de acțiune și manifestare. Mai mult decât atât, legalitatea factorilor de putere este cel dintâi element care le conferă legitimitate [2, p. 83].

Ordinea constituie premisa coeziunii sociale, fiind condiționată de existența sistemelor normative și de traducerea în viață a conținutului perceptiv al acestora.

Elaborarea actelor normative este un proces complex, în care trebuie luați în calcul o serie de factori, și anume: factorii politici, economici, sociali, istorici, morali, internaționali și naționali, conștiința juridică și tendințele de evoluție a societății, specificitatea normalității juridice etc. [3, p. 265].

Semnificația și rolul normelor juridice, starea de mișcare ce le caracterizează, strânsa legătură dintre „reglementat” și „reglementări” impun cu necesitate cunoașterea profundă a obiectului reglementărilor juridice, adică a gamei de relații sociale ce reclamă reglementare în plan juridic, a mersului acestor relații, a fenomenelor pe care ele le generează, dar și a intereselor generale și fundamentale ale entității organizate de stat, de care nu se poate să nu se țină seama [4, p. 195]. În elaborarea unui proiect pentru o lege importantă sau așa cum s-a procedat pentru proiectul legii fundamentale sînt angajați specialiști și experți din mai multe domenii, alături de cei din domeniul dreptului, se apelează la experți din alte țări sau aparținînd organismelor internaționale, se studiază cu atenție experiența în domeniu din alte state, tradiția legislativă, firea

și mentalitatea proprie popoului, cu intenția de a se asigura cea mai bună reglementare juridică și cea mai potrivită cu specificul național și cu realitățile concrete din țară [4, p. 195].

Nucleul ordinii sociale este ordinea de drept, ordinea juridică care reprezintă desfășurarea vieții sociale în conformitate cu prevederile normelor juridice, căci ordinea juridică este – așa cum spunea E. Speranția – „unitatea armonică a unor norme de drept aplicată efectiv în viața unei societăți” [5, p. 62].

Fundamentarea legislativă a unui proiect legislativ va trebui să cuprindă:

- descrierea situațiilor de fapt ce urmează să fie transformate în situații de drept;

- analiza judecăților de valoare cu privire la determinarea situațiilor de fapt care trebuie transformate, schimbate și care se găsesc în contact cu judecățile de valoare, din care se inspiră însăși schimbarea, determinarea (anticiparea) efectelor posibile ale viitoarei reglementări;

- costul social al reformei legislative proiectate;

- oportunitatea viitoarei reglementări etc. [6, p. 142].

Într-un stat de drept, normele juridice formează un complex unitar în cadrul căruia sînt instituite relații de ierarhie, de corelare, de



compatibilitate și de interdependență. Conform principiului corelării actelor normative și principiului unității actelor normative, legiuitorul în momentul edictării actelor normative va trebui să țină cont de existența acestor corelații, să ia în calcul totalitatea implicațiilor unei noi reglementări, modificările normative subsecvente, domeniile afectate ca urmare a introducerii unor noi soluții normative, precum și eventualele conflicte de reglementări [6, p. 252].

În opinia prof. Ion Dogaru [4], mobilitatea constituie regula în raport cu stabilitatea dreptului, întotdeauna relativă (sincronia în drept), care constituie excepția. Desigur, această mobilitate-stabilitate relativă în drept este și rezultatul presiunilor sociale de natură economică, socială, politică, culturală, ideologică, religioasă etc., presiuni care stau uneori la baza unor schimbări rapide urmate de mutații în planul conținutului relațiilor sociale și bineînțeles, de modificări instituționale.

Constituția Republicii Moldova face referiri la respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale (art. 8): „Republica Moldova se obligă să respecte Carta Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional. Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia”.

Așadar, norme juridice îi revine rolul de a ordona, de a apăra și consolida asemenea raporturi, în funcție de interesele generale și fundamentale ale statului de drept, adică rolul de a asigura fluiditate și securitate juridică și de a diminua eventualele conflicte. Sistemul de

drept trebuie să fie apt să concorde mereu cu dinamica relațiilor pe care le reglementează [4, p. 194].

Legile pot rămâne indefinit în vigoare, cu credința ca o practică judicioasă să le confere suplețea de care au nevoie, iar doctrina să pregătească drumul către noile orizonturi științifice [7, p. 13].

Realizarea dreptului rămâne un proces de transpunere în viață „a conținutului normelor juridice, în cadrul cărora oamenii, ca subiecte de drept, respectă și execută dispozițiile normative, iar organele de stat aplică dreptul în temeiul competenței lor” [6, p. 160].

Așa cum legea este actul normativ cu valoare juridică superioară elaborată de către parlament, organul reprezentativ suprem exponent al puterii suverane a poporului, constituția este legea supremă, ca fiind actul normativ aflat în vârful piramidei actelor normative.

Procedura de elaborare a actelor normative cuprinde următoarele etape:

- inițiativa legislativă
- dezbaterile proiectului de act normativ
- adoptarea (votarea) proiectului de lege
- promulgarea și publicarea actului normativ.

Inițiativa legislativă sau dreptul de inițiativă legislativă cuprinde posibilitatea de a propune proiecte de legi sau propuneri de legi corelate cu obligația parlamentului de a le examina, dezbate și a se pronunța asupra acestora.

Sfera subiectelor inițiativei legislative are un mare rol în caracterizarea unui sistem constituțional sau nedemocratic [8, p. 418].

Inițiativa legislativă a guvernului se exprimă prin prezentarea de proiecte de legi, în timp ce deputații, senatorii și cetățenii prezintă propuneri legislative.

Dezbaterea proiectului de act normativ (lege) se realizează în cadrul ședințelor parlamentului. Dezbaterile încep prin expunerea de motive făcută de inițiatorul proiectului de lege, după care este ascultat raportul comisiei parlamentare competente. Proiectul este supus în continuare discuției generale și apoi discuției pe articole. Înainte sau cu ocazia dezbaterilor în plen deputații pot propune amendamente, iar dacă se discută textele convențiilor internaționale (pentru ratificare), pot propune rezerve sau declarații.

Votarea (adoptarea) proiectului de lege se face în ședința parlamentului după discuția pe articole a proiectului.

Pentru că în sistemul bicameral proiectul de lege (propunerea) trebuie votat de către ambele camere, el se trimite după ce a fost votat de către prima cameră sesizată celeilalte camere care va decide definitiv. În cazul în care prima cameră sesizată adoptă o prevedere care intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă legea se întoarce la prima cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență. Astfel, dispozițiile alineatului (4) din Constituția României referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei camere.

După votarea sa, legea se trimite spre promulgare șefului statului. Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire. Promulgarea este actul prin care șeful de stat autentifică textul legii, altfel spus constată și atestă regularitatea adoptării sale [8, p. 422].



Publicarea legii este strâns legată de intrarea ei în vigoare. În principiu, legile intră în vigoare la data publicării lor oficiale.

Prof. V. Popa accentuează că activitatea, sarcina principală a parlamentului este exprimarea voinței generale prin legi sau, altfel spus, destinația parlamentului constă în realizarea funcției legislative, funcție proprie și obligatorie numai lui, în virtutea delegării acestui drept de către popor [9, p. 109].

Stat de drept este considerat acel stat care este organizat pe baza principiului separației puterilor în stat, în aplicarea căruia justiția dobândește o reală independență și, urmărind prin legislația sa promovarea și garantarea drepturilor și libertăților inerente naturii umane, asigură respectarea strictă a reglementărilor sale de către ansamblul organelor lui în întreaga lor activitate [10, p. 9-10].

Statul de drept este o concepție globală cu privire la organizarea societății civile și a statului, cu privire la raporturile dintre ele, precum și dintre stat și drept. El nu poate fi redus la relația dintre stat și drept, o relație univocă de subordonare. În Documentul final al Reuniunii de la Copenhaga, finalizat la 29 iunie 1990, s-a precizat că statul de drept nu înseamnă pur și simplu o legalitate formală, iar în Carta de la Paris din 21 noiembrie 1990 statul de drept este prefigurat nu doar în raport cu drepturile omului, ci și cu democrația – „ca unic sistem de guvernământ” al națiunilor semnatare.

Realizarea dreptului reprezintă „procesul implementării prescripțiilor normelor juridice în viața socială prin respectarea și executarea lor de către membrii societății și aplicarea lor de către organele de stat competente” [11, p. 254].

„Edificarea și consolidarea statului de drept în Republica Moldova va fi posibilă și se va încununa cu succes doar dacă vom acționa concomitent și cu insistență în toate cele opt direcții, altfel spus dacă vom acționa în direcția asigurării și respectării drepturilor și libertăților omului, ridicării nivelului de cultură juridică a cetățenilor, dezvoltării societății civile, democratizării social-politice a societății, asigurării legalității și a ordinii de drept, respectării și realizării Constituției, organizării și funcționării eficiente a puterii de stat și asigurării răspunderii puterii publice. Nu mai puțin importantă pentru realizarea aspirațiilor noastre considerăm a fi implicarea conștientă și responsabilă atât a reprezentanților puterii, cât și a cetățenilor simpli, o implicare marcată de dialog, parteneriat și o voință comună”, consideră prof. Gheorghe Costachi [12, p. 367-368].

8. Ioan Muraru. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Actami, 1998, p. 418.

9. Popa Victor. *Drept parlamentar al Republicii Moldova*. Chișinău, 1999, p. 109.

10. Tudor Drăganu. *Introducere în teoria și practica statului de drept*. Cluj-Napoca, Dacia, 1992, p. 9-10.

11. Dumitru Mazilu. *Teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 1999, p. 254.

12. Costachi Gheorghe. *Prin știință spre un stat de drept*. Volum omagial. Chișinău, 2011, p. 367-368.

Referințe bibliografice

1. Bădescu M. *Teoria actului juridic*. București: Lumina Lex, 2003, p. 61.

2. Fulga Gh. *Politologie*. Brașov: Editura Universității „Transilvania”, 2004, p. 83.

3. Ion Craiovan. *Teoria generală a dreptului*, p. 265.

4. Ion Dogaru. *Teoria generală a dreptului*. Craiova: Ed. Europa, 1995, p. 195.

5. Speranția E. citat de M. Bădescu. *Teoria actului juridic*. București: Lumina Lex, 2003, p. 62.

6. Nicolae Popa. *Teoria generală a dreptului*, p. 142.

7. P.C. Vlahide. *Repetiția principiilor de drept civil*. București, 1994, p. 13.



CREDINȚA LEGITIMĂ (partea II)

Viorel STEGĂRESCU,
doctor în drept
Tudor PAȘCANEANU,
doctor în drept

RÉSUMÉ

Pour que les tribunaux puissent retenir la croyance légitime, il est nécessaire que les tiers définissent les circonstances dans lesquelles l'acte juridique a été signé. Le caractère légitime de la croyance des tiers est apprécié en fonction d'un faisceau d'indices parmi lesquels on retient notamment le comportement du prétendu mandant, la nature de l'acte juridique, les relations juridiques qui existaient entre les parties.

REZUMAT

Pentru ca instanțele de judecată să poată reține credința legitimă, este necesar ca terții să pună în evidență circumstanțele în care actul juridic a fost încheiat. Caracterul legitim al credinței terților este apreciat în funcție de un ansamblu de împrejurări, printre care enumerăm comportamentul presupusului mandant, natura actului juridic, cursul raporturilor juridice care a existat între părți etc.

Elementele obiective ale credinței legitime

Potrivit Curții de Casație franceze, o persoană poate fi angajată pe temeiul mandatului aparent dacă credința terțului cu privire la puterile unui pretins mandatar este legitimă, „acest caracter presupunând că *circumstanțele* (s.n. – V. S.) autorizau terții să nu verifice limitele exacte ale acestor puteri” [1]. Definită astfel, credința legitimă cuprinde în sfera sa și elementele materiale în prezența cărora terțul de bună-credință a tratat cu mandatarul aparent. Această abordare a noțiunii de credință legitimă este firească, întrucât între circumstanțele de fapt și eroarea terțului există o relație de cauză – efect. Circumstanțele de fapt care formează în mod obiectiv starea de aparență generează credința terțului în existența puterilor de reprezentare ale mandatarului aparent.

În continuare vom analiza o serie de elemente materiale care permit judecătorilor să rețină existența mandatului aparent.

I. Circumstanțele de fapt pe care se întemeiază credința legitimă (rezonabilă)

Curtea de Casație franceză, în numeroase cazuri, a invitat judecătorii instanțelor de fond să nu se mărginească să pună în evidență într-o manieră sumară obligația terților de a verifica puterile cocontractantului lor, pentru a conchide că eroarea lor nu este legitimă, ci să cerceteze toate faptele care sunt de natură să justifice eroarea terților.

Jurisprudența franceză și cea americană relevă mai multe elemente obiective, pe care se sprijină buna-credință a terților contractanți. Printre acestea enumerăm:

a) *Comportamentul presupusului mandant*

În cele mai multe cazuri, mandatul aparent există atunci când mandantul, prin comportamentul său, determină un terț să creadă în mod rezonabil că o anumită persoană este autorizată să încheie acte juridice în numele și pe seama sa.

Comportamentul presupusului mandant se poate manifesta sub forma unor fapte comisive. Astfel, într-o speță jurisprudența americană a angajat răspunderea unei bănci pe fundamentul mandatului aparent fiindcă: a numit o persoană în mod formal într-o funcție (vice-președinte al băncii); a pus la dispoziția pretinsului mandatar un birou pe a cărui ușă a fost atârnată o placă cu numele și funcția lui; a eliberat un certificat care atesta că acesta are puteri să încheie contractul pe seama băncii și l-a prezentat în public în calitate de vice-președinte al băncii [2].

În alte situații, presupusul mandant, prin fapte pozitive, a „îmbrăcat” o persoană cu putere aparentă atunci când a folosit o firmă de comerț similară cu cea a furnizorului, a cărei activitate o finanța, și prin aceasta a creat o stare de confuzie asupra identității cocontractantului [3]; a prezentat-o furnizorilor pe concubina sa în calitate de soție, iar aceasta a făcut mai multe cumpărături pe credit [4].



Credința rezonabilă a terților se poate întemeia și pe faptele omisive ale mandantului.

Jurisprudența americană și cea franceză au sancționat atitudinea pasivă a mandantului în următoarele cazuri. Plata dobânzilor unui contract de împrumut, făcută în mâinile unui agent de afaceri, a fost considerată de instanță ca fiind liberatoare, deoarece mandantul nu s-a opus în alte rînduri ca mandatarul său să încaseze aceste sume, deși acesta din urmă era împuternicit numai să remită sume de bani către persoanele care împrumutau [5]. Un contract de muncă a fost considerat ca fiind valabil încheiat, întrucît o societate comercială a permis unui agent să apară față de terțe persoane ca și cum a fost investit cu atribuții să încheie asemenea contracte [6].

b) *Posesia bunurilor mobile sau a titlurilor reprezentînd bunuri*

Această împrejurare de fapt este prevăzută în mod expres în legislația americană și în cea britanică. Potrivit art. 2-403 alin. 2 din Codul comercial uniform al SUA, încredințarea posesiei bunurilor unui comerciant, care face comerț cu bunuri de aceeași natură, îi conferă puterea să transmită, în cursul obișnuit al afacerilor sale comerciale, toate drepturile proprietarului către cumpărătorul de bună-credință.

Dispoziții asemănătoare există în dreptul britanic în art. 2 (1) din Legea privind agenții comerciale. „În situația în care agentul comercial se află, cu acordul proprietarului, în posesia bunurilor sau a actelor care atestă titlul de proprietate asupra bunurilor, orice vîn-

zare, garanție sau alte acte de dispoziție asupra bunurilor, făcute de el cînd acționează potrivit cursului obișnuit al afacerilor comerciale ale unui agent comercial, sunt valabile ca și cum el a fost expres autorizat de proprietarul bunurilor să acționeze în acest sens; dacă s-a probat că terțul a încheiat acte de dispoziție cu bună-credință și nu a fost notificat la momentul perfecționării că persoana care face acte de înstrăinare nu are putere să acționeze în acest sens” [7].

În situația în care un proprietar încredințează bunuri sau titluri reprezentînd bunuri unui agent comercial care vinde în mod obișnuit asemenea bunuri, mandantul „îmbracă” comerciantul cu aparența că are putere să dispună de acele bunuri potrivit cursului obișnuit al afacerilor sale comerciale.

În aceste împrejurări, terții nu trebuie să efectueze investigații pentru a afla dacă agentul comercial profesionist a fost împuternicit să dispună de bunurile mobile pe care le vinde în mod obișnuit. Pe lîngă faptul că posesia bunurilor creează o prezumție de proprietate și, implicit, conferă posesorului dreptul să dispună de aceste bunuri, soluția menționată mai sus se impune și din considerentul că majoritatea bunurilor mobile sunt „anonime”, în sensul că orice investigație rezonabilă asupra originii lor sau în privința posesorilor anteriori ai titlului de proprietate este sortită eșecului. Cumpărătorul unor asemenea bunuri nu poate să-l cunoască pe adevăratul proprietar, pe cînd acesta din urmă are mijloace variate pentru a proteja proprietatea sa (cel puțin poate să limiteze pierderile sale pe calea

asigurării bunurilor). Apoi, efectuarea unor cercetări ori de cîte ori un comerciant vinde un bun mobil ar împiedica desfășurarea rapidă a tranzacțiilor comerciale și, în consecință, ar încetini dezvoltarea comerțului. Aceste rațiuni determină legiuitorul american și cel britanic să valideze actele neautorizate de dispoziție făcute de agenții comerciale către cumpărătorii de bună-credință.

În practica judiciară au fost menținute actele de dispoziție făcute de agenții comerciale în lipsa unor puteri de reprezentare atunci cînd proprietarul a lăsat automobilul său unui comerciant care vinde asemenea bunuri, spunînd acestuia: „Cînd vei găsi un cumpărător pentru această mașină care îmi va plăti 575\$, îl vei conduce la mine și eu voi semna contractul de vânzare-cumpărare”, iar comerciantul, contrar voinței mandantului, a vîndut singur autoturismul pentru 655\$ și a dispărut cu suma încasată [8].

La fel, jurisprudența franceză a validat pe temeiul mandatului aparent actele juridice neautorizate ale agenților care dispun frecvent de bunuri de un anumit gen [9].

c) *Actul juridic*

Este necesar să facem distincție între două categorii de acte juridice: (a) procura mandatului aparent și (b) actul juridic pe care acesta îl încheie cu terțul de bună-credință.

1) *Procura mandatului aparent.* Ne interesează actul juridic unilateral care stabilește obiectul împuternicirii unui reprezentant și pe care acesta din urmă îl prezintă, în timpul negocierilor, terțului contractant. Procura trebuie să



aibă toate trăsăturile unui act întocmit regulat. Acolo unde legea cere redactarea procurii în forma autentică, mandatarul trebuie să prezinte un astfel de înscris.

Procura este elementul material care reprezintă o dovadă – la prima vedere – a puterilor reale ale mandatarului. Instanțele de judecată au menținut actele juridice încheiate de reprezentantul aparent atunci când acesta a prezentat terțului contractant un certificat emis de societatea comercială, în care se menționa funcția pe care o deține și faptul că a fost autorizat să acționeze în numele societății, deși reprezentantul a fost ales în acea funcție cu nerespectarea dispozițiilor statutare [10] sau nu a fost eliberată nici o autorizație de societatea comercială [11].

Judecătorii au refuzat însă să acorde protecție terților contractanți atunci când, din conținutul procurii, se nasc unele suspiciuni privind valabilitatea acesteia. De pildă, autorizația a fost eliberată cu doi ani și jumătate înainte de contractarea unui împrumut [12].

2) **Actul juridic încheiat de mandatarul aparent cu terțul de bună-credință.** Judecătorii analizează actul juridic sub aspectul dacă acesta (1) are un caracter normal și dacă (2) au fost respectate condițiile de formă necesare pentru încheierea sa valabilă.

1) Caracterul normal al actului juridic este apreciat în funcție de natura sa, gravitatea sa și rapiditatea cu care a fost perfectat [13].

Normalitatea actelor juridice, încheiate de reprezentanții societăților comerciale, este raportată la cursul obișnuit al operațiunilor comerciale ale societății. În dreptul

american, societățile comerciale pot să încheie orice act juridic care nu contravine legii, peste limitele obiectului său de activitate, dacă există acordul tuturor asociaților. Dar nu este posibil ca un director să încheie un act juridic cu depășirea obiectului de activitate pe temeiul mandatului aparent. Puterea aparentă a directorilor există doar în cadrul operațiunilor obișnuite ale comerțului pe care îl exercită societatea [14].

Actele juridice neautorizate ale agenților comerciali, după cum am văzut în dezvoltările anterioare, sînt menținute de legiuitorul american și cel britanic dacă au fost încheiate în cursul obișnuit al afacerilor comerciale ale unui comerciant. Lipsa caracterului normal al actului juridic are ca efect nulitatea acestuia.

2) Credința legitimă a terțului se întemeiază uneori pe un act juridic nul sau anulabil. Este necesar însă un minim de aparență obiectivă, care decurge din redactarea actului cu respectarea condițiilor de formă pretinse de lege.

Instanțele americane au angajat răspunderea societăților comerciale, în situația în care președintele societății a emis un bilet la ordin care purta semnătura sa și ștampila societății, deși reprezentantul nu a fost împuternicit de comitetul de conducere. Dreptul cutumiar american a stabilit următoarea regulă: „Cînd ștampila societății apare pe un act juridic și cînd semnătura unui funcționar este probată sau admisă, instanța este ținută să prezume că funcționarul nu a depășit puterile sale” [15].

La fel, s-a dispus și în dreptul francez. Într-o speță, președintele

unei societăți pe acțiuni s-a îndepărtat de la conducerea societății din cauza unei boli grave și nici o măsură nu a fost luată pentru a-l înlocui. În aceste condiții, fondatorul societății, folosind acte cu antetul societății și atribuindu-și calitatea de președinte, a vîndut un imobil social. Contractul de vînzare-cumpărare a fost menținut și declarat opozabil societății, fiindcă achizitorul a putut să creadă în mod legitim în puterile administratorului de fapt [16].

d) **Cursul raporturilor juridice care au existat între părți**

Codul comercial uniform al SUA, în art. 1-205 alin. 1, definește cursul tranzacțiilor comerciale ca fiind „o secvență din comportamentul anterior al părților în legătură cu o anumită tranzacție”. Puterea aparentă poate să apară atunci cînd mandatarul a încheiat o serie de tranzacții comerciale cu un terț, depășind de fiecare dată puterile atribuite, iar mandantul, avînd cunoștință, nu a obiectat față de comportamentul reprezentantului său. Modul în care a acționat mandatarul este relevant pentru a determina limitele puterilor sale aparente.

Este necesar ca relațiile anterioare dintre părți să se caracterizeze prin regularitate și persistență.

În practica judiciară, credința rezonabilă a terțului s-a întemeiat pe cursul relațiilor anterioare, așa cum rezultă din următoarele spețe. Mandantul (o universitate) a permis în mod constant unui funcționar să negocieze și să încheie acte juridice în numele său, fără să-l fi împuternicit în mod expres. Terțul, bazîndu-se pe actele anterioare, a crezut în mod legitim că funcțio-



narul are putere să încheie cu dînsul un contract similar [17].

O societate comercială a achitat în mai multe rînduri notele de plată ale unui comerciant pentru achizițiile făcute pe credit. Acțiunea furnizorului pentru plata unor noi partide de mărfuri a fost admisă de instanță, fiindcă presupusul mandant, prin acțiunile sale repetate din trecut, i-a conferit comerciantului putere aparentă să cumpere pe credit în numele său, chiar dacă nu i-a acordat o asemenea putere reală [18].

e) *Antetul societății*

Antetul este indicația tipărită în partea de sus a unei foi de hîrtie care emană de la societatea comercială și care cuprinde: numele/denumirea, forma juridică, sediul social, numerele de telefon și de fax, numărul din registrul comerțului.

Răspunderea unei societăți comerciale a fost angajată față de furnizorul unor mărfuri pentru comenzile facule de președintele comitetului de administrație în interes personal, deoarece acesta a utilizat hîrtie cu antetul societății [19].

De asemenea, Comisia de Arbitraj din București a aplicat mandatul aparent atunci cînd mandatul unei societăți comerciale din Londra, folosind un formular cu antetul acesteia, a acționat cu depășirea puterilor conferite [20].

Antetul societății, în cele mai multe cazuri, nu poate să creeze de unul singur o aparență scuzabilă. Acest element material este luat în considerație de instanțele de judecată atunci cînd este coroborat cu alte împrejurări de fapt.

f) *Funcția sau calitatea mandatarului*

Puterea aparentă se întemeia-

ză uneori pe conjunctura că mandatarul deține o anumită funcție. Terții vor crede în mod rezonabil că mandatarul este împuternicit să încheie un contract, fiindcă asemenea acte sunt perfectate în mod obișnuit de către persoanele care dețin funcții similare. De pildă, directorul de vânzări și marketing are putere aparentă să încheie contracte de publicitate în ziare și la radio, chiar dacă actul constitutiv al societății pretinde pentru asemenea contracte autorizația prealabilă a consiliului de administrație. Credința terților privind existența acestor puteri este legitimă, fiindcă majoritatea directorilor de vânzări și marketing în mod obișnuit au asemenea puteri, iar limitele convenționale ale puterilor reprezentanților societăților pe acțiuni, în comandită pe acțiuni, cu răspundere limitată și a grupurilor de interes economic sînt inopozabile terților, chiar dacă au fost publicate.

În dreptul britanic se face distincție între agenții profesioniști și agenții *ad-hoc* [21]. Prin încredințarea afacerilor sale unui profesionist a cărui activitate constă în mod permanent în cumpărarea și vânzarea bunurilor pe seama altuia, mandantul acceptă riscul că mandatarul va depăși puterile sale. În limpe ce terții sînt îndreptățiți, în anumite limite, să se bazeze pe aparențe.

De pildă, un agent comercial, care vinde în mod obișnuit cereale este împuternicit să vîndă o cantitate de porumb cu prețul de 70 €/tona, iar acesta, contrar instrucțiunilor primite, o vinde la prețul de 50 €/tona. Mandantul nu poate să pretindă că vânzarea este lovită de nulitate absolută și să revendice bunul

de la terțul contractant, dar poate să acționeze în instanță agentul comercial pentru diferența de preț.

Din contra, dacă mandatarul nu este profesionist, ci unul ocazional, mandantul va susține în instanță că vânzarea îi este inopozabilă și va putea să urmărească bunurile sale direct în mîinile terțului contractant. Terții, cînd tratează cu mandatarul care încheie în mod ocazional acte juridice pe seama altei persoane, sunt obligați să verifice limitele puterilor conferite de mandant. Lipsa de diligentă înlătură aplicarea mandatului aparent.

Lipsa calității de comerciant a mandatarului nu înlătură întotdeauna aplicarea mandatului aparent. Remiterea unor bunuri de către mandant mandatarului nu este o condiție suficientă, în lipsa altor elemente, să creeze aparența că mandatarul dispune de puteri mai întinse decît cele reale. Terțul trebuie să probeze că mandantul a împuternicit mandatarul în mai multe rînduri și că a acceptat, cu alte ocazii, actele juridice făcute de reprezentantul său peste limitele împuternicirii acordate, creînd aparența că mandatarul poate să încheie în mod obișnuit tranzacții similare.

g) *Mandantul nu retrage din posesia mandatarului acte sau semne cu ajutorul cărora acesta își probează calitatea față de terțe persoane*

Răspunderea mandantului va fi angajată ori de cîte ori acesta omite să retragă din posesia unui fost reprezentant procura, ștampila societății, modelele de contracte pe care a fost preimprimat antetul



societății, ecusonul, uniforma pe care în mod curent o poartă reprezentanții săi, precum și alte acte sau senine care pot fi folosite ca dovadă a raportului juridic de mandat.

Într-o speță, soluționată de fosta Curtea de Casație și Justiție, avocatul M., care știuse despre revocarea mandatului său, a continuat să-l reprezinte în instanță pe mandant. Instanța a respins acțiunea mandantului, fiindcă avocatul, pe baza procurii neretractate, și-a prezentat calitatea față de terțe persoane, care cu bună-credință au continuat procesul lor în contradictoriu cu acest reprezentant [22].

h) **Publicitatea**

Există o varietate bogată de forme de publicitate. În materia mandatului aparent este util să clasificăm formele de publicitate în funcție de efectele pe care le produc. Astfel, distingem: situațiile în care publicitatea contribuie la crearea aparenței; situațiile în care publicitatea înlătură starea de aparență și situațiile în care publicitatea nu antrenează opozabilitate.

Starea de aparență este deseori rezultatul publicității de fapt și de drept (legale). Ne referim, în primul rând, la publicitatea de fapt realizată prin „semne”. În categoria „semnelor” includem totalitatea elementelor materiale care sînt de natură să contribuie la formarea credinței legitime a terțului contractant. Printre circumstanțele de fapt care au acest efect enumerăm: posesia bunurilor de către mandatarul aparent, comportamentul mandantului, cursul raporturilor juridice care au existat anterior între părți, utilizarea de coli de hîrtie cu antet preimprimat, instalarea

unei firme la ușa unui local, posesia unor acte sau semne cu ajutorul cărora mandatarul își probează calitatea în exterior și altele.

Uneori starea de aparență este rezultatul publicității organizate sau legale. Există situații în care un raport juridic este încheiat cu nesocotirea unor dispoziții legale imperative, însă, ca urmare a efectuării publicității legale, actul juridic nul absolut, care există doar în mod aparent, produce efecte juridice față de terți ca și cum a fost încheiat în mod regulat.

În dreptul românesc, potrivit dispozițiilor art. 54 alin. (1) din Legea societăților comerciale nr. 21/1990 [23]: „(1) După efectuarea formalităților de publicitate în legătură cu persoanele care, ca organe ale societății, sunt autorizate să o reprezinte, societatea nu poate opune terților nici o neregularitate la numirea acestora, cu excepția cazului în care societatea face dovada că terții respectivi aveau cunoștința de această neregularitate”.

Art. 54 alin. 1 se referă la ipoteza în care reprezentantul unei societăți a fost numit sau ales în funcția sa cu nerespectarea prevederilor Legii nr. 31/1990 sau a clauzelor actului constitutiv, iar actul juridic prin care administratorul a fost desemnat este publicat în mod regulat în Registrul comerțului și în Monitorul Oficial. Ulterior, reprezentantul societății încheie în numele acesteia un act juridic. Din diverse motive, societatea nu poate sau nu vrea să execute obligațiile asumate prin acea convenție și, pentru a se sustrage, invocă faptul că neregularitatea numirii în funcție a reprezentantului său

are ca efect nulitatea actelor juridice încheiate de el. La prima vedere, acest raționament pare just, fiindcă corespunde principiului *quod nullum est nullum producit effectum*.

Aplicarea acestui principiu ar produce grave dificultăți circuitului comercial. Mai întîi de toate, ar împiedica încheierea rapidă a tranzacțiilor comerciale. Un terț cu prudență și diligentă medie, urmînd logica principiului arătat mai sus, pentru a se asigura că actul juridic pe care îl încheie cu un reprezentant nu va fi desființat, ar trebui să verifice dacă au fost respectate formalitățile privind convocarea adunării menite să aleagă reprezentantul, dacă a fost întrunit cvorumul de prezență al asociaților sau al capitalului pe care aceștia îl reprezintă și dacă a fost întrunită majoritatea necesară de membri sau, după caz, de capital pentru alegerea reprezentantului. Dacă aceste investigații au ca finalitate să înlătore orice culpă în persoana terțului, în schimb ele vor îngreuna în mod substanțial destășurarea rapidă a activităților comerciale. Legiuitorul român, urmărind dezvoltarea comerțului, a scutit pe terțe persoane de asemenea sarcini.

Aparența creată prin publicitate are ca efect purificarea actului juridic prin care s-a dispus numirea administratorului de neregularitățile sale.

Referințe bibliografice

1. Cass. Ass. Plén. Civ., 13 déc. 1962, *Banque canadiene nationale c/Directeur général des impôts*. În:



Re3cueil Dalloz, nr. 16/1963, jur., cu notă de J. Calais- Auloy, p. 277-279.

2. *First Interstate Bank of Texas, N.A. v. First National Bank of Jefferson*, 928 F2d 153 (5th Cir. 1991), prezentată de D. Davidson, B. Knowles, L. Forsythe, R. Jespersen, *Business Law, Principles and cases*, fourth edition, Wadworth Publishing Company, Belmont, 1993, p. 830-832.

3. *Lease Management Services Limited v. Purnell Secretarial Services Ltd* (1994). În: *Business Law Review*, nr. 8-9/1994, p. 222.

4. *Trib. Seine, 10 juill. 1912, Trib. paix Paris, 14 nov. 1912*. În: *Revue trimestrielle de droit civil*, 1924, cu notă de R. Demogue, p. 1009 și urm.

5. Cass. 1^{re} ch. civ, 6 janv. 1982. *Chayette c/Rosset*. În: *Recueil Dalloz*, 1982, IR, p. 190.

6. *Elliott v. Great National Life Insurance Co.*, 611 S.W.2d 620 (Tex. 1981), prezentat de H. I. Henn. *Teaching materials on agency, partnership and other business enterprises*, second edition, Ed. West Publishing Co., 1985, pp. 49-51.

7. R. Goode. *Commercial Law*, second edition, Ed. Penguin Books, London, 1995, p. 463.

8. *Carter v. Rowley*, Curtea de Apel a statului California (SUA) 1922, prezentată de R. Steffen. *Cases on Agency-Partnership*, third edition, Ed. West Publishing Co., 1969, p. 328.

9. Cass. 1^{re} ch. civ, 6 janv. 1994, cu notă de J. Mestre. În: *Revue trimestrielle de droit civil*, nr. 3/1994, p. 594.

10. *Chandler v. Hart* (1911), 161 Cal. 405, 119 P. 516 prezentată de R. Steffen. *Cases on Agency-Partnership*, third edition, Ed. West Publishing Co., 1969, p. 354 și urm.

11. *First Interstate Bank of Texas, N.A. v. First National Bank of Jefferson*, 928 F2d 153 (5th Cir. 1991), prezentată de D. Davidson. B. Knowles, L. Forsythe, R. Jespersen. *Business Law, Principles and cases*, fourth edition, Wadworth Publishing Company, Belmont, 1993, p. 830-832.

12. *First Nat. Bank of Davidsville v. St. John's Church, Windber*, Curtea Supremă din Pennsylvania (SUA), 1929, 296 Pa. 467, 146 A.102, prezentată de R. Steffen. *Cases on Agency-Partnership*, third edition, Ed. West Publishing Co., 1969, p. 358-360.

13. A. Denis-Fatôme. *Apparence et contrat*, LGDJ, 2004, p. 61.

14. *Jolly v. Kent Realty, Inc.*, Curtea de Apel a statului Arizona (SUA), 1986, prezentată de D. Davidson, B. Knowles. L. Forsythe, R. Jespersen. *Business Law, Principles and cases*, fourth edition. Wadworth Publishing Company, Belmont, 1993, p. 738 și urm.

15. *Italo-Poetroleum Corporation of America v. Hannigan*, Curtea Supremă a statului Delaware (SUS), 1940, 40Del. 534 14 A.2d401, prezentată de R. Steffen. *Cases on Agency-Partnership*, third edition, Ed. West Publishing Co., 1969, p. 346-349.

16. Cass. 1^{er} ch. civ., 20 oct. 1981, prezentată de J. Mestre, Marie-France Gavoyère. *Lamy sociétés commerciales*. AMY S.A., 1989, p. 1268.

17. *Lari v. St. Louis University*, Curtea de Apel a statului Montana, 1994, prezentată de R. Anderson, I. Fox. D. Twomey. *Business law, The legal environment*, Ed. International Thomson Publishing Company. Ohio, 1996, p. 698.

18. *Pettinger v. Alpena Cedar Co.*, 1913, 177 Mich. 162, 141 N.W.535, prezentată de E. Dillavou, Ch. Howard. *Principles of business law*, 6th edition, Ed. Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs. 1955. p. 232 și urm.

19. Cass. com., 2 janv. 1993, *Revue de jurisprudence de droit des affaires*, 1993, n° 797. În: *Code des sociétés*, dix-septième edition, Dalloz, 2000, sp. 9, p. 284.

20. C.A.B. hot. nr. 50 din 22 iunie 1976, prezentată de O. Căpățină. În: *Revista română den studii internaționale*, nr. 1/1979, p. 147 și urm.

21. R. Goode. *Commercial Law*, second edition, Ed. Penguin Books, London, 1995, p. 455-458.

22. C. Cas., s. I dec. nr. 523 din 7

septembrie 1898. În: *Buletinul decisiunilor Curții de Casație și Justiție*, vol. XXXVII, p. 1084-1086.

23. *Legea societăților comerciale* nr. 31/1990, publicată în *Monitorul Oficial al României*, nr. 246 din 14 aprilie 2009, cu modificările și completările ulterioare.



LEGALITATEA CA ELEMENT PRINCIPAL AL EDIFICĂRII STATULUI DE DREPT

Petru RAILEAN,
doctorand

SUMMARY

Is researched on the most important mechanisms of legality, reveals problems related to limitation of the power institutionalized by law, research on constitution as a mechanism of internal stability of societies.

REZUMAT

Se cercetează cele mai importante valențe ale legalității, în calitate de element principal al edificării statului de drept, se relevă problemele privind limitarea puterii prin drept, mecanismele legalității de formare a stabilității în societate.

Edificarea statului de drept trebuie inițiată și poate fi realizată doar cu condiția cunoașterii esenței, particularităților și rolului dreptului în realizarea acestui proces. Nu mai puțin importantă este cunoașterea coraportului și interdependenței funcționale dintre stat și drept, a modului de influențare a statului asupra dreptului și a dreptului asupra statului. În această interconexiune dreptul trebuie să fie o forță capabilă de a supune statul, de a-l face să activeze exclusiv în limitele prescrise de acesta.

Realizarea dreptului în cadrul statului și a societății depinde în mare parte de respectarea principiului legalității. În acest sens, la moment este deosebit de necesară reconceptualizarea categoriei respective prin configurarea esenței contemporane a acesteia, care nu trebuie să se reducă exclusiv la respectarea legilor, ci trebuie să cuprindă și asemenea momente importante ca: reglementarea juridică a tuturor relațiilor sociale, respectarea ierarhiei normelor juridice (supremația legii și a Constituției), conținutul și calitatea de

drept a legii, legitimitatea acesteia, respectarea legii de către toți membrii societății.

Noțiunea de legalitate, atât în literatura de specialitate de peste hotare, cât și în cea autohtonă, este tratată în mod complex și multiaspectual. Astfel, cercetătorii ruși determină legalitatea ca fiind principiul, metoda și regimul de respectare și executare strictă și riguroasă a normelor de drept de către toți participanții relațiilor sociale (stat, organele acestuia, organizațiile obștești, colectivele de muncă, persoane cu funcții de răspundere, cetățeni – toți fără excepție) [1, p. 218]; legalitatea din punct de vedere funcțional este un principiu de edificare și funcționare a statului de drept democratic, o cerință ce privește activitatea organelor de stat, asociațiilor obștești, a funcționarilor publici, o metodă (mijloc) de exercitare a puterii de stat (politice), un regim al vieții sociale și de stat [2, p.516]; „(...) legalitatea presupune un anumit regim al vieții obștești, metodă a conducerii de stat, ce constă în organizarea relațiilor sociale prin

intermediul edificării și executării stricte a legilor și a altor acte normative. Concomitent, legalitatea este privită ca un principiu central al dreptului, de la care derivă toate celelalte principii. Astfel, legalitatea este principiul general al organizării statului democratic contemporan, baza asigurării și protecției drepturilor persoanei și menținerii ordinii de drept în stat. Legalitatea este temelia funcționării normale a întregului sistem social” [3, p. 4].

Și în literatura științifică autohtonă sînt analizate, în principiu, aceleași valori ale legalității. Astfel, legalitatea este definită drept principiu, în calitate de idee diriguitoare, element fundamental și primordial în conduita tuturor subiectelor de drept; metodă, în calitate de procedeu folosit, aplicat în procesul de transpunere în viață a prevederilor normelor juridice; regim, în calitate de sistem de organizare și conducere a vieții economice, sociale, politice a statului, ca o formă de guvernămînt, unde nu regele e lege, ci legea e rege [4, p. 480-481]. Asemenea valențe ale le-



galității sînt evidențiate și de către Gh. Avornic [5, p. 474].

În ceea ce ne privește, considerăm că esența legalității cuprinde totalitatea acestor valențe și anume în consecutivitatea dată. Astfel, în lipsa recunoașterii și consfințirii, ca principiu, legalitatea este doar o idee abstractă, care nu poate genera obligativitatea aplicării sale practice sub formă de metodă, legalitatea rămîne a fi doar un principiu declarat, o legalitate formală. Și doar o consfințire și realizare consecventă a legalității ca principiu și metodă poate genera un regim de viață dominat de legalitate, regim propriu statului de drept [6, p. 207].

Mult mai complex este relevată legalitatea de către specialistul în dreptul constituțional rus T. Habrieva, care vede în legalitate nu numai un principiu, ci un scop, o cerință, un regim juridic, un fapt al vieții reale, o anumită stare a societății și a statului. În calitate de scop se subliniază că legalitatea trebuie să persiste în activitatea tuturor organelor de stat, a persoanelor fizice și juridice; în calitate de postulat juridic, legalitatea este o cerință adresată tuturor participanților la relațiile sociale; în calitate de regim de drept, legalitatea se instaurează în rezultatul reglementării juridice a celor mai importante relații sociale din cadrul societății și al realizării normelor de drept în practică [7, p. 3].

Pentru teoria și practica consolidării legalității, are o deosebită importanță delimitarea principiilor legalității de cerințele acesteia. Principiile legalității reprezintă ideile de bază ce exprimă conținutul legalității, iar cerințele acesteia – ceea ce cere legalitatea, adică

dispozițiile de drept, respectarea și executarea cărora face conduita să fie legală, susține V.V. Lazarev, indicînd asupra următoarelor principii ale legalității: principiul supremației legii; principiul unității legalității; principiul oportunității legalității; principiul realității legalității [8, p. 222-223].

Principiul supremației legii presupune o ierarhie din punctul de vedere al forței juridice a actului normativ, pe prim-plan plasîndu-se Constituția ca lege fundamentală, investită cu forța juridică supremă, și apoi legea subordonată Constituției, fiind investită și ea cu forța juridică supremă față de celelalte acte normative, emise de către diferite organe ale puterii de stat [9, p. 71].

Forța juridică supremă atribuită legii presupune următoarele [10, p. 441]:

- legile cuprind norme primare, obligatorii pentru toate organele statului, funcționarii publici, organizații, instituții și cetățeni;
- acționînd în baza și în cazul prescripțiilor legale, organele puterii executive sînt chemate să asigure executarea legii, să ia toate măsurile pentru prevenirea și înlăturarea tuturor obstacolelor în realizarea acestora, acționînd doar în corespundere cu ceea ce le este permis direct și nemijlocit de lege;
- toate actele normative adoptate în baza și în scopul dezvoltării legii nu trebuie să contravină acesteia.

Totodată, supremația legii înseamnă, mai întîi de toate, recunoașterea rolului suprem al legii în societate. Astfel, societatea și cetățenii percep legea ca fiind supremă numai dacă ea în realitate va

exprima interesele sociale și voința poporului, dacă ea este adoptată de către organul suprem al puterii pe cale democratică, dacă legea în mod real devine un act ce reglementează principalele sfere ale vieții sociale și oferă soluții pentru cele mai stringente probleme [11, p. 229-230].

Noi susținem complexitatea principiului (categoriei) în discuție și considerăm că conținutul acestuia cuprinde următoarele momente:

- legea – act normativ general acceptat și general obligatoriu, factor fundamental de ordonare a relațiilor din societate;
- procedura specială de adoptare și modificare a legii;
- supremația Constituției și corespunderea obligatorie a tuturor actelor normative legii și a tuturor legilor – Constituției;
- existența mecanismului de realizare și protecție a legii;
- controlul constituțional, menit să prevină și să elimineze discordanțele din cadrul sistemului legislativ.

Așadar, supremația legii este o supremație în interiorul sistemului normativ al statului (materializată în ierarhia actelor juridice), precum și o supremație în afara acestuia, ceea ce presupune că legea este actul normativ general acceptat și general obligatoriu.

O altă cerință importantă a legalității, proprie și supremației legii, de altfel, fundamentală pentru existența acesteia, este și respectarea legii. Din această perspectivă legalitatea constituie un element indispensabil statului de drept, acesta fiind numit și stat de legalitate. Conformarea tuturor acțiuni-



lor și activităților legii constituie o cerință fundamentală a statului de drept. Mai mult ca atât, înseși premisele istorice ale apariției acestuia probează că încă în germenii săi concepția statului de drept pune accentul pe respectarea legii deopotrivă de către puterea de stat și de către cetățenii de rînd [12, p. 25].

Instituțiile democratice nu pot exista în stat, nu pot funcționa viabil dacă legea este nesocotită, dacă ea rămîne doar pe hîrtie, nefiind elaborat mecanismul de transpunere a ei în viață, legea, practic, neacionînd sau acționînd doar în interesele unei minorități de elită. Nu putem vorbi despre o funcționare eficientă a instituțiilor democratice în stat atunci cînd se încălcă legea, și, mai ales, atunci cînd încălcarea ei rămîne nepedepsită [13, p. 199].

Din cele expuse devine clar de ce statul de drept nu poate exista în afara transpunerii în practica politico-juridică a țării a principiului supremației legii. În același timp, nu trebuie ignorat faptul că, în esență, principiul dat nu garantează că statul care-l respectă este un stat de drept, deoarece după conținut legile pot fi progresive sau de stagnare, logice sau contradictorii, echitabile sau inequitabile [14, p. 441].

Din cele analizate conchidem că, totuși, supremația legii este o latură formală, externă a statului de drept. Latura internă reprezintă, însă, conținutul statului de drept, ceea ce înseamnă calitatea, esența legii.

Așadar, o cerință fundamentală a legalității în statul de drept ține de conținutul legii, de calitatea acesteia. Însă, calitatea

legii nu poate fi explicată fără a trata legitimitatea legii.

„Legitimitatea legii, în sens larg, înseamnă atitudinea pozitivă a membrilor societății față de lege, susținerea ei de către cetățeni. Și viceversa, atitudinea negativă a oamenilor față de lege, neacceptarea ei înseamnă că legea nu este legitimă [15, p. 18].

Legitimitatea poate fi formală și de fapt. În cazul în care legea este adoptată de către un organ special abilitat și potrivit unei proceduri speciale reglementate juridic, ea este considerată a fi formal legitimă. De ce formal? Deoarece problema legitimității nu se reduce numai la respectarea anumitor proceduri, ea nu poate fi detașată de esența legii, de conținutul acesteia. Astfel, realitatea demonstrează destul de frecvent că legile imperfecte, fiind formal legitime, adică adoptate de către organele competente potrivit procedurilor corespunzătoare, nu sînt acceptate și susținute de către cetățeni, fiind de fapt nelegitime.

Iată de ce atenționăm că anume activitatea de aplicare a dreptului oferă cel mai complet răspuns la întrebarea despre legitimitatea legii, anume că dovedește diferența dintre legitimitatea formală și cea de fapt [16, p. 103].

Legitimitatea legii depinde, în cea mai mare parte, de conținutul acesteia, deoarece acesta determină atitudinea oamenilor față de lege. Dacă legea este poerceptută pozitiv, este acceptată și susținută de oameni, atunci ea este transpusă în viață și devine legitimă de fapt [17, p. 18-19].

Prin urmare, legitimitatea formală a legii trebuie corelată (să

coincidă) cu legitimitatea ei de fapt. O asemenea corespundere asigură în mare parte realizarea eficientă a legilor, în caz contrar, realizarea acestora devine deja problematică.

Se știe că legile sînt acceptate de cetățeni atunci cînd sînt pătrunse de ideea umanismului, dreptății, echității, libertății, drepturile omului etc. Prin urmare, transpunerea dreptului natural în conținutul legilor asigură legitimitatea de fapt a acestora, mai mult ca atât, realizarea și respectarea practică, eficiența legilor.

Din cele expuse devine destul de clară importanța conținutului legii, care astfel se consideră a fi un element-cheie al principiului legalității și, respectiv, al statului de drept.

În acest context, este destul de important de accentuat că conținutul legalității este format nu din legislație (chiar dacă e perfectă din punctul de vedere al tehnicii juridice), ci din o asemenea legislație care întruchipează adecvat principiile dreptului, idealurile și valorile general-umane, necesitățile și interesele vitale ale omului, tendințele obiective ale progresului social [18, p. 524].

Așadar, legalitatea este, în esență, o idee, o cerință, un sistem (regim) de exprimare reală a dreptului în legile statului, în însăși activitatea de legiferare și, desigur, de realizare a dreptului.

În doctrină se subliniază destul de justificat că esența statului de drept rezidă anume în caracterul legilor, în corespunderea acestora cu natura de drept a lucrurilor, orientarea spre asigurarea drepturilor și libertăților omului [19, p. 93].



Pornind de la faptul că legile constituie premise ale instaurării legalității și condiții ale existenței și manifestării acesteia, e fundamentală corespunderea lor cu necesitățile dezvoltării sociale.

Legalitatea necesită ca odată cu reglementarea printr-o formulă universală a relațiilor sociale, conținutul legilor să fie determinat de conținutul valorilor sociale general recunoscute. Desigur, la categoria acestor valori sînt atribuite drepturile naturale, care sînt, prin esența lor, inalienabile. Din această perspectivă e relevant faptul că un stat democratic nu neglijează drepturile naturale ale omului, el le consfințește juridic, astfel recunoscîndu-le ca pozitive, obligînd toți subiecții să le respecte.

Legile ce contravin acestor valori și practica descriminatorie de aplicare a lor nu constituie elemente ale legalității. Mai mult decît atît, ele sînt în măsură să o lichideze de facto. Respectiv, realizarea legilor, ce corespund cerințelor principiilor elaborate de omenire (dreptate, echitate, ajutor reciproc, libertate și demnitate umană, egalitate etc.), constituie partea reală a regimului legalității [20, p. 3].

Referințe bibliografice

1. Лазарев В.В. *Общая теория права и государства*. Москва: Юристъ, 1996, p. 218.
2. *Общая теория права*. Под общей редакции В.К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993, p. 516.
3. *Законность в Российской Федерации*. Москва: Спартак, 1998, p. 4.
4. Negru B. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006, p. 480-481.
5. Avornic Gh. *Neoria generală a dreptului*. Chișinău: Cartier, 2004, p. 474.
6. Costachi Gheorghe. *Prin știință spre un stat de drept*. Volum omagial. Chișinău, 2011, p. 207.
7. Хабриева Т. *Конституция как основа законности в Российской Федерации*. Журнал Российского права, 2009, p.3.
8. Лазарев В.В. *Общая теория права и государства*. Москва: Юристъ, 1996, p. 222-223.
9. Popa V. *Drept parlamentar al Republicii Moldova: monografie*. Chișinău: ULIM, 1999, p. 171.
10. Сырых В.М. *Теория государства и права. Учебник*. Москва: Юридический Дом «Юстицинформ», 2001, p. 441.
11. Тихомиров Ю.А. *Публичное право*. Москва: Издательство Бек, 1995, p. 229-230.
12. Costachi Gh., Guceac I. *Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept*. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2003, p. 25.
13. Costachi Gh. *Spre o statalitate democratică și de drept*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2007, p. 199.
14. Сырых В.М. *Теория государства и права. Учебник*. Москва: Юридический Дом «Юстицинформ», 2001, p. 441.
15. Лившиц Л.З. *О легитимности закона*. В кн.: «Теория права: новые идеи (выпуск четвертый)». Москва, 1995, p. 18.
16. Costachi Gh., Hlipcă P. *Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept*. Ed. a II-a revăzută și completată. Chișinău: Tipografia Centrală, 2011, p. 103.
17. Лившиц Л.З. *О легитимности закона*. В кн.: «Теория права: новые идеи (выпуск четвертый)». Москва, 1995, p. 18-19.
18. *Общая теория права*. Под общей редакции В.К. Бабаева. Нижний Новгород, 1993, p. 524.
19. Абдулаев М.И. *Теория государства и права*. Учебник для вузов. СПб: Питер, 2003, p. 93.
20. Хабриева Т. *Конституция как основа законности в Российской Федерации*. Журнал Российского права, 2009, p. 3.



DREPTUL LA PETIȚIONARE ÎN LEGISLAȚIA REPUBLICII MOLDOVA

Ion CONICOV,
magistru în drept

RÉSUMÉ

On entend par pétition, en général, la présentation d'une demande ou d'une proposition aux pouvoirs publics constitutionnels ou à toute autre autorité publique visant à prendre, adopter ou proposer certaines mesures.

On entend par représentation l'exposé destiné à manifester une opinion contraire à celle adoptée par toute autorité ou à attirer l'attention d'une autorité publique sur une situation donnée ou un acte, en vue de sa révision ou de l'analyse de ses effets.

On entend par réclamation la contestation d'un acte devant le service, le fonctionnaire ou l'agent qui l'a pratiqué ou devant son supérieur hiérarchique.

On entend par plainte la dénonciation de toute inconstitutionnalité ou illégalité, ainsi que du fonctionnement anormal d'un service, en vue de l'adoption de mesures contre les responsables.

Les pétitions, les représentations, les réclamations et les plaintes sont dites collectives lorsqu'elles sont présentées par un ensemble de personnes par le biais d'un seul instrument et en nom collectif lorsqu'elles sont présentées par une personne morale en représentation de ses membres. Le mot «pétition» employé seul s'applique à toutes les modalités visées. Le droit de pétition est cumulable avec tous autres moyens de défense des droits et intérêts prévus dans la Constitution et dans la loi. Son exercice ne saurait être limité ou restreint par les pouvoirs publics constitutionnels ou par toute autre autorité publique.

Dreptul la petiționare este un drept fundamental, oferind posibilitate cetățenilor de a se adresa organelor de stat, unităților economice și altor organizații cu propuneri, sesizări, reclamații și cereri privind interesele personale sau obștești și obligația acestor organisme de a primi, examina și rezolva petițiile, precum și de a comunica petiționarilor soluțiile adoptate [1, p. 306].

Prin esența sa, exercitarea dreptului de petiționare este o modalitate eficientă de rezolvare a unor probleme personale sau care privesc o colectivitate. Acest drept este încadrat în clasificările de drepturi, în categoria drepturilor garanții, el fiind și o garanție generală pentru celelalte drepturi și libertăți [3, p. 104; 1, p. 306].

Sub aspect istoric, dreptul de petiționare fiind o modalitate eficientă de rezolvare a intereselor personale și de grup, este cunoscut încă de pe timpurile Moldovei

feudale, când cei care doreau să li se facă dreptate mergeau cu *jalba în proșap* la boier, vornic, domnitor etc.

În perioada sovietică, s-a acordat o atenție deosebită mecanismului de realizare a dreptului de adresare (de petiționare). În anul 1968 a fost adoptat Decretul Prezidiului Sovietului Suprem al URSS despre modul de examinare a propunerilor, cererilor și plîngerilor cetățenilor, ale cărui prevederi sînt aplicate și în prezent pe teritoriul Federației Ruse.

La nivel constituțional, dreptul de petiționare a fost reglementat pentru prima dată în Constituția URSS, ale cărei stipulări au fost preluate de constituțiile republicilor unionale, inclusiv de Constituția RSSM din 1978, conform art. 47 al căreia fiecare cetățean avea dreptul să adreseze organelor de stat și organizațiilor obștești propuneri vizînd îmbunătățirea activității acestora și să critice neajunsurile din lucrul lor.

Se stabilea, de asemenea, obligația persoanelor cu funcții de răspundere să examineze petițiile și cererile cetățenilor, să dea răspunsuri și să ia în termen măsurile necesare. Prigonirea pentru critică era interzisă și pedepsită prin lege. Realizarea dreptului la petiționare în condițiile statului totalitar însă nu era plenară, fiind excluse pretențiile legate de exercitarea drepturilor politice, a libertății de informare și exprimare, a libertății conștiinței, legate de respectul vieții private și de familie, de secretul corespondenței etc. [6, p. 147]

În prezent, dreptul de petiționare este reglementat în Constituția Republicii Moldova [4], în art. 52, potrivit căruia: „(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor. (2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă”.



Reglementarea dată de Constituție are un caracter deosebit de larg. Aceasta se exprimă prin faptul că petițiile cetățenilor privesc nu numai valorificarea unor drepturi, ci și a unor simple interese personale. Prin urmare, chiar dacă un interes personal, nefiind ocrotit prin posibilitatea sancționată de lege de a cere unui terț îndeplinirea unei acțiuni sau o abstențiune, nu constituie un drept subiectiv, el poate fi totuși apărat prin intermediul dreptului de petiționare.

Totodată, caracterul extins al reglementării constituționale își găsește expresie și în faptul că petițiile pot avea ca obiect nu numai drepturi și interese personale, ci și drepturi și interese colective [7, p. 58].

Pentru înțelegerea dreptului la petiționare, considerăm necesar a elucida mai întâi esența și conținutul noțiunii de “petiție”.

Astfel, în conformitate cu art. 4 alin. (1) din *Legea cu privire la petiționare* [8], prin petiție se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.

Respectiv, noțiunea *petiție* este una cuprinzătoare, prin ea înțelegându-se [6, p. 147]:

- **Cerere** – adresare privind realizarea dreptului sau interesului legal, neavând legătură cu încălcarea lor;

- **Reclamație** – adresare prin care se cere, se pretinde sau se revindică ceva, se aduc anumite învinuiri împotriva cuiva sau împotriva a ceva (a pîrî – popular);

- **Propunere** – adresare prin care se solicită atenția asupra imperfecțiunii organizării, activității sau reglementării într-o anumită sferă și se indică modul de înlăturare a lacunelor;

- **Sesizare** – adresare către persoane (organe) oficiale în vederea verificării legalității unor acte (acțiuni) sau a cercetării unui anumit caz (efectuării unui anumit control);

- **Cererea prealabilă** – o adresare prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.

Nu este exclus ca în aceeași petiție să se găsească toate formele enunțate de adresări, acest lucru nefiind interzis. Important e că petiția reprezintă o modalitate prin care cetățeanul are posibilitatea de a-și valorifica un drept, de a cere o explicație cu privire la orice problemă personală sau de interes general [2, p. 90].

Reieșind din prevederile Constituției, putem afirma că dreptul constituțional la petiționare este unul complex și urmează a fi analizat sub mai multe aspecte. În acest sens, cercetătorii menționează că textul legii fundamentale se referă la o pluralitate de subiecți ai dreptului de petiționare, deoarece conține noțiunea *cetățeni*, ceea ce înseamnă că autorităților publice le pot fi adresate atât petiții formulate individual (de către un singur semnatar), cât și petiții formulate colectiv (de către grupuri de persoane) [6, p. 147].

Conform art. 52 din Constituția Republicii Moldova, dreptul de petiționare poate fi exercitat fie individual, de către cetățean, fie de către un grup de cetățeni, fie de către organizații legal constituite.

Legea cu privire la petiționare completează aceste dispoziții constituționale stipulând în art. 2 că sub incidența acesteia cad nu doar cetățenii Republicii Moldova, ci și cetățenii străini și apatrizii, ale căror drepturi și interese legitime au fost lezate pe teritoriul Republicii Moldova.

Reținându-ne atenția asupra su-

biecților ce dispun de dreptul de petiționare, vom sublinia semnificația deosebită a faptului că și organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivului pe care le reprezintă. Menirea unor astfel de stipulări este garantarea dreptului la petiționare al unor colectivități organizate, care pot astfel să-și realizeze mai eficient interesele comune și să obțină soluționarea unor probleme generale. Totodată, prin acordarea acestui drept, se presupune posibilitatea apariției și existenței unor probleme care vizează un cerc larg de persoane, organizate pe anumite criterii [6, p. 148].

Cercetătorii [6, p. 149] consideră că, în primul rând, prin stipularea respectivă se înțeleg organizațiile a căror existență este prezumată de textul constituțional: partidele politice, asociațiile obștești și sindicatele salariaților

În al doilea rând, textul constituțional vizează organizațiile religioase, cooperatiste, comerciale, de imobil, de locatari etc., care se constituie și activează în conformitate cu prevederile diferitelor acte normative.

În al treilea rând, este necesar nu numai ca organizația ce adresează petiția să facă acest lucru în numele celor pe care îi reprezintă, ci și să se respecte condiția ca acea organizație să fie împuternicită de reprezentanții săi. Cu alte cuvinte, este interzisă adresarea unor petiții în numele organizației, dacă acest drept nu este prevăzut de actele de constituire și funcționare sau nu rezultă din voința membrilor săi.

Din cerința constituțională, ca petițiile să fie adresate autorităților publice numai în numele petiționarilor sau în numele colectivului pe care organizațiile petiționare le reprezintă, rezultă că orice petiție trebuie semnată și, deci, trebuie să



conțină datele de identificare ale petiționarului. Prin formularea sa clară, textul constituțional nu privește și deci, nici nu protejează juridic petițiile anonime [3, p. 104].

O dezvoltare a acestui aspect îl regăsim în Legea cu privire la petiționare, care stabilește că petiția trebuie semnată de autor (indicându-se numele, prenumele și domiciliul), în caz contrar ea se consideră anonimă și nu se examinează (art. 10).

Potrivit cercetătorilor, sub restricțiile de mai sus nu se încadrează adresările cetățenilor (scrisori, telefoane, fax, mesaje electronice etc.) prin care se furnizează informații referitoare la violarea ordinii de drept (infrațiuni, acte de teroare, diversivni, trafic ilegal, securitate a statului, încălcarea ordinii publice etc.). În astfel cazuri, este și firesc ca petiționarul, din motiv de securitate personală, din frică sau din alte considerente, să nu se identifice. În atare de circumstanțe, organele de drept nu vor putea lăsa adresările neexamine pentru motivul că sînt anonime. Informația va trebui verificată în mod operativ, pentru a se lua măsuri în vederea restabilirii și asigurării ordinii de drept [6, p. 148].

Forma în care pot fi adresate petițiile este reglementată în Legea cu privire la petiționare, potrivit căreia acestea se depun în scris sau în formă electronică în limba de stat sau într-o altă limbă, în conformitate cu *Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova* (art. 5 alin. (1)), concretizîndu-se că petiția în formă electronică trebuie să corespundă cerințelor față de documentul electronic, inclusiv aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare (art. 5 alin. (2)).

În același timp, potrivit art. 10 petițiile în formă electronică conțin informații privind numele, prenu-

mele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului. Petițiile ce nu întrunesc aceste condiții se consideră anonime și nu se examinează. Fac excepție petițiile ce conțin informații referitoare la securitatea națională sau ordinea publică, care se remit spre examinare organelor competente.

În ceea ce privește subiecții cărora pot fi adresate petiții, putem observa că Constituția se referă la „autoritățile publice”, în timp ce Legea cu privire la petiționare – la organele de stat, întreprinderi, instituții și organizații (art. 1).

În continuare, în art. 6 legea în cauză stabilește că: petițiile ce țin de problemele securității naționale, de drepturile și interesele legitime ale unor grupuri largi de cetățeni, ori care conțin propuneri privind modificarea legislației, deciziilor organelor de stat se adresează Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului și Guvernului.

Potrivit art. 7, petițiile în care sînt abordate oricare alte probleme decît cele menționate la art. 6 se adresează organelor sau persoanelor oficiale, de a căror competență nemijlocită ține soluționarea lor.

Petițiile în care este atacat un act, o decizie, o acțiune ori inacțiune a unui organ administrativ sau persoană oficială, care au lezat drepturile și interesele legitime ale petiționarilor, se adresează organului ierarhic superior de primă instanță.

Petițiile în care sînt atacate deciziile organizațiilor care nu au organele lor superioare, precum și deciziile executivelor raionale, primăriilor orașelor de subordonare republicană se adresează instanței de contencios administrativ.

Din aceste prevederi ale legii, putem constata că petițiile pot fi adresate atît autorităților administrației publice, cît și instanțelor ju-

decătorești. În viziunea noastră, totuși considerăm că instituția petiționării nu se extinde în sfera puterii judecătorești, ea fiind circumscrisă doar domeniului administrației publice, deoarece sesizarea instanțelor de judecată trebuie să constituie o modalitate de apărare a dreptului de petiționare lezat al persoanei.

În acest context, vom preciza că Constituția Republicii Moldova nu prevede expres obligația autorităților publice de a răspunde la petiții, de a lua măsuri în legătură cu examinarea lor, după cum nu prevede nici termenul examinării lor. Sub aspect comparativ, vom cita Constituția României, care în art. 51 alin. (4) stabilește că „autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii” [5].

În viziunea cercetătorilor autohtoni, această lipsă de reglementare poate fi motivată prin faptul că diferitele autorități examinează în mod diferit petițiile și diversele petiții se examinează în mod diferit. Astfel de situații sînt reglementate de Legea cu privire la petiționare, care stabilește modul și procedurile aplicate (art. 8-9, 12-14, 16 etc.) [6, p. 148].

Încălcarea ordinii de examinare a petițiilor sau neluarea de măsuri în legătură cu examinarea lor atrage, după caz, răspundere disciplinară, administrativă sau penală. Constituția se referă și la consecințele nesoluționării unei cereri legale, stabilind la art. 53 alin. (1) că persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

În baza celor menționate, considerăm totuși necesară reglementarea constituțională a obligației au-



torităților publice de a răspunde la petiții și de a le soluționa, aceasta constituind o garanție în plus pentru respectarea și realizarea dreptului de petiționare al cetățenilor.

Un alt moment la care ne vom opri este faptul că nici Constituția, nici legea-cadru nu prevede că petițiile trebuie să fie scutite de taxă. Este relevantă în acest sens Constituția României, care stipulează expres în art. 51 alin. (3) că „exercitarea dreptului de petiționare este scutită de taxă”. În viziunea cercetătorilor români, scutirea de taxă pentru exercitarea dreptului de petiționare asigură acestui drept posibilitatea realizării sale depline [7, p. 58].

Respectiv, o asemenea lacună din Constituția Republicii Moldova trebuie acoperită, deoarece, în caz contrar, pot fi favorizate diferite abuzuri. Spre exemplu, de la petiționari pot fi solicitate taxe poștale, pentru lucrări de cancelarie și arhivă, pentru deplasare etc.

Formularea textului constituțional presupune că petiția unei organizații poate fi adresată doar în numele colectivității ei. Dar nu toate organizațiile legal constituite reprezintă în mod obligatoriu un colectiv, ceea ce nu înseamnă însă că o persoană juridică, având ca fondatori una sau două persoane fizice, deși este o organizație legal constituită, nu ar putea adresa petiții.

În acest sens, se consideră [6, p. 149] că textul constituțional trebuie interpretat în sensul că vizează toate colectivitățile de persoane, indiferent de forma lor de constituire și de desfășurare a activității, precum și de existența unei reglementări normative a modului de constituire și de desfășurare a activității lor. Această concluzie se impune, de-

oarece noțiunea *organizație legal constituită* nu este definită limitativ și exhaustiv, de aceea este atotcuprinzătoare.

Generalizând, vom nota că în pofida valorii deosebite a instituției dreptului de petiționare într-un stat de drept și o societate democratică, reglementarea constituțională și legislativă a acesteia în Republica Moldova este totuși marcată de o serie de curențe, care în mare parte afectează eficiența realizării practice de către fiecare cetățean a dreptului său de petiționare. Prin urmare, este necesară o consolidare substanțială a garanțiilor juridico-constituționale a acestui drept fundamental, deoarece incontestabil este un element și un instrument important al democrației din societatea noastră.

Referințe bibliografice

1. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Chișinău: Print-Caro SRL, 2010.
2. Cârnaț T., Cârnaț M. *Protecția juridică a drepturilor omului*. Chișinău: Reclama, 2006.
3. Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tănăsescu E. S. *Constituția României revizuită. Comentarii și explicații*. București: Editura All Beck, 2004.
4. *Constituția Republicii Moldova* din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 18.08.1994.
5. *Constituția României* din 21 noiembrie 1991. În: Monitorul Oficial al României, 21.11.1991, nr. 233. Republicată în Monitorul Oficial, 31.10.2003, nr. 767.
6. Creangă I., Gurin C. *Drepturile și libertățile fundamentale: sistemul de garanții*. Chișinău: TISH, 2005.
7. Foca M. *Drept constituțional. Drepturi și libertăți fundamentale*. Constanța: Editura Europolis, 2005.
8. *Legea cu privire la petiționare*. Nr. 190 din 19.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 6-8 din 24.01.2003.



POLITICILE UNIUNII EUROPENE PRIVIND REDUCEREA DISPARITĂȚILOR REGIONALE

Alina Daniela PĂTRU,
doctorandă

SUMMARY

Although UE is the richest region in the world, there are there are wide differences in income and opportunities within it. In this respect, EU regional policy aims at reducing economic disparities between European regions. The regional development European policy was promoted progressively, knowing in time, more several institutional and financial periods. Integrated within the regional policy, the cohesion policy serves purposes and uses similar means as those of the regional policy. Both types of policies regarding the reduction of regional disparities in the EU will be discussed in the hereby article.

Politica dezvoltării regionale eurocomunitare s-a realizat progresiv, cunoscând în timp mai multe momente cu caracter instituțional și financiar.

Primul moment vizează prevederile Tratatului de la Roma privind formarea Fondului European de Dezvoltare, a Fondului Social European și a Fondului de Orientare din cadrul FEOGA, fonduri care, direct sau indirect, reduceau decalajele regionale. Aceste preocupări au căpătat o consistență sporită abia după 1972, odată cu prima extindere a Comunității Economice Europene, prin adăugarea Angliei, Danemarcei și Irlandei la organizație (1973) [8].

Al doilea moment ține de crearea, în 1975, a Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDR), ca instrument bugetar de susținere a politicii regionale comune. Acest suport bugetar finanțează investițiile în activități productive și infrastructură, destinate revigorării economice a regiunilor rămase în urmă. Menirea sa este de a sprijini măsurile de reducere a decalajelor economice și sociale dintre regiuni, fiind destinat țărilor-membre al căror PIB pe locuitor se situează sub 75% din media indicatorului eurocomunitar [8].

Adoptarea Actului Unic European (1986) se înscrie ca un alt moment în realizarea politicii regionale a UE [1]. Fiind documentul care a pregătit terenul în vederea creării Pieței Unice, el cuprinde, de asemenea, și un set de prevederi vizând: sporirea finanțării pentru atenuarea disparităților dintre regiuni; adoptarea programărilor bugetare multianuale; includerea instrumentelor de sprijin acordat de la bugetul eurocomunitar, într-un sistem integrat, sub denumirea generică de Fonduri Structurale etc.

Tratatul de la Maastricht (februarie 1992), prin care a luat ființă Uniunea Europeană, stabilește criteriile de convergență necesare îndeplinirii acestora și acordă, la rândul său, importanța cuvenită politicii regionale comune, instituind Comitetul Regiunilor, ca ansamblu reprezentativ eurocomunitar responsabil de problemele regionale, și Instrumentul Financiar pentru Orientare Piscicolă [11].

Ulterior, în decembrie 1992, Consiliul European de la Edinburgh a aprobat creșterea finanțărilor multianuale pentru coeziune între 1994-1999 la aproape o treime din bugetul general, respectiv 168 miliarde euro, în vederea sprijinirii

țărilor-membre rămase în urmă să realizeze obiectivele de convergență prevăzute în Tratat [10]. Precizăm că, prin conținutul său, conceptul de convergență economică și socială este practic sinonim cu cel de înlăturare a decalajelor dintre țări și din interiorul țărilor.

Convergența economiilor – factor de echilibru, de realizare și dezvoltare a UEM

Criteriile de convergență stabilite prin Tratatul Uniunii Europene (semnat la Maastricht, 1992), ca condiție de trecere la moneda unică. Euro, presupun îndeplinirea de către statele-membre a următoarelor cerințe [9]:

A. *Convergența nominală*: stabilitatea prețurilor – rata inflației să nu depășească mai mult de 1,5% rata medie a trei state cu cea mai scăzută inflație din zona Euro; stabilitatea pe termen lung a ratei dobânzilor – rata dobânzii să nu depășească cu mai mult de 2% rata medie a trei state care au obținut cele mai bune performanțe privind stabilitatea ratei dobânzilor; evitarea deficitelor bugetare excesive – deficitul bugetului consolidat să nu depășească 3% din PIB; controlul datoriei publice – datoria publică să nu depășească 60% din PIB; stabilitatea ratelor



de schimb – pentru cel puțin doi ani consecutivi, modificările ratelor de schimb ale monedelor naționale să se desfășoare în interiorul bandei de fluctuație stabilite prin Sistemul Monetar European. Respectiv, cursul de schimb al Euro să nu depășească +/-15%.

B. *Convergența reală* presupune armonizarea între economii în ceea ce privește: ritmul de creștere a PIB total și pe locuitor, structura economică, gradul de deschidere economică și gradul de integrare a comerțului exterior. Condițiile de convergență reală, deși nu au fost detaliate explicit în Tratat, constau în următoarele: rata șomajului să nu depășească mai mult de 3% media a trei state cu cel mai redus șomaj; reducerea decalajelor existente între veniturile pe locuitor; reducerea diferențelor de productivitate; convergența prețurilor relative; convergența standardelor educaționale și a structurii ocupaționale a populației; coeziune socioeconomică asemănătoare.

Perspectiva financiară 2000-2006, propusă de Comisia Europeană în “Agenda 2000” și aprobată de Consiliul European de la Berlin, din martie 1999, prevede reformarea politicilor comune și a fondurilor bugetare de realizare a acestora, pregătirea extinderii organizației spre centrul și estul Europei, crearea instrumentelor financiare de preaderare menite să contribuie la susținerea eforturilor statelor-candidate în realizarea reformelor și ajustărilor structurale necesare aderării [7, p. 21]. Fondurile pentru asistenta structurală în perioada 2000-2006 s-au ridicat la 213 miliarde euro, dintre care 18 miliarde euro au fost destinate coeziunii, concentrându-se pe trei mari obiective [5, p. 4]: dezvoltarea regiunilor rămase în

urmă – obiectiv dotat cu 70% din totalul finanțării, care se adresa unui procentaj de 22% din populația UE; reconversia economică și socială a regiunilor afectate de deficiențe structurale – cu un buget de 11,5% din alocările bugetare, acoperea 18% din populația UE; modernizarea învățământului, educarea, formarea și ocuparea – se adresa comunităților rămase în afara obiectivului 1, cu un sprijin de 12,3% din total.

Strategia Lisabona, adoptată de Consiliul European din martie 2000 și reînnoită în 2005, a stabilit drept obiectiv al deceniului ca UE să devină “cea mai dinamică și competitivă economie bazată pe cunoaștere din lume pînă în 2010, capabilă de creștere economică durabilă, cu slujbe mai multe și de calitate, o mai mare coeziune socială și respect pentru mediu” [3, p. 2]. Completate prin obiectivele strategiei dezvoltării durabile, adoptate de Consiliul European de la Goteborg în iunie 2001, prevederile Agendei Lisabona au subordonat atît politicile și programele comune, cît și transferurile bugetare, punîndu-le astfel în slujba realizării țintelor stipulate în document.

Semnarea, în mai 2006, a Perspectivei financiare multianuale 2007-2013 reflectă urmărirea cu predilecție a obiectivelor Agendei Lisabona, pentru atingerea cărora au fost alocate fonduri bugetare în valoare de 347,4 miliarde euro. Aceste obiective prioritare – Convergență, Competitivitate și Cooperare –, subsumate titlaturii *politica de coeziune*, reprezintă liniile strategice de importanță majoră ale perioadei [2, p. 104].

Politica de coeziune slujește scopuri și utilizează mijloace similare politicii regionale, fiind

integrată acesteia. Deoarece, nu de puține ori, cele două concepte se întrepătrund și se confundă, am considerat necesară separarea și abordarea aparte a acestora.

Politica de coeziune în slujba înlăturării decalajelor regionale și adîncirii integrării

Realizarea coeziunii economice și sociale reprezintă o precondiție a dezvoltării și, implicit, modalitatea de înlăturare a disparităților intracomunitare. Prin amploare și importanță, aceste deziderate se numără printre obiectivele fundamentale ale Uniunii Europene.

Necesitatea întăririi coeziunii economice și sociale reprezintă unul dintre dezideratele strategice definitorii stipulate în Actul Unic European. Instituită *de facto* în anul 1988, ca parte integrantă a politicii regionale, politica de coeziune a devenit atît obiectiv, cît și mijloc de reducere a disparităților dintre statele-membre și regiunile acestora, prin stimularea dezvoltării rapide, armonioase și echilibrate pe întregul spațiu geografic european. Implementarea acestei politici s-a realizat progresiv, începînd de la jumătatea anilor '90 ai sec. XX.

Tratatul de la Maastricht, documentul de naștere al Uniunii Europene, reprezintă și baza legală a politicii eurocomunitare de coeziune. Atingerea obiectivelor de coeziune, detaliate în prevederile titlului XVII “Coeziunea economică și socială” din Tratatul de la Maastricht, presupune: reducerea decalajelor prin acțiuni concentrate pe promovarea competitivității, ocupării și dezvoltării unor noi activități economice în zonele rămase în urmă; întărirea solidarității financiare a membrilor, care contribuie la bugetul general al UE și din care sînt redistribuite fonduri



pe proiecte din domenii specifice către regiunile care au cea mai mare nevoie de finanțare; subsidiaritate și stabilirea de parteneriate, ca factori decisivi de realizare a obiectivelor acestei politici.

Prin aceste obiective, Tratatul reiterează astfel importanța solidarității dintre membrii eurocomunitari pentru progresul UE.

În vederea extinderii beneficiilor Pieței Unice asupra tuturor regiunilor și pregătirii lor în perspectiva Uniunii Economice și Monetare, Tratatul mai prevede: crearea Fondului de Coeziune, ca instrument de sprijin bugetar destinat finanțării proiectelor de infrastructură de transport și mediu în statele-membre al căror VNB pe locuitor se situează sub 90% din media UE; monitorizarea de către Comisia Europeană a fazelor derulării programelor și proiectelor multianuale, precum și comunicarea rezultatelor obținute din aplicarea politicii de coeziune în rapoarte triennale.

Liniile strategice ale politicii de coeziune sînt elaborate de Consiliul European în funcție de evoluția celor trei domenii interdependente care definesc această politică: economic, social și teritorial.

În perioada 2007-2013, componentele prin intermediul cărora se va asigura “coeziunea pentru creștere și ocupare” se prezintă astfel [4, p. 13-14]:

– *Dimensiunea economică* pune accent pe asigurarea condițiilor creșterii durabile, sprijinind: reactivarea atractivității regiunilor prin sporirea investițiilor în infrastructură, a calității serviciilor și ocupării; creșterea convergenței regionale; asigurarea accesibilității regiunilor prin extinderea și interconectarea rețelelor de transport,

telecomunicații și energie; investiții sporite în cercetare-dezvoltare, tehnologia informației, cooperare multidisciplinară și transfer de cunoștințe științifice; îmbunătățirea cunoașterii, inovării și a calității capitalului uman; reducerea poluării și protejarea mediului.

– *Dimensiunea socială* presupune suport pentru capitalul uman în vederea: creșterii eficienței administrațiilor publice ce asigură infrastructura culturală, educațională și sanitară; facilitării accesului la sursele de finanțare pentru IMM-uri; stimulării antreprenoriatului și spiritului inovator; modernizării sistemului de securitate și protecție socială, includerea în sistem a persoanelor dezavantajate; flexibilizării pieței muncii prin asigurarea mobilității lucrătorilor, promovarea informării și dezvoltarea societății informaționale pentru toți cetățenii.

– *Dimensiunea teritorială* are în vedere: întărirea capacităților, competențelor și responsabilităților instituționale și administrative; sporirea importanței decizionale a autorităților regionale și locale, precum și creșterea contribuției acestora la dezvoltarea economiei, competitivității și cooperării în zonă.

Pentru a răspunde provocărilor intracomunitare privind încetinirea creșterii economice, înăsprirea climatului concurențial, accentuarea șomajului și a nevoii de noi locuri de muncă, precum și în vederea depășirii crizelor și disparităților dintre regiuni, redefinirea obiectivelor de coeziune ale perioadei 2007-2013 a fost concepută în strînsă legătură cu îndeplinirea obiectivelor Agendei Lisabona, respectiv: competitivitatea, societatea informațională, ocuparea, inovarea și cunoașterea; precum și

ale Agendei Goteborg privind dezvoltarea durabilă și mediul. Instrumentele bugetare de sprijinire a măsurilor de coeziune angrenează fonduri în valoare de 347,4 miliarde euro în intervalul menționat, asigurînd finanțarea a trei obiective de interes major, și anume [5, p. 8-9]:

– *Convergența*. Obiectivul corespunde regiunilor al căror PIB pe locuitor este mai mic de 75% din media eurocomunitară. Beneficiarii săi sînt 100 de regiuni NUTS 2 cu o populație ce reprezintă circa 35% din totalul UE și au la dispoziție 81,5% din fondurile bugetare. Din cele 100 de regiuni beneficiare, 16 regiuni în care nu au fost remarcate progrese, dar care, din pricina așa-numitului “efect statistic”, vor înceta să mai fie eligibile obiectivului, vor primi sprijin temporar pînă la finalizarea procesului de convergență.

– *Competitivitatea regională și ocuparea*. Un număr de 168 de regiuni NUTS 2, cu o populație ce reprezintă 65% din totalul UE, al căror PIB pe locuitor se situează sub media eurocomunitară, dar depășește 75% din acest indicator, beneficiază de 16% din alocările bugetare. Pentru 13 regiuni dintre cele 168 eligibile, care se află în perioada “phasing-out” a obiectivului Convergență, sprijinul va continua prin obiectivul Competitivitate în perioada “phasing-in”.

– *Cooperarea teritorială europeană*. Obiectivul beneficiază de 2,5% din totalul finanțărilor bugetare, se adresează comunităților NUTS 3 situate în zonele de frontieră, cu o populație reprezentînd circa 37,5% din cea a UE, și se desfășoară pe trei axe: interregional; transfrontalier; transnațional.

Totodată, pentru a veni în sprijinul realizării obiectivelor priori-



tare ale perioadei, Comisia Europeană a propus ca acțiunile finanțate în cadrul politicii de coeziune să țintească investiții cu efect de multiplicare și valoare adăugată superioară, cărora li s-au alocat procentaje importante din totalul fondurilor disponibile, limitate la activități precum [6, p. 3]: cunoaștere și inovare – 24%; transporturi – 22%; protecția mediului, prevenirea și managementul riscurilor – 19%; resursele umane – 22%; alte inițiative care privesc: antreprenoriatul, rețelele, eficiența energetică, revitalizarea urbană și rurală, turismul, întărirea capacității administrative și instituționale beneficiază de restul finanțării.

Tratatul de la Lisabona, în vigoare de la 1 decembrie 2009, prezintă baza juridică a coordonatei dezvoltării teritoriale, dedicând titlul XVIII “Coeziunii economice, sociale și teritoriale”. Această țintă strategică a fost abordată de Comisia Europeană, în decembrie 2008, în studiul său “Cartea Verde a Coeziunii Teritoriale”. Studiul relevă necesitatea concentrării atenției asupra zonelor cu handicap natural și geografic, precum: insule și zone de coastă; zone montane; așezări izolate; așezări nordice cu densitate scăzută a populației; localități de graniță și din vecinătatea frontierelor externe ale UE; așezări situate la periferia UE și în zonele ultraperiferice. În viziunea Comisiei, coeziunea este strâns legată de buna guvernare, iar dimensiunea teritorială este condiționată de contribuția factorilor decizionali la realizarea obiectivelor ei: concentrare, conectare și cooperare multinivel.

În decembrie 2009, Comisia Europeană a lansat documentul de lucru “Regiunile în 2020”, în care sînt analizate aspecte privind

viitorul politicii de coeziune și contribuțiile politicii la dezvoltarea regiunilor în strînsă legătură cu patru factori de impact: globalizarea; tendințele demografice; schimbările climatice; resursele energetice.

Recenzent:
Victor GUȚULEAC,
doctor în drept,
profesor universitar

Referințe bibliografice

1. Cezar Avram, Radu Roxana, Gaicu Laura. *Uniunea Europeană. Trecut și prezent*. Craiova: Universitaria, 2006.
2. Dragomir Eduard, Nita Dan. *Tratatul de la Lisabona*. București: Nomina Lex, 2009.
3. European Commission. Commission Staff Working Document. *Lisbon Strategy evaluation document*. Bruxelles, SEC, 2010, SEC, 114 final.
4. European Union. *Regional Policy – Cohesion policy in support of growth and jobs. Community strategic guidelines 2007-2013*. European Council decision, 6 October 2006, Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2006.
5. European Union. *Regional Policy – Working for the regions*. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2001.
6. European Union. *Regional Policy – Working for the regions. EU Regional Policy 2007-2013*. January 2008. Publications Office. Luxembourg, 2008.
7. Fuerea Augustin. *Manualul Uniunii Europene*. București: Universul Juridic, 2006.
8. Lucrare elaborată în cadrul proiectului Phare RO 0006.18, în colaborare cu Human Dynamics. Seria Micromonografii – Politici Europene, 2003.

9. Lutzeler Paul Michael. *Europa după Maastricht: perspective americane și europene*, Institutul European. Iași: Institutul European, 2004.

10. Marin Dinu, Socol Cristian, Niculescu Aura. *Fundamentarea și coordonarea politicilor economice în Uniunea Europeană*. București: Economica, 2006.

11. Marinescu Virginia, Marinescu Gheorghe. *Uniunea Europeană: proiect și devenire*. Filipeștii de Targ: Antet, 2002.



CAUZELE ȘI REGIMUL JURIDIC AL NULITĂȚII ABSOLUTE A ACTULUI JURIDIC CIVIL

Sergiu BOCA,
doctorand

REZUMAT

În acest articol sînt expuse unele aspecte de drept comparat privind reglementarea cauzelor care atrag nulitatea absolută a actului juridic civil. O atenție deosebită este acordată analizei regimului juridic al nulității absolute, cunoașterea căruia are o importanță majoră în practica aplicării sancțiunii nulității.

SUMMARY

This article aims at presenting some aspects of comparative law on the regulation of clauses which appeal the absolute nullity of the civil juridical act. Special attention should be paid to the analysis of the legal regime of absolute nullity and having comprehensive knowledge in this respect is of major importance in the practice of applying the nullity sanction.

În absența unei definiții legale, doctrina a fost cea chemată să ofere o apreciere conceptului de nulitate absolută a actului juridic civil.

Astfel, s-a afirmat că este absolută acea nulitate care sancționează nerespectarea, la încheierea actului juridic, a unei norme care ocrotește un interes general, obștesc [1, p. 429].

În doctrina autohtonă, s-a mai susținut că nulitatea absolută este o sancțiune a actului juridic civil care poate fi invocată de orice persoană interesată și care constă în faptul că acțiunile săvârșite cu scopul de a da naștere, a modifica sau a stinge un raport juridic civil nu produc efecte juridice [2, p. 196].

În doctrina românească, s-au exprimat mai multe opinii în ce privește definirea nulității absolute. Astfel, într-o opinie [3, p. 115], nulitatea absolută este aceea care lovește un act ce încalcă o prohibiție legală, sancționată cu nulitatea, în special o dispoziție de ordine publică.

În altă opinie [4, p. 297], sînt absolute nulitățile care pot fi in-

vocate de orice persoană interesată, care – în principiu – nu pot fi acoperite prin confirmare ori în alt mod și care generează un drept la acțiune imprescriptibil.

S-a mai susținut că nulitatea absolută sancționează încălcarea unui interes general sau public, prevăzut de norma juridică și nesocotit prin încheierea operațiunii juridice [5, p. 526].

În rest, majoritatea autorilor români [6, p. 222; 7, p. 227] definesc nulitatea absolută ca fiind acea categorie a nulității care sancționează nerespectarea, la încheierea actului juridic, a unei norme care ocrotește un interes general, obștesc.

În doctrina rusă s-a exprimat opinia că nulitatea absolută a actului juridic semnifică faptul că acțiunea săvârșită nu generează și nu poate genera efectele juridice urmărite de părți din cauza necorespunderii prevederilor legale [8, p. 357].

Problema cauzelor nulității actului juridic civil trebuie analizată în strînsă legătură cu condițiile actului juridic, deoarece, așa cum re-

zultă din definiția nulității actului juridic, această sancțiune are drept cauză generică nerespectarea dispozițiilor legale care reglementează condițiile sale de valabilitate. Cu alte cuvinte, cazurile de nulitate sînt cazurile în care condițiile actului juridic nu sînt valabile la momentul încheierii acestuia.

Așadar, sînt cauze de nulitate acele împrejurări care învederează lipsa unui element structural al actului juridic sau încălcarea unei condiții legale de validitate [9, p. 92].

Trebuie avut în vedere faptul că nulitatea actului juridic nu este limitată doar la cazurile în care este prevăzută expres de un text de lege. Astăzi, în doctrină juridică [10, p. 89; 11, p. 119; 12, p. 212; 6, p. 224; 7, p. 229] și practica judiciară [13, p. 11] se admite fără rezerve că alături de nulitățile exprese există și nulități virtuale.

Referindu-ne la categoria nulităților exprese, menționăm că atrag nulitatea absolută a actului juridic civil următoarele cauze:

- lipsa totală a consimțămîntului (art. 199 Cod civil [14]);



- nevalabilitatea obiectului actului juridic (art. 206 Cod civil);
- nevalabilitatea cauzei actului juridic (art. 207 Cod civil);
- nerespectarea formei cerute *ad validitatem* (art. 211, 213 Cod civil);
- actul juridic contravine legii, ordinii publice sau bunelor moravuri (art. 220 Cod civil);
- actul juridic este fictiv sau simulat (art. 221 Cod civil);
- actul juridic este încheiat de o persoană fără capacitate de exercițiu (art. 222 Cod civil);
- actul juridic este încheiat de un minor în vîrstă de la 7 la 14 ani (art. 223 Cod civil);
- actul juridic este îndreptat spre limitarea persoanei în capacitatea de folosință sau de exercițiu (art. 23 alin. (4) Cod civil);
- actul juridic este afectat de o condiție care contravine legii, ordinii publice și bunelor moravuri sau de o condiție a cărei îndeplinire este imposibilă (art. 235 alin. (1) Cod civil);
- actul juridic este afectat de o condiție a cărei survenire sau nesurvenire depinde de voința părților actului juridic (art. 235 alin. (2) Cod civil);
- procura în care nu este indicată data întocmirii (art. 254 alin. (2) Cod civil);
- împărțirea a fost făcută fără participarea tuturor coproprietarilor (art. 365 alin. (2) Cod civil);
- actul juridic prin care se constituie un uzufruct perpetuu și transmisibil pentru cauză de moarte sau lichidare (art. 397 alin. (4) Cod civil);
- contractul al cărui obiect reprezintă o prestație imposibilă

(art. 670 Cod civil);

- contractul prin care o parte se obligă să transmită patrimoniul său viitor ori o parte din acel patrimoniu sau să-l greveze cu uzufruct (art. 674 Cod civil);
- contractul asupra moștenirii unui terț încă în viață și contractul asupra cotei-părți legale sau a legatului din succesiunea unui terț încă în viață (art. 675 alin. (1) Cod civil);
- acordul dintre persoana obligată și terț dacă prin el contractul de vânzare-cumpărare este condiționat de neexercitarea dreptului de preemțiune sau dacă persoana obligată își rezervă dreptul de a rezolva contractul la exercitarea dreptului de preemțiune (art. 796 Cod civil);
- contractul de donație prin care donatorul se obligă să transmită în viitor întreg patrimoniul actual sau o fracțiune din el, fără a specifica bunurile care urmează să fie predate (art. 827 alin. (2) Cod civil);
- contractul de donație care prevede predarea bunului după decesul donatorului (art. 827 alin. (4) Cod civil);
- tranzacția fondată pe un înscris ulterior recunoscut fals (art. 1335 alin. (2) Cod civil) ș.a.

Cu titlu de drept comparat, menționăm că *noul Cod civil român* [15] nu face o enumerare sistematizată a cauzelor de nulitate absolută, ci conține o prevedere generală în art. 1263, intitulat „Cauzele de nulitate absolută”, potrivit căruia contractul este lovit de nulitate absolută în cazurile anume prevăzute de lege, precum și atunci cînd rezultă neîndoielnic

din lege că interesul ocrotit este unul general.

În doctrina română [9, p. 92; 16, p. 46; 7, p. 232] sînt considerate cauze de nulitate absolută a actului juridic următoarele:

- încălcarea dispozițiilor legale privind capacitatea civilă a persoanelor;
- lipsa consimțămîntului;
- nevalabilitatea obiectului actului juridic;
- nevalabilitatea cauzei actului juridic;
- nerespectarea formei cerute *ad validitatem*;
- lipsa ori nevalabilitatea autorizației administrative;
- nerespectarea dreptului de preemțiune;
- încălcarea ordinii publice;
- fraudarea legii.

În ceea ce privește *Codul civil al Federației Ruse* [17], acesta prevede următoarele cauze generale de nulitate absolută a actului juridic:

- actul juridic nu corespunde legii sau altor acte normative (art. 168);
- actul juridic a fost încheiat cu scopul ce nu corespunde ordinii publice sau bunelor moravuri (art. 169);
- actul juridic este fictiv sau simulat (art. 170);
- actul juridic este încheiat de o persoană declarată incapabilă (art. 171);
- actul juridic este încheiat de un minor ce nu a atins vîrsta de 14 ani (art. 172);
- actul juridic a fost încheiat cu nerespectarea formei, dacă legea prevede o astfel de consecință (art. 162 alin. (2,3) și art. 165 alin. (1));



- actul juridic a fost încheiat cu nerespectarea cerințelor de înregistrare (art. 165 alin. (1)).

În cele ce urmează vom face referire la cauzele de nulitate absolută în legislațiile altor state, fără a indica cauzele care coincid cu cele enumerate mai sus.

Astfel, *Codul civil al Ucrainei* [18], pe lângă temeiurile menționate, sancționează cu nulitate absolută:

- acțiunea juridică săvârșită fără acordul organului de tutelă și curatelă (art. 224);

- actul juridic încheiat cu scopul ce contravine intereselor statului și societății (art. 228).

În *Codul civil german* [19], nulitatea absolută se mai aplică pentru alte două cazuri:

- nulitatea consimțământului, exprimat fără intenție serioasă, confind pe faptul că lipsa acestei intenții nu va fi observată (§ 118 BGB);

- nulitatea actului juridic care încalcă o interdicție stabilită de lege (§ 134 BGB).

Codul civil al Republicii Belarus [20], în art. 170 prevede nulitatea absolută a actului juridic în cazul în care încheierea acestuia este interzisă de lege.

Codul civil al Republicii Kazahstan [21] mai prevede două cauze noi de nulitate absolută, și anume:

- nulitatea actului juridic încheiat fără a obține licența necesară sau după expirarea termenului licenței (art. 159 alin. (1));

- nulitatea actului juridic ce urmărește scopul concurenței nelociale sau care nu respectă cerințele eticii de afaceri (art. 159 alin. (2)).

Codul civil al Republicii Azer-

baidjan [22], pe lângă cauzele menționate, statuează nulitatea actului juridic neserios (art. 341).

În același sens, *Codul civil al Georgiei* [23] prevede în art. 57 nulitatea absolută a actului juridic ca urmare a neseriozității voinței exprimate.

Regimul juridic al nulității absolute. Clasificarea nulității în *absolută* și *relativă* prezintă importanță sub aspectul regimului juridic diferit pe care îl are fiecare categorie de nulitate.

Dacă prin regim juridic, în general, se înțelege totalitatea regulilor pe care le urmează o anumită instituție juridică, prin *regim juridic al nulității* va trebui să se înțeleagă totalitatea regulilor cărora le este supusă nulitatea absolută sau, după caz, nulitatea relativă [24, p. 146].

În acest sens s-a susținut că regimul juridic al nulității se întemeiază pe îmbinarea mai multor principii care se echilibrează reciproc, cu scopul de a menține o corelare armonioasă între dinamismul actului juridic și cerințele statice ale stabilității și securității circuitului civil [25, p. 215].

Întrucât efectul nulității este același (ineficacitatea actului juridic civil), indiferent că sîntem în prezența nulității absolute sau a nulității relative, se admite constant că regimul juridic al nulității vizează trei aspecte:

a) cine poate invoca nulitatea (sfera persoanelor îndreptățite să invoce, pe cale de acțiune sau pe cale de excepție, nulitatea);

b) cît timp poate fi invocată nulitatea (prescriptibilitatea sau imprescriptibilitatea dreptului la

acțiune în nulitate absolută sau relativă);

c) dacă nulitatea poate sau nu poate fi acoperită prin confirmare, adică dacă este remediabilă sau iremediabilă.

Răspunsul la aceste întrebări constituie, fiecare în parte, reguli și, privite împreună, aceste reguli formează conținutul concret al regimului juridic al fiecărei categorii de nulități.

Regimul juridic al nulității absolute constă, în principal, în următoarele trei reguli:

1) nulitatea absolută poate fi invocată de orice persoană interesată;

2) nulitatea absolută poate fi invocată oricînd, acțiunea în constatare a nulității absolute fiind imprescriptibilă;

3) nulitatea absolută nu poate fi acoperită prin confirmare.

În cele ce urmează vom analiza separat fiecare din aceste reguli.

1) **Nulitatea absolută poate fi invocată de orice persoană interesată.** Această regulă este prevăzută expres de art. 217 alin. (1) Cod civil, potrivit căruia nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual.

Menită să asigure respectarea unei condiții de validitate socotită de însemnătate obștească de către legiuitor, este firesc – și chiar necesar – să se acorde unui cerc cît mai larg de persoane și organe de stat posibilitatea de a cere aplicarea acestei sancțiuni. Se creează astfel condiții optime pentru realizarea finalității legii.

Prin „orice persoană interesată” nu se înțelege însă oricine are



un interes oarecare în declararea nulității. Interesul trebuie să îndeplinească anumite condiții:

- să fie recunoscut de lege; nu poate fi invocat un interes ce contravine legii, ordinii publice sau bunelor moravuri;

- să fie în strânsă legătură cu cauza nulității;

- să fie născut și actual; nu poate fi temei pentru declararea nulității un interes viitor, eventual, incert sau care s-a epuizat către momentul invocării nulității [1, p. 430-431].

În Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție „Cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a legislației ce reglementează nulitatea actului juridic civil” se menționează: „Nulitatea absolută poate fi invocată de:

- *părțile actului juridic*. Întrucât, de regulă, actele juridice produc efecte juridice numai între părți, anume acestea au, în primul rând, interes să invoce nulitatea absolută;

- *avînzii cauză*. Părților actului juridic sînt asimilați avînzii cauză ai acestora. Avînzii sînt persoanele care au dobîndit drepturi de la una dintre părțile actului juridic. Aceste persoane reprezintă o categorie intermediară, deoarece se aseamănă cu părțile, în sensul că efectele actului se produc și față de ele, și se aseamănă cu terții, întrucît nu au participat la încheierea actului. Din categoria avînzilor cauză fac parte, de exemplu, moștenitorii legali, legatarii, persoanele juridice primitoare de patrimoniu în caz de reorganizare prin dezmembrare (divizare sau separare) ș.a.;

- *terții*. Există situații în care terții pot avea un interes recunoscut de lege de a invoca nulitatea absolută. Dacă nulitatea absolută este invocată de un terț, adică de o persoană care nu a fost parte a actului juridic, acesta va trebui să dovedească interesul său în nulitatea actului;

- *acționarii* unei societăți pe acțiuni, care vor putea înainta acțiune în constatarea nulității actului juridic încheiat de societate” [13, p. 6].

În anumite cazuri expres prevăzute de lege, se recunoaște calitatea procesuală activă a unor organe sau persoane care nu ar justifica un interes propriu invocînd nulitatea. Astfel, reprezentantul legal poate intenta acțiunea în constatarea nulității absolute în numele persoanei în al cărei interes este stabilită această sancțiune. Bunăoară, în temeiul art. 32, 33 Cod civil, tutorele, în calitate de reprezentant legal al persoanei lipsite de capacitate de exercițiu sau al minorului în vîrstă de pînă la 14 ani, apără drepturile și interesele persoanelor tutelate, inclusiv în instanța de judecată. În cadrul acestor împuterniciri, tutorele poate invoca nulitatea absolută a actelor juridice încheiate de persoanele fără capacitate de exercițiu (art. 222 Cod civil) și a celor încheiate de un minor în vîrstă de pînă la 14 ani (art. 223 Cod civil).

La fel, creditorii părților pot avea interesul să ceară aplicarea acestei sancțiuni; ei pot cere declararea nulității pe calea acțiunii oblice în condițiile art. 599 Cod civil [1, p. 431].

Procurorul poate intenta acțiuni în apărarea drepturilor și libertăților legitime la cererea persoanelor care nu se pot adresa în judecată, din motive întemeiate, personal, sau poate intenta din oficiu acțiuni în apărarea intereselor persoanelor incapabile. De asemenea, procurorul este în drept să adreseze în instanță o acțiune în apărarea drepturilor și intereselor statului și ale societății în modul prevăzut de art. 71 al Codului de procedură civilă [26].

Garanția ocrotirii intereselor de ordin general prin nulitatea absolută nu ar fi deplină dacă organul de jurisdicție nu ar avea posibilitatea să invoce *din oficiu* acest fel de nulitate și să nu recunoască efecte juridice unui astfel de act. În acest sens, Codul civil statuează în art. 217 alin. (1) că instanța de judecată invocă nulitatea absolută din oficiu.

2) ***Nulitatea absolută poate fi invocată oricînd, acțiunea în constatarea a nulității absolute fiind imprescriptibilă.*** Imprescriptibilitatea acțiunii în constatarea a nulității absolute 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 oricînd, 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 [27, p. 372], caracterul imprescriptibil este explicat prin natura nepatrimonială a acțiunii în nulitate ab-



solută. Acestei concepții i se poate reproșa, însă, că și acțiunea în nulitate relativă are caracter nepatrimonial, dar care totuși este supusă prescripției extinctive.

Într-o altă opinie [4, 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 [28, 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 extinctivă, 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.

3) **Nulitatea absolută nu poate fi acoperită prin confirmare.** Această regulă rezultă neîndoiește din prevederile art. 217 alin. (2) Cod civil, care statuează că nulitatea absolută nu poate fi în-

lăturată prin confirmarea de către părți a actului lovit de nulitate.

Prin confirmare se înțelege actul unilateral de renunțare la dreptul de a invoca, pe cale de acțiune sau de excepție, nulitatea [24, p. 147].

De altfel, această a treia regulă a regimului juridic al nulității absolute este consecința primelor două (care ar fi practic anihilate, dacă s-ar putea renunța valabil la dreptul de a invoca nulitatea absolută) și se explică prin caracterul obștesc al interesului ocrotit de norma juridică a cărei încălcare atrage nulitatea absolută. Mai mult, nulitatea absolută putînd fi invocată de un cerc larg de persoane sau organe, ar fi greu sau chiar imposibil ca toți cei care au un asemenea drept să renunțe la el prin confirmarea actului nul absolut [7, p. 236].

Din regula lipsei posibilității de acoperire prin confirmare a nulității absolute decurge următoarea consecință: actul de confirmare a nulității absolute este și el nul absolut ca și actul pe care l-ar confirma în acest mod.

Mai trebuie reținut că inadmisibilitatea confirmării actului juridic lovit de nulitate absolută nu trebuie confundată cu refacerea actului juridic nul absolut, refacere care este admisibilă și valabilă în măsura în care sînt respectate dispozițiile legale privitoare la condițiile de validitate, inclusiv cele nesocotite la încheierea primului act juridic. În cazul unei refaceri a actului juridic, primul act rămîne lovit de nulitate absolută, iar actul refăcut este

un nou act juridic, care își va produce efectele de la data încheierii sale, iar nu de la data cînd a fost întocmit primul act.

Spunem că imposibilitatea confirmării actului nul absolut este numai *în principiu*, întrucît, *prin excepție*, sînt unele cazuri în care însăși legea acordă posibilitatea unei acoperiri a nulității absolute prin confirmare. 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:

„În mod excepțional, în cîteva cazuri poate fi confirmată și nulitatea absolută a unor acte. Astfel, Codul familiei, în art. 43, indică două cazuri de acoperire a nulității căsătoriei:

- primul este prevăzut la alin. (2), conform căruia instanța judecătorească este în drept să respingă cererea de declarare a nulității căsătoriei încheiate de un minor care nu a atins vîrsta matrimonială, dacă aceasta o cer interesele minorului sau dacă nu există acordul lui pentru încetarea căsătoriei;

- al doilea se referă la acoperirea căsătoriei fictive și este consemnat la alin. (3) al aceluiași articol, care dispune imposibilitatea declarării nulității căsătoriei fictive dacă, la momentul examinării cauzei, persoanele care au încheiat această căsătorie au creat deja o familie” [13, p. 7].

În concluzie, vom remarca faptul că cunoașterea adecvată a cadrului legal de reglementare a cauzelor nulității absolute și a regimului juridic aplicabil acesteia



constituie premisa necesară pentru valorificarea eficientă a nulității absolute și sporirea calității actului de justiție în materia complexă a nulității actului juridic civil.

Recenzenți:

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

Referințe bibliografice

1. *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*. Vol. I. Coordonatori: Buruiană M., Efrim O., Eșanu N. Chișinău: Tipografia centrală, 2006, 816 p.
2. Baieș S., Roșca N. *Drept civil. Partea generală. Persoana fizică. Persoana juridică*. Chișinău: Cartier, 2004, 400 p.
3. Hamangiu C., Rosetti-Bălănescu I., Băicoianu Al. *Tratat de drept civil român*. Vol. I. București: ALL, 1998, 636 p.
4. Cosma D. *Teoria generală a actului juridic civil*. București: Ed. Științifică, 1969, 472 p.
5. Reghini I., Diaconescu Ș., Vasilescu P. *Introducere în dreptul civil*. Cluj-Napoca: Sfera Juridică, 2008, 692 p.
6. Beleiu Gh. *Drept civil român: Introducere în dreptul civil. Subiectele dreptului civil*. București: Universul juridic, 2004, 606 p.
7. Boroi G. *Drept civil. Partea generală. Persoanele*. București: ALL BECK, 2001, 420 p.
8. Суханов Е.А. *Гражданское право: учебник*. Том I. Москва: БЕК, 2000, 816 p.
9. Florescu G. *Nulitatea actului juridic civil*. București: Hamangiu, 2008, 410 p.
10. Pînzari V. *Căsătoria în legislația Republicii Moldova*. Bălți: Presa universitară bălțeană, 2002, 148 p.
11. Florian E., Pînzari V. *Căsătoria în legislația României și a Republicii Moldova*. Cluj-Napoca: Sfera juridică, 2006, 332 p.
12. Mărgineanu L., Mărgineanu G. *Dreptul familiei*. Chișinău: Elena V.I., 2002, 418 p.
13. Hotărârea 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.
14. *Codul civil al Republicii Moldova*. Nr. 1107-XV din 6 iunie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86.
15. *Codul civil al României*. Nr. 287 din 17 iulie 2009. În: Monitorul Oficial, 15.07.2011, nr. 505. Intrat în vigoare: 01.10.2011.
16. Rudăreanu M. *Nulitatea actului juridic civil*. București: Ed. Fundației "România de Măine", 2004, 172 p.
17. *Codul civil al Federației Ruse. Partea I*. Nr. 51-Ф3 din 30 noiembrie 1994.
18. *Codul civil al Ucrainei*. Nr. 435-IV din 16 ianuarie 2003. În: Ведомости Верховной Рады Украины, 2003, nr. 40-44.
19. *Codul civil german (Bürgerliches Gesetzbuch)* din 18 august 1896. În vigoare din 1 ianuarie 1900.
20. *Codul civil al Republicii Belarus*. Nr. 218-3 din 7 decembrie 1998.
21. *Codul civil al Republicii Kazahstan* din 27 decembrie 1994.
22. *Codul civil al Republicii Azerbaidjan*. Nr. 779-ІГ din 28 decembrie 1999.
23. *Codul civil al Georgiei*. Nr. 786-ІІс din 26 iunie 1997.
24. Stoica V., Pușcaș N., Trușcă P. *Drept civil. Instituții de drept civil*. București: Universul juridic, 2004, 608 p.
25. Cosmovici P. *Tratat de drept civil*. Vol. 1. *Partea generală*. București: Ed. Academiei R.S.R., 1989, 360 p.
26. *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.
27. Ionașcu Tr., Barasch E. *Tratat de drept civil*. Vol. 1. *Partea generală*. București: Ed. Academiei R.S.R., 1967, 492 p.
28. Pop A., Beleiu Gh. *Drept civil. Teoria generală a dreptului civil*. București: Universitatea din București, 1980, 551 p.



GLOBALIZAREA – FACTOR DE CONFIGURARE A UNUI DREPT UNIVERSAL. PERSPECTIVE DE REGLEMENTARE

Veronica MOCANU,
magistru în drept, lector universitar

SUMMARY

This article aims to show to the public that the process of globalization manifested in all areas of life is a strong incentive to produce a uniform international legal framework and contribute to a establish a new universal right, named right to protection of personal data.

REZUMAT

Prezentul articol ideia că procesul de globalizare manifestat în toate domeniile vieții reprezintă un imbold forte în vederea uniformizării cadrului legislativ internațional și formarea unui drept al protecției datelor cu caracter personal cu caracter universal.

Nu există o definiție a globalizării într-o formă universal acceptată și, probabil, nici definitivă. Motivul rezidă în faptul că globalizarea include o multitudine de procese complexe cu o dinamică variabilă, atingând domenii diverse ale unei societăți. Ea poate fi un fenomen, o ideologie, o strategie sau toate la un loc. Globalizarea este termenul modern folosit la descrierea schimbărilor sociale, culturale etc. [1].

Sub aspect juridic, globalizarea poate fi percepută ca un fenomen concentric realizat printr-un șir de acțiuni îndreptate spre uniformizarea normelor juridice. Sub aspect filozofico-juridic, globalizarea în drept pornește de la ideea dreptului natural și teoriile ce abordează dreptul ca un fenomen căruia nu-i sînt aplicabile granițe. Ca finalitate a globalizării în drept este văzută crearea unui drept universal. Analizînd conținutul drepturilor contemporane, stabilim de fapt că drepturile fundamentale sînt o expresie a globalizării și anume

datorită acestui fenomen au căpătat conotații universal acceptabile. Astfel, odată ce dreptului protecției datelor cu caracter personal i s-a atribuit calificativul *fundamental*, tot mai accentuat este pusă problema uniformizării lui și creării unei expresii universale.

Regionalizarea este și ea un aspect al globalizării, este o etapă de trecere de la diversitate la generalitate. De fapt, sub aspect regional avem deja formate niște modele de reglementare – expresii ale unor uniformizări conceptual-juridice teritoriale. Analizînd tema abordată, stabilim că reglementările din domeniul protecției datelor cu caracter personal sînt puternic influențate de aria geografică și se impun ca un punct-cheie în contextul stabilirii unor parteneriate. Evaluînd reglementările protecției datelor cu caracter personal din punct de vedere al ariei geografice și exteriorizării lor prin diferite cooperări internaționale, stabilim că în cadrul mondial se deosebesc cîteva arii distincte de reglemen-

tare a domeniului dat, și anume: cadrul european de reglementare a domeniului protecției datelor cu caracter personal, zona economică europeană, teritoriile Argentinei, Canadei, Elveției, Guernsey, Isle of Man și teritoriul Statelor Unite ale Americii privite ca teritorii pe care Comisia Europeană le-a recunoscut ca arii cu un nivel de protecție adecvată, ce propun să adere la comunitatea europeană; spațiul reglementat de Orientările ONU, comunitatea APEC și statele în care lipsesc normele de reglementare a protecției datelor cu caracter personal.

Din cadrul european de reglementare a domeniului protecției datelor cu caracter personal fac parte statele-membre ale Uniunii Europene: Belgia, Italia, România, Bulgaria, Letonia, Suedia, Danemarca, Lituania, Slovacia, Germania, Luxemburg, Slovenia, Estonia, Malta, Spania, Finlanda, Olanda, Cehia, Franța, Austria, Ungaria, Grecia, Polonia, Regatul Unit, Irlanda, Portugalia, Cipru.



Cadrul european de reglementare este caracterizat ca unul dintre cele mai avansate, care asigură un grad sporit de protecție a datelor cu caracter personal, bazându-se pe acte cu caracter fundamental (Tratatul de instituire a noii Constituții Europene – art. 68, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene – art. 8) și abordând dreptul la protecția datelor cu caracter personal exclusiv ca un drept inerent ființei umane.

Conținutul dreptului, limitele și garanțiile sînt stabilite printr-un șir de directive care au ca scop stabilirea direcțiilor principale de abordare a dreptului la protecția datelor pentru statele-membre. Printre acestea putem enumera: Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date; Directiva 2002/58/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 12.07.2002 privind procesarea datelor personale și protecția intimității în sectorul comunicațiilor electronice; Ghidul pentru protecția intimității și a circulației transfrontaliere de date cu caracter personal adoptat de către OECD în 1980; recomandările sectoriale, legislația adoptată în aplicarea tratatelor; Deciziile Comisiei 2001/497/EC 2002/16/EC privind clauzele contractuale standard pentru transferul datelor cu caracter personal către statele terțe și persoane împuternicite de operatori, stabilite în statele terțe; jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene; declarațiile și rezoluțiile adoptate în cadrul

Uniunii Europene; măsurile adoptate în domeniul politicii externe și de securitate comună, materializate în Convenția asupra utilizării tehnologiilor informaționale în scopuri vamale; măsurile adoptate în domeniul justiției și al afacerilor interne cu referire și la protecția datelor cu caracter personal, reglementate de conținutul Convenției Europei și Convenției Eurodac; acordurile internaționale încheiate de Comunitate și statele-membre între ele în domeniile de activitate ale Uniunii, dar care fac referire și la protecția datelor, acestea fiind determinate de Convenția de implementare a Acordului Schengen asupra eliminării treptate a controalelor la frontierele comune.

Zona economică europeană, teritoriul Argentinei, Canadei, Elveției, Guernsey, Isle of Man și teritoriul Statelor Unite ale Americii, privite ca teritorii pe care Comisia Europeană le-a recunoscut ca arii cu un nivel de protecție adecvată, este o altă zonă în care protecției datelor cu caracter personal i s-a recunoscut importanța și i s-a atribuit calificativul de drept fundamental. Chiar dacă spațiile respective nu cad sub incidență europeană, acestea asigură un grad de protecție similar protecției datelor personale europene, doar că prin intermediul autoreglementărilor și instituțiilor private.

Teritoriile statelor ce-și propun să adere la Comunitatea Europeană, din punctul de vedere al reglementării protecției datelor cu caracter personal, pot fi privite prin prisma unor deosebiri. Astfel, statele ce au statut confirmat de aderare la UE au un sistem de reglementare intern foarte aproape de

cel european, ratificînd deja toate actele internaționale necesare pentru realizarea acquisului comunitar. Țările care tind spre aderarea la UE întreprind măsuri importante în vederea adoptării unui cadru de reglementare adecvat protecției datelor cu caracter personal; la această categorie putem atribui și Republica Moldova.

Spațiul reglementat de Orientările ONU se caracterizează ca spații cu un nivel de protecție a datelor personale mediu și axat pe instrumente de autoreglementare. Totuși, unele teritorii din această zonă de reglementare, datorită participării la diferite cooperări internaționale, identificării unor instrumente tehnice de securizare avansate, nu se încadrează în aprecierile generale și li se atribuie calificativul de state cu un nivel adecvat de asigurare a protecției datelor cu caracter personal; printre acestea se poate enumera SUA.

Cu regret, există un șir de state în care normele de reglementare a protecției datelor cu caracter personal lipsesc în totalitate, printre acestea înscriindu-se țările în curs de dezvoltare sau cele cu regimuri totalitare. Inexistența normelor de protecție a datelor se explică prin infrastructură tehnologică slab dezvoltată, fie prin faptul că populația nu a conștientizat că datele cu caracter personal reprezintă o valoare, fie că guvernauții nu doresc adoptarea unor astfel de reglementări.

Crearea unei concepții generale acceptabile într-o regiune este o primă treaptă în realizarea unei accepțiuni universale. Analizînd rezultatele eforturilor regionale, stabilim de fapt că acestea se



impun ca realizări destul de noi. În contextul acestei etape s-a impus noțiunea de *date cu caracter personal* și s-a ajuns la conștientizarea acestui fenomen ca valoare, s-au definit noțiunile esențiale domeniului, s-au identificat cercul subiecților la care se referă reglementările din domeniul protecției datelor cu caracter personal, s-au trasat drepturile și obligațiile acestora, s-au format un set de principii aplicabile domeniului. În acest context, Comisia intitulată „O abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană”, în raportul adresat Parlamentului European, subliniază că normele și principiile prevăzute în Directiva 95/46/CE reprezintă un punct de plecare ideal și ar trebui dezvoltate în continuare, extinse și puse în aplicare, ca parte a unei legislații moderne privind protecția datelor [2].

Astfel, stabilim că instituțiile regionale de reglementare sînt preocupate de crearea unui cadru global de protecție a datelor cu caracter personal, se impune drept deziderat ideea că, prin esența lor, reglementările internaționale nu trebuie să fie îndreptate doar spre oferirea unui reper de reglementare comunităților naționale, dar trebuie să se axeze și asupra armonizării legislațiilor naționale. Acest deziderat se impune ca unul important, mai ales în domeniul protecției datelor cu caracter personal, căci viața cotidiană este dependentă atît de prelucrarea datelor, cît și de transferul acestora.

Așa cum am subliniat deja, Comunitatea Europeană este unul dintre actorii principali în realiza-

rea dreptului la protecția datelor cu caracter personal ca drept universal, încă de la începutul noului mileniu Consiliul European a fost preocupat de crearea unor standarde în asigurarea protecției datelor cu caracter personal, în șirul acestor acțiuni putem enumera adoptarea Deciziei 2004/915/CE a Comisiei din 27 decembrie 2004 de modificare a Deciziei 2001/497/CE privind introducerea unui set alternativ de clauze contractuale standard pentru transferul de date cu caracter personal către țări terțe; adoptarea Deciziei 2001/497/CE a Comisiei din 15 iunie 2001 privind clauzele contractuale standard pentru transferul de date cu caracter personal către țările terțe în temeiul Directivei 95/46/CE, “Recomandarea privind Cooperarea transfrontalieră în aplicarea legilor privind protecția confidențialității”, adoptată la 12 iunie 2007 de către Consiliul OECD.

La moment, însă, s-a constatat că, datorită largilor atribuții de reglementare lăsate pe seama statelor naționale, reglementarea domeniului protecției datelor cu caracter personal chiar și în comunitatea europeană capătă conotații destul de largi. Astfel, în vederea rezolvării acestei probleme, în ianuarie 2012 Comisia Europeană a propus un model de reformare a domeniului protecției datelor cu caracter personal în interiorul Comunității, noul cadru legislativ propus constînd din două propuneri legislative: o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor

date (Regulament general privind protecția datelor) și o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, identificării, investigării sau urmării penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și libera circulație a acestor date [3].

Astfel, Consiliul European, în reforma care a inițiat-o, își întemeiază acțiunile pe principiul subsidiarității (art. 5 alin. (3) din TUE), care prevede că se vor lua măsuri la nivelul Uniunii numai dacă obiectivele urmărite nu pot fi realizate suficient de bine de către statele-membre și, prin urmare, avînd în vedere amploarea și efectele măsurilor propuse, obiectivele pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii. Comunitatea Europeană argumentează necesitatea adoptării unor reglementări globale reieșind din următoarele motive:

– dreptul la protecția datelor cu caracter personal, prevăzut la articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, necesită același nivel de protecție a datelor pe tot cuprinsul Uniunii. Absența unor norme comune ale UE ar crea riscul unor niveluri diferite de protecție în statele-membre și al apariției unor restricții privind fluxurile transfrontaliere de date cu caracter personal între statele-membre cu standarde diferite în materie de protecție a datelor;

– datele cu caracter personal sînt transferate din ce în ce mai rapid dincolo de granițele naționale, atît interne, cît și externe. În plus, există dificultăți practice în apli-



care legislației privind protecția datelor, fiind necesară o mai bună cooperare între statele-membre și autoritățile acestora, care trebuie organizată la nivelul UE, pentru a se asigura aplicarea uniformă a dreptului Uniunii. De asemenea, UE este cea mai în măsură să asigure în mod efectiv și consecvent același nivel de protecție a persoanelor atunci când datele lor cu caracter personal sînt transferate către țări terțe;

– statele-membre nu pot rezolva în mod individual problemele care apar în situația actuală, în special cele legate de fragmentarea legislațiilor naționale. Prin urmare, apare necesitatea de a institui un cadru armonizat și coerent, care să permită transferarea cu ușurință a datelor cu caracter personal dintr-un stat-membru în altul, în cadrul UE, asigurîndu-se în același timp o protecție eficientă pentru toate persoanele fizice pe întreg teritoriul UE;

– acțiunile legislative propuse la nivelul UE vor fi mai eficiente decît acțiuni similare la nivelul statelor-membre, datorită naturii și amplitudinii problemelor, care nu sînt limitate la unul sau la mai multe state-member [3].

Din perspectivă celor menționate, acțiunile de uniformizare a dreptului protecției datelor cu caracter personal în cadrul comunității se propune a fi atins prin realizarea următoarelor acțiuni [4]:

• stabilirea normelor în materie de protecție a datelor la nivelul UE prin intermediul unui regulament direct aplicabil în toate statele-membre [5], care va pune capăt aplicării cumulative și simultane a diferitelor legislații naționale în

materie de protecție a datelor;

• simplificarea cadrului de reglementare prin reducerea drastică a birocrăției și eliminarea formalităților, cum ar fi cerințele de notificare generală (generînd economii nete în valoare de 130 de milioane EURO pe an numai în ceea ce privește sarcinile administrative). Dată fiind importanța acestora pentru competitivitatea economiei europene, se acordă o atenție specială nevoilor specifice ale microîntreprinderilor și întreprinderilor mici și mijlocii;

• consolidarea în continuare a independenței și a competențelor autorităților naționale pentru protecția datelor (APD), pentru a le permite să efectueze anchete, să ia decizii cu caracter obligatoriu, să impună sancțiuni eficiente și să oblige statele-membre să le furnizeze suficiente resurse în acest sens;

• instituirea unui sistem bazat pe un „ghişeu unic” privind protecția datelor în UE: operatorii de date din UE vor lucra doar cu o singură APD, și anume, autoritatea din statul-membru în care se află sediul principal al societății;

crearea condițiilor pentru o cooperare rapidă și eficientă între APD, inclusiv obligația unei APD de a efectua anchete și inspecții la cererea unei alte APD, precum și recunoașterea reciprocă a deciziilor;

• instituirea unui mecanism pentru asigurarea coerenței la nivelul UE, pentru ca deciziile APD-urilor care au un impact mai larg la nivel european să ia pe deplin în considerație opiniile celorlalte APD-uri în cauză și să fie în conformitate cu legislația UE;

• creșterea rolului Grupului de

lucru pentru protecția persoanelor în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal prin transformarea acestuia într-un comitet european independent pentru protecția datelor, ceea ce va duce la o îmbunătățire a contribuției acestuia la aplicarea coerentă a legislației privind protecția datelor și la asigurarea unei baze solide pentru cooperarea între autoritățile de protecție a datelor, inclusiv cu Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor, precum și consolidarea sinergiilor și a eficacității prin asigurarea activităților de secretariat ale Comitetului European pentru protecția datelor de către Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

Credem că această expunere de idei ar fi viabilă și în vederea constituirii unui sistem de protecție a datelor global. Mai mult decît aîft, eforturile Comunității Europene nu sînt îndreptate doar spre armonizarea dreptului protecției datelor cu caracter personal pe teritoriul său, dar și spre conlucrarea cu alte organisme internaționale în vederea creării unei accepțiuni universale. Astfel, în „Raportul referitor la o abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană”, elaborat de Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne din cadrul Consiliului Europei, se indică că comitetul de elaborare a Raportului solicită Comisiei Europene să ia măsuri hotărîte pentru a consolida cooperarea cu țările terțe în materie de reglementare, în vederea clarificării normelor aplicabile și a convergenței legislației privind protecția datelor din UE și din țările terțe, solicită



Comisiei să plaseze aceste aspecte în fruntea listei priorităților pentru Consiliul Economic Transatlantic reimpulsionat. Totodată, potrivit raportului indicat Comisia Europeană își va consolida eforturile în vederea cooperării cu țările terțe și cu organizațiile internaționale, inclusiv cu ONU, Consiliul Europei și OCDE, precum și cu organizațiile de standardizare, cum ar fi Comitetul European de Standardizare (CEN), Organizația Internațională de Standardizare (ISO), Consorțiul „World Wide Web” (W3C) și Grupul operativ de inginerie a internetului (Internet Engineering Task Force – IETF); va încuraja dezvoltarea de norme internaționale, asigurând, în același timp, coerența inițiativelor referitoare la normele internaționale și revizuirile actuale în cadrul UE, OCDE și Consiliului Europei [6].

Ca o expresie a unor acțiuni îndreptate spre uniformizarea cadrului internațional de reglementare poate servi și summitul SUA – UE din 28 noiembrie 2011, în cadrul căruia președintele Obama și președinții Van Rompuy și Barroso au anunțat că SUA și UE și-au luat angajamentul de a finaliza negocierile asupra unui acord SUA – UE privind protecția vieții private și a datelor cu caracter personal. La data de 19 martie 2012, a avut loc o conferință la nivel înalt cu privire la viața privată și protecția datelor cu caracter personal, care s-a ținut simultan la Washington și Bruxelles. Conferința, la care au participat reprezentanți de nivel înalt ai UE, a oferit informații importante referitoare la prioritățile celor două părți. Anterior conferinței, Viviane Reding, vice-

președinte al Comisiei Europene, și John Bryson, Secretar de stat pentru Comerț al SUA, au emis o declarație comună UE – SUA privind protecția datelor, în cadrul căreia au afirmat că acesta este un moment definitoriu pentru politica în domeniul vieții private, protecției datelor cu caracter personal și pentru realizarea unei mai mari interoperabilități între sistemele celor două părți, cu asigurarea unui nivel înalt de protecție [7]. Conferința a fost organizată în contextul propunerilor legislative ale UE referitoare la reformarea și consolidarea dreptului fundamental la protecția datelor și unificarea legislațiilor europene în domeniu și al acțiunilor președintelui Obama în domeniul vieții private, inclusiv „Codul drepturilor consumatorilor cu privire la protecția vieții private” (Consumer Privacy Bill of Rights). Diverși actori din SUA sînt interesați de reforma UE în domeniul protecției datelor, în special în ceea ce privește propunerea pentru un cadru de reglementare comun și consistent la nivelul tuturor statelor-membre.

Viviane Reding a declarat că, în economia digitală de astăzi, scara la care se realizează schimbul de informații personale a crescut atât de mult, încît a devenit un factor extrem de important pentru creșterea economică, astfel că protecția dreptului cetățenilor la viața privată este inevitabilă: încrederea în economia digitală este posibilă doar atunci cînd este asigurată o protecție solidă. Din acest motiv, protecția datelor este o prioritate politică pentru Comisia Europeană, pentru Parlamentul European și pentru cele 27 de state-membre

ale UE. Comisarul a punctat următoarele chestiuni [8]:

1. Principiile protecției datelor sînt la fel de valide astăzi cum erau și în 1995, iar UE trebuie să reafirme importanța acestui drept fundamental.

2. Inovațiile tehnologice au făcut ca regulile privind protecția datelor să devină un factor esențial pentru piața noastră digitală unică, întrucît, pentru a putea crește, economia europeană are nevoie de încredere: lipsa încrederii descurajează cetățenii de la efectuarea de cumpărături online și furnizarea de informații personale online.

3. Companiile europene și americane se așteaptă ca noua legislație europeană privind protecția datelor să ofere un cadru comun, indiferent de locul în care compania își desfășoară activitatea; la nivelul celor 27 de state-membre se urmărește crearea unei reguli unice pentru Europa și garantarea faptului că reglementarea privind protecția datelor cu caracter personal este valabilă pentru toate statele-membre – aceasta este singura modalitate prin care UE poate deveni un loc mai atractiv pentru afaceri.

În contextul conferinței indicate, autoritățile SUA au recunoscut că deși pînă în prezent s-au depus eforturi considerabile în vederea realizării protecției datelor prin intermediul Pactului Safe Harbor, sînt totuși necesare eforturi suplimentare, și anume reformarea practicilor și politicilor incluse în Safe Harbour Agreement și crearea unor standarde de interoperabilitate mai puternice, pentru a oferi claritate juridică sectorului privat și cetățenilor. Tot în acest



context s-a menționat că în Europa protecția datelor este un drept fundamental, acordat oricărui cetățean (conform Cartei Drepturilor Fundamentale). În SUA, însă, Constituția garantează un nivel mai scăzut de protecție a vieții private: deși decizia recentă a Curții Supreme în cazul Jones demonstrează un anumit progres, există încă limitări importante ale garanțiilor oferite prin cel de-al patrulea amendament; doctrina “părții terțe” subminează principiile care în Europa sînt considerate esențiale, iar în SUA nu sînt, există domenii importante în care protecția vieții private a fost pur și simplu negată persoanelor care nu au cetățenie americană [9].

Reiesind din cercetarea prezentată, subliniem că procesul de globalizare, manifestat în toate domeniile vieții, reprezintă un imbold forte în vederea uniformizării cadrului legislativ internațional și formării unui drept universal al protecției datelor cu caracter personal.

Efectul globalizării sistemului de drept este simțit și în Republica Moldova. La ora actuală, țara noastră este implicată într-un șir de acțiuni de armonizare a sistemului său legislativ la cadrul european. Mai mult decît atît, adoptarea unor reglementări conforme celor din Uniunea Europeană reprezintă pași esențiali în vederea integrării europene. Odată cu adoptarea noii Legi a protecției datelor cu caracter personal la data de 08.07.2011, Republica Moldova a racordat la maximum sistemul său legislativ la cerințele europene, iar modificările europe-

ne ce urmează a fi aprobate ne face să nu ne oprim la cele realizate, ci să depunem în continuare eforturi pentru perfecționarea sistemului legislativ.

propunerilor legislative ale UE referitoare la reformarea și consolidarea dreptului fundamental la protecția datelor și unificarea legislațiilor europene în domeniu.

9. <http://www.apti.ro/angajamente-comune-SUA-UE-privacy>

Referințe bibliografice

1. <http://ro.wikipedia.org/wiki/Globalizarea>

2. *Raport referitor la o abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană*, Consiliul Europei, Bruxelles, 22.06.2011, p.7/37.

3. *Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date* (Regulament general privind protecția datelor), Bruxelles, 25.1.2012, 128 p.

4. *Comunicarea Comisiei pentru protecția datelor cu caracter personal către Comisia Europeană, Consiliu, Comitetul economic și social și comitetul regiunilor*, Bruxelles, 25.12.2012, p. 9-10.

5. Comisia a prezentat o propunere de directivă în care să se definească normele aplicabile în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, ceea ce va oferi statelor membre o mai mare flexibilitate în acest domeniu specific.

6. *Raport referitor la o abordare globală a protecției datelor cu caracter personal în Uniunea Europeană*, Consiliul Europei, Bruxelles, 22.06.2011, p.7.

7. <http://www.apti.ro/angajamente-comune-SUA-UE-privacy>

8. <http://scic.ec.europa.eu/str/indexh264.php?sessionno=0cdf61037d7053ca59347ab230818335> – înregistrarea video a Conferinței din 19.03.2012, organizate în contextul



REFLECȚII ASUPRA DIMENSIUNII CONSTITUȚIONALE A DREPTURILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI

Artur REGUȘ,
avocat

RÉSUMÉ

Droits et libertés constitutionnels de l'homme sont différents des autres droits et libertés tant dans le contenu, ainsi que la forme. Contrairement aux autres droits et libertés, elles fixes les principale relations entre la société et la personne, entre l'État et les citoyen; elles constitue le fundament pour tous les autres droits et libertés, car ils contiennent en elle-même les principes fondamentaux du statut socio-juridique de l'homme dans la société et l'État.

Repere conceptual-istorice. Sorgința concepției „drepturilor omului” se găsește în sistemele de gândire stoice, naturaliste grecești și romane din Antichitate. Odată cu extinderea relațiilor economice, politice și culturale ale Greciei antice, spre anul 410 î. e. n. gânditori din această țară au început să înțeleagă relația dintre statul-cetate laic, religie și individ. În această perioadă, zisă „antropocentrică”, sofștii au fost primii care au avansat o teză revoluționară pentru epoca respectivă, după care omul este stăpînul destinului său și nu se află la discreția zeilor, cum se gîndea înainte.

O contribuție deosebit de importantă la apariția progresivă a concepției unui ansamblu universal și etern de reguli și valori a avut-o Platon, care a stabilit o distincție netă între idei și cultură sau tradiție. În aceeași direcție, Aristotel, în „Politica”, afirma că „numai prin lege devine cineva sclav ori liber, prin natură oamenii nu se deosebesc prin nimic”.

În opiniile de mai sus se pot identifica primii germeni ai unui drept natural. Stoicii greci au fost primii care au elaborat noțiunea unui drept natural, conform căreia legile stabilite de om sînt replici imperfecte ale unui drept etern și imuabil aplicabil Cosmosului și ansamblului, iar legea laică nu are

valoare decît dacă corespunde legii universale.

Discuțiile în legătură cu existența unui just natural au continuat de-a lungul veacurilor, diferite concepții confruntîndu-se prin glasul marilor gânditori ai omenirii. S-a ajuns ca și Biserica catolică să se implice, astfel Sfântul Toma d'Aquino așază individul în centrul unei ordini juridice și sociale juste, însă legea divină avînd o proeminență absolută asupra dreptului laic.

Odată cu apariția curentului raționalist, se fundamentează teoria unui drept natural etern, dar nesupus unei ordini divine. Din ideile raționaliste se va dezvolta ulterior teoria contractului social, care se fondează pe principiul presupus irefutabil că orice contract social trebuie respectat. Montesquieu în spiritul acestui contract social afirma că dacă un cetățean ar putea să facă ceea ce legile interzic, „el nu ar mai avea libertate, pentru că și ceilalți ar putea să facă la fel”.

Primele documente constituționale au apărut în Anglia – „Magna Charta”, dată de Ioan fără de Țară, la 15 iunie 1215, baronilor și episcopilor englezi –, avînd din acest punct de vedere o prioritate absolută asupra tuturor celorlalte acte care s-au elaborat în lume, în decursul timpurilor, în această materie. Punctul 39 al acestui impor-

tant document prevedea, de pildă, că „nici un om liber nu va fi arestat sau întemnițat, sau deposedat de bunurile sale, sau declarat în afara legii (out law), sau exilat, sau lezat de orice manieră ar fi și noi nu vom purcede împotriva lui și nici nu vom trimite pe nimeni împotriva lui, fără o judecată loială a egalilor săi, în conformitate cu legea țării”. Marea Britanie a cunoscut înaintea altor țări încă trei importante documente privind drepturile omului: „Petiția drepturilor” din 7 iunie 1628, „Habeas Corpus Act” din 26 mai 1679 și „Bill of Rights” din 13 februarie 1689.

Începutul elaborării unor instrumente internaționale privind drepturile omului se situează în secolul al XIX-lea. În Franța, la 26 august 1789, un document celebru, care și-a păstrat actualitatea peste veacuri, *Declarația drepturilor omului și cetățeanului*, înscrie chiar în primul său articol ideea că „oamenii se nasc și rămîn liberi și egali în drepturi. Deosebirile sociale nu pot fi fondate decît pe egalitatea comună”, stabilind ca scop al oricărei asociații politice apărarea drepturilor naturale și imprescriptibile ale omului: libertatea, proprietatea, siguranța și rezistența împotriva asupririi.

„Declarația de independență a SUA” din 14 iulie 1776 subliniază și ea că „oamenii au fost creați egali,



ei fiind înzestrați de Creator cu anumite drepturi inalienabile; printre aceste drepturi se găsesc viața, libertatea și căutarea fericirii”.

Se poate astfel observa că, odată cu marile mișcări sociale reprezentate de revoluțiile americană și franceză de la sfârșitul secolului al XVIII-lea, dreptul natural s-a orientat pe noi direcții – începe să se preocupe mai mult de drepturile individuale decât de normele obiective. În declarațiile solemne care au însoțit aceste manifestări sociale sînt enunțate principiile universale ale dreptului natural, recunoscîndu-i-se omului, în calitate de cetățean, drepturi eterne și inviolabile.

Dimensiunea constituțională a drepturilor omului. În prezent, majoritatea constituțiilor din lume consacră un șir de drepturi și libertăți, garantîndu-le realizarea, respectarea și protecția. În legătură cu acest fapt, în studiile de specialitate se susține că drepturile și libertățile consfințite în Legea Supremă constituie doar o parte din totalitatea drepturilor de care dispune individul potrivit legislației în vigoare. Apare întrebarea: de ce? Răspunsul ține în cea mai mare parte de esența și semnificația categoriei de „drepturi fundamentale”, după cum sînt numite drepturile omului în textul constituțional.

La acest subiect cercetătorii I. Muraru și Gh. Iancu [4, p. 7] accentuează că în precizarea conceptului de „drepturi fundamentale” ale cetățenilor trebuie avut în vedere că acestea: a) sînt drepturi subiective; b) sînt drepturi esențiale pentru cetățeni; c) datorită importanței lor, sînt înscrise în acte deosebite, cum ar fi declarații de drepturi, legi fundamentale.

a) Drepturile fundamentale sînt *drepturi subiective*, stabilite de

normele juridice, ele fiind de fapt posibilități ale participanților la raporturile juridice de a acționa într-un anumit fel sau de a pretinde celorlalți participanți o atitudine corespunzătoare și de a beneficia de protecția statului și de sprijinul său în realizarea pretențiilor legitime.

b) Drepturile fundamentale sînt *drepturi esențiale* pentru cetățeni. Această caracteristică este cea mai importantă, deoarece explică de ce din sfera drepturilor subiective numai un anumit număr de drepturi sînt fundamentale, înscrise ca atare în Constituție.

Caracterizarea drepturilor fundamentale ca drepturi esențiale pentru cetățean poate fi semnalată încă din primele lucrări marcante în acest domeniu. Ea apare clar formulată de J. J. Rousseau, în celebrul său „*Discurs asupra originii și fundamentelor inegalității dintre oameni*”, în care sublinia că drepturile omului sînt daruri esențiale ale naturii, de care nimeni nu se poate atinge în nici un fel.

Această caracteristică explică de ce denumirile frecvent întîlnite în lucrările dedicate drepturilor omului, precum „libertăți necesare”, „drepturi esențiale”, „libertăți importante”. De aceea, atunci cînd sînt explicate libertățile publice, se subliniază că ele au importanța cea mai mare atît pentru cetățeni, cît și pentru stat și societate în ansamblu, că reprezintă baza pentru toate celelalte drepturi și libertăți. Deseori libertățile publice sînt definite ca acele drepturi consacrate de constituție și care sînt determinante pentru statutul juridic al cetățeanului. Oamenii sînt titularii multor drepturi și libertăți. În viața practică unele dintre acestea se impun prin importanța lor sporită atît pentru individ, cît și pentru societate, devenind astfel fundamentale. Respectiv, constituantului îi

revine misiunea de a face selecția valorică și de a proclama ca drepturi fundamentale acele drepturi care s-au impus astfel.

c) Selectate datorită importanței lor, aceste drepturi sînt înscrise în acte juridice deosebite, precum constituții sau declarații de drepturi. Înscrierea lor în constituție este de fapt confirmarea juridică a valorii lor deosebite în raport cu celelalte drepturi umane. Prin aceasta li se conferă o formă și o ocrotire juridică aparte. Înscrierea drepturilor fundamentale în constituții s-a statornicit demult ca regulă, ea fiind astăzi de esența conceptului de constituție.

În baza acestor trăsături, prin drepturi fundamentale ale cetățenilor se înțeleg acele drepturi subiective aparținînd cetățenilor, esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea acestora, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane, drepturi stabilite în constituție și garantate prin aceasta și prin legi [4, p. 9].

Potrivit altor cercetători, drepturile cuprinse de normele constituționale presupun mai întîi de toate posibilitatea de a acționa liber, de sine stătător în limitele legii, a participa activ la conducerea statului, a dezvolta capacitățile și talentele, a alege liber varianta de comportament și, ca rezultat, posibilitatea de a dispune de valorile sociale [7, p. 14].

Esența acestor drepturi și libertăți decurge din caracterul și conținutul relațiilor sociale ce se stabilesc între societate, stat, pe de o parte, și persoană, pe de altă parte. Respectiv, drepturile și libertățile constituționale sînt strîns legate de cele mai importante procese ce au loc în societate și stat.

Prin urmare, se consideră că drepturile și libertățile constituționale se deosebesc de celelalte



drepturi și libertăți ale cetățenilor, atât după conținut, cât și după formă. Ele, spre deosebire de celelalte drepturi și libertăți, fixează cele mai esențiale și principale relații între societate și persoană, între stat și cetățean; ele reprezintă baza tuturor celorlalte drepturi și libertăți, deoarece conțin în sine principii fundamentale pentru statutul sociojuridic al omului în cadrul societății și al statului [7, p. 21].

Totodată, este evident că drepturile fundamentale presupun posibilitatea de a cere de la alte persoane acțiuni corelative drepturilor. Asemenea cerințe pot fi adresate mai întâi de toate statului care, la rîndul său, este obligat să creeze condițiile și să pună la dispoziție mijloacele necesare pentru ca cetățeanul să aibă posibilitatea să-și realizeze liber drepturile și libertățile consacrate de textul constituțional.

Sub acest aspect, T. Cârnaț notează că dacă un *individ* are un drept, atunci *puterea* (statul – e.n.) are obligația corespunzătoare dreptului individului. În cazul în care o persoană are o libertate, înseamnă că există așa o dimensiune în viața acestui om, în care cei care au putere nu trebuie să intervină. Respectiv, dreptul omului este obligația statului de a face ceva, libertatea omului – prohibiția (interdicția) statului de a interveni într-o anumită sferă din viața acestuia [1, p. 47; 2, p. 38].

Așadar, în cadrul unui stat de drept, drepturilor și libertăților constituționale ale omului trebuie să le corespundă obligații corelative ale statului. În marea lor parte, aceste obligații își află expresia juridică în garanțiile fixate în conținutul legilor, adică condiții și mijloace pe care statul le oferă cetățenilor pentru a-și realiza drepturile

[6, p. 17]. În baza acestor garanții, anumiți subiecți (organe de stat, organizații obștești, cetățeni etc.) sînt investiți cu anumite obligații care corespund drepturilor și libertăților constituționale.

Din cele expuse se poate conchide că drepturile fundamentale ale omului sînt esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea acestuia, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane. Datorită acestui fapt, ele sînt consacrate la nivel constituțional, pentru ca astfel să se asigure și să se garanteze respectarea lor în cadrul relațiilor stabilite între societate și persoană, între stat și cetățean, prin asumarea de către stat a obligațiilor corelative și prin dezvoltarea unei legislații ramurale în corespundere cu constituția.

Respectiv, pentru o reală transpunere în viață, drepturile și libertățile constituționale necesită o dezvoltare și concretizare în legislația ramurală. În caz contrar ele, în pofida semnificației lor deosebite, riscă să rămîină doar declarate. În acest sens, în doctrină se susține că transformarea posibilităților juridice, oferite de drepturile și libertățile constituționale, în competențe concrete de către legislația ramurală este una dintre cele mai importante direcții de dezvoltare și concretizare a acestor drepturi și libertăți, de asigurare a realității acestora. Și viceversa, lipsa actelor legislative care să concretizeze drepturile și libertățile constituționale face dificilă utilizarea și realizarea acestora [7, p. 55]. Prin urmare, se poate conchide că cu cît este mai dezvoltată legislația ramurală, cu atît mai exact ea reflectă conținutul drepturilor și libertăților fundamentale, cu atît mai eficient și mai reușit acestea se realizează.

Din cele relatate poate fi desprinsă și o trăsătură fundamentală a acestor drepturi și libertăți – forța juridică supremă de care dispun, în virtutea căreia toate drepturile, libertățile și obligațiile omului și cetățeanului, stabilite de legislația în vigoare, nu trebuie să contravină celor constituționale, ci să le dezvolte și să le concretizeze.

Un al moment important este faptul că drepturile fundamentale consacrate de constituție sînt, în cea mai mare parte, inspirate din catalogul drepturilor și libertăților fundamentale general recunoscute pe plan internațional. Prin această consacrare constituțională statele aderă și își asumă obligații față de comunitatea internațională de a respecta demnitatea umană, de a asigura realizarea drepturilor și libertăților fundamentale nu doar a cetățenilor săi, ci a tuturor persoanelor aflate pe teritoriul său.

Sub aspectul dat sînt relevante prevederile art. 4 din Constituția Republicii Moldova, care conțin o garanție fundamentală în acest sens prioritatea regulilor de drept internațional, în cazul în care acestea au ca obiect protejarea drepturilor și libertăților individuale. Evident, articolul nominalizat este unul esențial în ordinea salvării unuia dintre principiile constituționale – protejarea drepturilor și libertăților individuale, după cum apreciază I. Stanomir [5, p. 33].

În același context, vom preciza că prezintă importanță deosebită și modul în care drepturile și libertățile fundamentale sînt consacrate în constituție. În acest sens, considerăm că drepturile și libertățile fundamentale ale omului trebuie nu doar *interpretate*, dar și *formulate* conform „literei și spiritului” normelor juridice internaționale



în domeniu, deoarece de aceasta depinde și corectitudinea formulărilor și reglementărilor din legislația ramurală care urmează să le dezvolte. Desigur, nu se insistă în nici un caz pe preluarea exactă a formulărilor, ceea ce nici nu este necesar.

Aspectul în cauză a atras atenția cercetătoarei D. Micu, care face distincție între „constituționalitatea legilor” și „concordanța acestora cu tratatele la care statul este parte”, evidențiind că o lege internă (sau dispoziții distincte ale acesteia) poate fi constituțională, dar în același timp neconformă cu tratatele internaționale la care statul este parte (în acest caz însăși constituția fiind neconformă cu tratatele internaționale) [3, p. 207]. Respectiv, atâta timp cât autoritățile publice naționale dispun de dreptul de a aplica direct normele juridice internaționale (recunoscute ca parte a dreptului național), constituția statului riscă să fie chiar neglijată, în cazul în care ea nu va corespunde standardelor general acceptate de comunitatea internațională (recunoscute și de statul nostru). În acest sens, devine destul de evidentă importanța revizuirii constituției în toate cazurile în care tratatele internaționale la care statul este parte conțin dispoziții contrare textului constituțional (art. 8 alin. (2) din Constituția RM).

Momentele expuse evidențiază semnificația deosebită a modului în care sînt formulate în textul Constituției drepturile și libertățile fundamentale, precum și garanțiile juridice ale acestora. Respectiv, este logică insistența asupra faptului ca drepturile fundamentale cu un conținut circumstanțiat suficient să fie prevăzute în constituție, și nu în alte legi, deoarece prin in-

termediul acestora se prevăd alte categorii de drepturi subiective care nu sînt fundamentale. Precizarea conținutului unui drept fundamental sau a limitelor exercițiului acestuia într-o lege ordinară constituie o tehnică contrară spiritului democratic al constituției. Respectiv, neconstituționalitatea legilor are ca o consecință implicită atingerea unor drepturi fundamentale, cărora fie li se modifică substanța, conținutul, fie se diminuează posibilitatea exercitării lor efective prin ingerința abuzivă a autorităților publice [3, p. 207].

Dincolo de consacrarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, constituția mai conține și alte garanții necesare asigurării realizării și protejării acestor valori supreme. În acest sens, în literatura de specialitate sînt atestate trei tipuri importante de garanții juridice cuprinse de constituție, de acțiunea cărora depinde realizarea drepturilor și libertăților cetățenilor [7, p. 57-58].

În primul rînd, se are în vedere competența organelor de stat, exprimată mai întîi de toate în soluționarea problemelor ce apar în legătură cu dispunerea de drepturi și obligații, în special, cu realizarea acestora.

În al doilea rînd, este vorba de stabilirea răspunderii atît pentru funcționari și persoane cu funcții de răspundere, cît și pentru cetățeni pentru realizarea inadecvată a drepturilor și libertăților și, desigur, pentru admiterea diferitelor abuzuri. În acest caz, se are în vedere atît răspunderea pozitivă, cît și cea negativă, sub toate formele sale de manifestare: disciplinară, civilă, administrativă, penală (aceasta fiind cea mai eficientă garanție a drepturilor și libertăților cetățenilor).

În al treilea rînd, constituția, avînd drept scop garantarea complexă a drepturilor și libertăților omului, conține principiile și bazele ordinii procedurale de protecție și restabilire a drepturilor și libertăților încălcate ale cetățenilor, aceste directive constituționale fiind dezvoltate și concretizate în celelalte ramuri ale legislației.

Din cele consemnate, putem conchide că consacrarea constituțională a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, a garanțiilor acestora, precum și dezvoltarea lor în legislația ramurală cere atenție deosebită și responsabilitate sporită din partea legiuitorului, de acest fapt depinzînd direct eficiența realizării practice și apărării drepturilor.

În materie de garanții, vom menționa că pe plan intern principala garanție a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului o constituie consacrarea acestora la nivel constituțional, printr-o formulă asemănătoare literei și spiritului celor conținute în normele de drept internațional și, respectiv, a celor mai importante garanții în materie. Strîns legată de această garanție și deosebit de necesară este și dezvoltarea corespunzătoare a drepturilor și libertăților constituționale în legislația ramurală, prin stabilirea tuturor drepturilor și obligațiilor corelative ale subiecților de drept, cărora le revine sarcina de a le respecta și asigura realizarea și apărarea eficientă a lor. Totodată, sînt deosebit de importante stabilirea și asigurarea răspunderii juridice pentru orice lezare a drepturilor și libertăților constituționale ale omului, atît de către cetățenii simpli, cît și de către toți reprezentanții puterii de stat.



Referințe bibliografice

1. Cârnaț T. *Nondiscriminarea în condițiile constituționalismului contemporan din Republica Moldova. Monografie*. Chișinău: Pontos, 2008.

2. Cârnaț T., Cârnaț M. *Protecția juridică a drepturilor omului*. Chișinău: Reclama, 2006.

3. Micu D. *Garantarea drepturilor omului în practica Curții Europene a Drepturilor Omului și în Constituția României*. București: All Beck, 1998.

4. Muraru I., Iancu Gh. *Drepturile, libertățile și îndatoririle constituționale (Partea I)*. București: Institutul Român pentru Drepturile Omului, 1992.

5. Stanomir I. *Constituționalism și postcomunism. Un comentariu al Constituției României*. București: Editura Universității din București, 2005.

6. Гасанов К. К., Стремоухов А. В. *Абсолютные права человека и ограничения прав*. În: Правоведение, 2004, № 1 (252).

7. *Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе*. Под ред. доктора юрид. наук, проф. Л. Д. Воеводина. Москва: Издательство Московского Университета, 1987.

EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE ÎN CONTEXTUL GENERAL AL EXCEPȚIILOR PROCESUALE

Olesea ȚURCAN,
magistru în drept

RÉSUMÉ

Exception d'inconstitutionnalité a une place spéciale dans le système des exceptions procédural. C'est un moyen spécifique de l'exercice de contrôle de constitutionnalité des lois, en particulier, un contrôle concret a posteriori.

Ainsi, la juridiction constitutionnelle peut être saisie par voie d'exception: lorsque, au cours d'un procès, une partie soulève devant un tribunal ordinaire l'exception d'inconstitutionnalité, ce tribunal ne peut pas trancher lui-même ce point de droit qui constitue pour lui une "question préjudicielle"; il doit en saisir la juridiction constitutionnelle; quand celle-ci aura tranché cette question, l'affaire reviendra devant le tribunal initial pour jugement sur le fond.

Conceptul de *excepție* evocă, în limbajul obișnuit, orice abatere de la o regulă generală și provine din substantivul latin *exceptio*, care înseamnă "a lua din", "a împuțina", "a anihila". Cu această din urmă semnificație termenul de excepție s-a folosit și în dreptul roman, spre a defini mijlocul prin care pîrîtul urmărea să evite condamnarea sa ori numai să obțină o întârziere a judecării [14, p. 66].

În general, se consideră că originea excepțiilor se află în dreptul roman, însă cu o altă fizionomie, de unde și sorgintea ambiguităților în definirea lor. Astfel, în procedura formulară, excepția desemna orice mijloc prin care, fără a combate direct cererea adversarului său, pîrîtul susținea că nu trebuie condamnat sau că nu trebuie încă condamnat. În formula magistratului, *exceptio* era astfel inserată imediat după *intentio*. Ea trebuia să figureze în schema prelimina-

ră a procesului pentru că, bazată pe o regulă de drept pretorian, ea avea drept scop să paralizeze aplicațiunea regulii de drept civil care forma fundamentul pretenției exprimate în *intentio*. În această situație, magistratul avea datoria să examineze în primul rînd dacă regula de drept pretorian era aplicabilă în speță și, în caz afirmativ, să confirme pretențiunea pîrîtului, înlăturînd examenul cererii inițiale. De aici, expresiunea de *exceptio* acordată acestui mijloc de apărare, cu totul special procedurii formulară. Este adevărat că în forma în care a apărut la Roma și în raport cu deosebirea ce exista între dreptul civil și dreptul pretorian la acea dată, *exceptio* avea un rol și o fizionomie deosebite de cele din procesul civil modern, căci astăzi judecătorii nu au de aplicat decît un singur regim de drept, egal și același pentru toate părțile din proces, iar formele judecării sînt cu totul altele [12, p. 214].



În prezent, despre excepție nu se poate vorbi făcându-se abstracție de noțiunea de apărare, deoarece într-un sens larg prin apărare se desemnează toate mijloacele folosite de pîrît pentru a obține respingerea cererii reclamantului sau numai întîrzierea judecării [14, p. 66-67].

Într-adevăr, pîrîtul este îndepțat să întrebuițeze cele mai diverse procedee spre a obține apărarea intereselor sale. În acest scop, pîrîtul poate nega faptele alegate de reclamant, poate nega însăși existența dreptului invocat de către acesta, stingerea dreptului și a obligației sale corelative, dar poate invoca și împrejurări formale de natură a conduce la amînarea judecării, la constatarea inadmisibilității acțiunii etc.

Prin urmare, în acest înțeles larg conceptul de apărare cuprinde atît obiecțiunile care se referă la fondul dreptului, cît și acelea care vizează partea formală a judecării. În sens restrîns, apărarea pîrîtului desemnează obiecțiunile prin care se urmărește combaterea directă a pretenției ca nedreaptă sau inexistentă ori stinsă printr-o cauză ulterioară. În acest sens, opunerea pîrîtului la cererea reclamantului poartă denumirea de apărare de fond. Prin apărarea de fond pîrîtul acceptă ca lupta judiciară să aibă loc pe “terenul” organizat de reclamant prin actul de sesizare; iar, în final, pîrîtul urmărește pe calea acestei apărări să obțină respingerea acțiunii ca nefondată [14, p. 67].

Conceptul strict procedural de excepție este legat însă de partea formală a judecării. Excepțiile sînt acele mijloace prin care, de regu-

lă, pîrîtul urmărește, fără a nega existența dreptului subiectiv, întîrzierea judecării sau respingerea acțiunii ca inadmisibilă. Există o mare diversitate de excepții: unele dintre ele sînt expres reglementate de lege; altele pot fi deduse din necesitatea aplicării unor sancțiuni procedurale și chiar din ansamblul reglementărilor procedurale în materie. Toate au însă o caracteristică comună: de a supune judecătorului o chestiune exterioară și prealabilă dezbaterii fondului cauzei.

În practica judiciară excepțiile joacă un rol deosebit de important în soluționarea corectă și promptă a litigiilor. Ele se alătură celorlalte mijloace de apărare pe care una dintre părți le poate utiliza în sprijinul poziției sale în proces. Nu arareori un proces civil se finalizează pe cale de excepție. Consecințele admiterii sînt grave pentru una dintre părți, întrucît ele pot avea un efect dilatoriu sau chiar peremptoriu asupra judecării și, implicit, asupra posibilităților de restabilire grabnică a raporturilor juridice contestate [14, p. 69].

Sub aspect conceptual, vom preciza că în studiile de specialitate se utilizează atît categoria de “excepții de procedură” [14, p. 66-67], cît și cea de “excepții procesuale” [15, p. 13-21]. Totuși, mai mult se optează pentru noțiunea de “excepții procesuale”, deoarece se consideră că înglobează și excepțiile de procedură, și excepțiile de fond. De asemenea, și terminologic este preferabilă soluția, pentru că termenul de “proces” vine din latinescul “processus”, care semnifică înaintare, progres, iar ex-

cepția constituie tocmai o piedică, un impediment în calea curgerii normale a judecării, împiedicînd-o definitiv sau, în cele mai multe cazuri, amînînd-o pînă se îndeplinește procedura.

În ceea ce privește definirea *excepției procesuale*, vom cita definiția formulată de către V. M. Ciobanu, potrivit căreia aceasta este “mijlocul procedural prin care, în condițiile legii, partea interesată, procurorul sau instanța din oficiu invocă, în cadrul procesului civil și fără a pune în discuție fondul dreptului, neregularități procedurale privitoare la compunerea și constituirea instanței, competența acesteia ori la procedura de judecată sau lipsuri referitoare la exercițiul dreptului la acțiune ori, dimpotrivă, aplicarea normelor legale referitoare la acestea, urmărind, după caz, declinarea competenței, amînarea judecării, refacerea unor acte, anularea, respingerea ori perimarea cererii” [2, p. 116]. Or, într-o altă formulare, *excepțiile procesuale* sînt acele mijloace prin care, în cadrul procesului civil, partea interesată, procurorul sau instanța din oficiu invocă, în condițiile prescrise de lege și fără a pune în discuție fondul pretenției deduse judecării, neregularități procedurale sau lipsuri privind exercițiul dreptului la acțiune, urmărind întîrzierea sau împiedicarea judecării în fond [4, p. 234].

Printre caracteristicile excepțiilor procesuale pot fi menționate [15, p. 13-14; 5, p. 148]:

- Excepția procesuală, ca una dintre formele de manifestare a acțiunii, presupune existența unui proces pendinte.



- Excepția este, prin natura sa, un mijloc de apărare, astfel încât, de regulă, este ridicată de pîrît. Cu toate acestea, datorită faptului că în procesul civil și reclamantul, nu numai în situația în care pîrîtul formulează cerere reconvențională, poate trece în poziție defensivă, ci și față de excepțiile procesuale invocate de acesta din urmă, căutînd să le înlăture, pentru a putea continua procesul, sau invocînd la rîndul său o excepție la excepție. Și celelalte părți pot ridica excepții, ca, spre exemplu, intervenienții și chematul în garanție, iar în cazul excepțiilor absolute, chiar procurorul și instanța din oficiu.

- Excepțiile procesuale constituie o formă a apărărilor procesuale, dar nu se confundă cu apărările în fond nici atunci cînd duc la respingerea sau anularea cererii.

- Admiterea excepției duce la întîrzierea judecării (amînarea cauzei, refacerea unor acte, declinarea competenței, trimiterea dosarului la instanța mai întîi sesizată etc.) sau la împiedicarea judecării (anularea cererii, respingerea acesteia ca prematură, inadmisibilă, însă nu ca nefondată, stingerea procesului, închiderea dosarului).

Într-o altă lucrare de specialitate, trăsăturile excepțiilor procesuale sînt reduse la următoarele [2, p. 128-129]:

- Excepțiile procesuale constituie mijloace de apărare în procesul judiciar, fiind mijloace tehnice, prin care se invocă încălcări ale normelor de drept material și procesual, fără a pune în discuție fondul dreptului;

- Admiterea excepțiilor procesuale poate produce efecte diferite

în funcție de natura excepției invocate, respectiv dacă este vorba de o excepție dilatorie, efectul este amînarea soluționării cererii principale, iar în cazul excepțiilor peremptorii, efectul este stingerea procesului, anularea sau respingerea cererii;

- Admiterea excepției nu afectează, în principiu, dreptul reclamantului, iar hotărîrea pronunțată ca urmare a admiterii unei excepții nu are autoritate de lucru judecat în privința fondului dreptului.

Multitudinea excepțiilor procesuale a condiționat o clasificare a acestora în literatura de specialitate, fiind folosite mai multe criterii. Astfel, după obiectul asupra căruia poartă, excepțiile procesuale pot fi *excepții de procedură* și *excepții de fond*. După efectul pe care tind să-l producă, excepțiile procesuale se clasifică în *excepții dilatorii* și *excepții peremptorii* (diriman-te). Primele tind la amînarea judecării, declinarea competenței sau refacerea unor acte de procedură (excepția de incompatibilitate, excepția de recuzare, excepția de conexitate etc.), iar ultimele au ca scop respingerea sau anularea cererii sau stingerea procesului (prescripția, puterea lucrului judecat, excepția lipsei capacității procesuale etc.).

După caracterul imperativ sau dispozitiv al normei încălcate, se face distincție între *excepții absolute* și *excepții relative*. Excepțiile absolute privesc încălcarea unor norme imperative și pot fi invocate de oricare dintre părți, de procuror sau de instanță din oficiu, în oricare fază a procesului. Excepțiile relative privesc încăl-

carea unor norme dispozitive și pot fi invocate numai de partea interesată și numai într-un anumit termen [20, p. 65].

În desfășurarea unui proces civil, pe lângă excepțiile procesuale (de procedură și de fond), poate fi invocată și o excepție de neconstituționalitate. Pentru că este invocată în timpul unui proces aflat în desfășurare, în fața instanțelor judecătorești și pentru a consolida poziția procesuală a părții care a formulat-o, se poate pune întrebarea: este ea o excepție procesuală ca și cele menționate anterior?

Doctrina are multe și importante rezerve față de un eventual răspuns afirmativ [3, p. 131]. Totuși, o analiză temeinică poate surprinde punctele de apropiere și pe cele de deosebire.

Înainte de a expune viziunile cercetătorilor pe marginea acestui subiect, ne vom referi la esența și caracteristicile acestei instituții juridice. Astfel, prin ea însăși excepția de neconstituționalitate privește un proces judiciar declanșat în care, atacîndu-se actul de aplicare concretă a legii, cel interesat cere să se constate că dispoziția legală pe care se întemeiază actul de aplicare este neconstituțională și ca atare trebuie înlăturată. În mod firesc procedura invocării și soluționării excepției de neconstituționalitate este în detaliu reglementată prin lege, ea fiind la dispoziția justițiabililor [16, p. 86].

Curtea Constituțională a Republicii Moldova interpretează termenul „excepție de neconstituționalitate” ca exprimînd o legătură organică între problema de neconstituționalitate și fondul litigiului



principal și că poate fi invocată atît din inițiativa părților, cît și din oficiu de instanța de judecată. În opinia Curții, excepția de neconstituționalitate este o procedură de inițiere de către instanța de judecată ordinară, la inițiativa părților sau din oficiu, a controlului de constituționalitate și se numește „excepție”, deoarece această procedură este o abatere de la regula generală [1, p. 69].

Așadar, în esența sa juridică, excepția de neconstituționalitate este o formă a controlului de constituționalitate *a posteriori*, realizat de Curtea Constituțională în virtutea art. 135 alin. (1) litera g) din Constituție [8] și a art. 4 alin. (1) litera g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională [13].

În încercarea de a aborda excepția de neconstituționalitate în contextul excepțiilor procesuale, vom preciza că în doctrina românească excepția de neconstituționalitate a fost definită drept „un incident ivit în desfășurarea unui proces în fața instanței judecătorești, constînd în contestarea legitimității constituționale a unei prevederi legale dintr-o lege sau ordonanță de care depinde judecarea cauzei” [17, p. 143; 7, p. 51]. Avînd ca obiect o dispoziție legală de care depinde soluționarea cauzei, excepția de neconstituționalitate este caracterizată ca fiind o apărare de fond, dar ea constituie totodată și un mijloc specific jurisdicției constituționale pentru exercitarea controlului de constituționalitate, cu o semnificație proprie în cadrul procedurii civile sau penale [19, p. 117; 20, p. 69].

Potrivit unor autori, excepția de

neconstituționalitate nu este o simplă excepție procesuală. Asemănarea cu această categorie este dată doar de caracterul ei de incident în cursul unui proces. Deși cu unele concesii, în anumite limite sau sub unele aspecte, efectele invocării excepției de neconstituționalitate par identice sau apropiate de cele ale excepției procesuale (bunăoară, efectul întîrzierii judecării, dacă instanța dispune suspendarea acestora), n-ar fi posibilă încadrarea *stricto sensu* a excepției de neconstituționalitate nici în categoria așa-ziselor „excepții de procedură”, nici în categoria „excepțiilor de fond”. Din acest punct de vedere, susține I. Deleanu, excepția de neconstituționalitate pare a se apropia mai mult – fără să se identifice – de „apărările de fond”, invocîndu-se un mijloc legal de ineficiență a unei dispoziții, cuprinse într-o lege sau ordonanță, care ar urma să se aplice la soluționarea respectivului litigiu [10, p. 256].

În baza acestor momente, autorul susține că prin obiectul ei, prin procedura de rezolvare și prin efectele deciziei asupra excepției de neconstituționalitate, aceasta nu este un mijloc tehnic procesual specific acțiunii penale sau civile – asemenea excepțiilor procesuale –, ci un mijloc tehnic aparținînd „instrumentarului” dreptului constituțional, pentru exercitarea controlului de constituționalitate, iar transpunerea *mutatis mutandis* a regulilor procedurale comune aplicabile excepțiilor procesuale este inadmisibilă [9, p. 257].

O asemenea afirmație a fost criticată. Caracterul excepției de neconstituționalitate de instrument

al dreptului constituțional este pus în primul rînd pe seama scopului excepției ca modalitate de control al constituționalității legilor, dar și a specificului său în cadrul jurisdicției constituționale. Acesta ar afecta însă semnificația excepției în cadrul procesului principal, în fața instanței judecătorești. O modalitate juridică poate avea forme de realizare și semnificații specifice în diferite instituții sau ramuri de drept, deoarece altminteri ar fi respinse de acestea [10, p. 257; 17, p. 144].

Potrivit unei alte viziuni, excepția de neconstituționalitate nu poate fi încadrată fără rezerve serioase în categoria excepțiilor procesuale, chiar dacă prezintă importante asemănări cu acestea [3, p. 131]. În acest context, P. Florea susține că excepția de neconstituționalitate este o excepție procedurală de fond, fiind în legătură directă cu dreptul pretins și care, în situația admiterii ei, face inutilă orice examinare pe fond a acțiunii. Autorul aseamănă excepția de neconstituționalitate cu apărările de fond, arătînd că totuși se deosebește de acestea prin aceea că nu privește direct fondul cauzei, ci doar imposibilitatea ca acesta să fie dedus judecării din motivul neconformității cu dispozițiile constituționale [11, p. 100].

Criticînd o asemenea afirmație, B. Selejan-Guțan susține că ea nu valorifică îndeajuns particularitățile excepției de neconstituționalitate, pentru a înscrie în sistemul excepțiilor procesuale. Simpla încadrare a excepției de constituționalitate în categoria excepțiilor procesuale de fond nu este sufici-



entă, deoarece ne aflăm, în primul rând, în planul dreptului constituțional, și după cum judicios afirmă I. Deleanu, nu este posibilă transpunerea integrală a regulilor procedurale comune referitoare la excepțiile procesuale. Spre exemplu, în soluționarea excepției de neconstituționalitate nu se aplică principiul devenit clasic în materia excepțiilor procesuale, potrivit căruia „judecătorul acțiunii este și judecătorul excepției” [20, p. 70].

Cele expuse fundamentează ipoteza că între excepțiile procesuale și excepția de neconstituționalitate există distincții clare, care în principiu fundamentează statutul juridic distinct al ultimei. În vederea clarificării acestei ipoteze, considerăm necesar a dezvolta caracteristicile excepției de neconstituționalitate.

O primă caracteristică rezidă în faptul că excepția de neconstituționalitate este o excepție *de ordine publică*. Ca o consecință, ea poate fi invocată de toate părțile litigiului, de procuror sau de instanță din oficiu; procurorul poate ridica excepția de neconstituționalitate numai dacă are calitatea de participant la proces [7, p. 52]. De asemenea, invocarea excepției de neconstituționalitate se poate face în orice etapă a procesului, neexistând în acest sens nici o circumstanțiere. Caracterul de ordine publică al excepției de neconstituționalitate atrage și imposibilitatea acoperirii ei, precum și a renunțării la excepție, principiul disponibilității nefiind aplicabil după sesizarea Curții Constituționale. Sub aspect procesual, excepția de neconstituționalitate este o excepție

dirimantă, pentru că poate duce la respingerea acțiunii, fără ca dreptul dedus judecății să mai fie examinat pe fond.

Excepția de neconstituționalitate este o *chestiune prejudicială* relativă la legitimitatea constituțională a legii aplicabile cauzei în care a fost invocată. Ca atare, pe de o parte, excepția trebuie să fie pertinentă, adică să poarte asupra unei legi de care depinde soluționarea cauzei, iar pe de altă parte, de soluționarea excepției depinde și soluționarea procesului principal. Ea este un mijloc de apărare, avînd o dublă funcție. Din această perspectivă, excepția de neconstituționalitate face parte din instrumentele puse la dispoziția părților în vederea apărării drepturilor și intereselor lor, dar aparține și arsenalului dreptului constituțional pentru asigurarea supremației Constituției prin controlul concret al constituționalității legilor [7, p. 72].

Astfel, vom preciza că chiar dacă excepția de neconstituționalitate este pusă la dispoziția particularului, sesizarea Curții Constituționale se face de către Curtea Supremă de Justiție (în cazul României – de către instanțele judecătorești). Respectiv, se consideră că excepția de neconstituționalitate este o posibilitate importantă pentru cetățean, deși insuficientă [1, p. 68].

Procedura de soluționare a excepției de neconstituționalitate este *de drept public*, punînd în mișcare o competență de atribuire exclusivă și cu caracter imperativ. Potrivit cercetătoarei B. Selejan-Guțan, procedura de soluționare a excepției de neconstituționalitate

cuprinde două faze, respectiv, cea prealabilă scrisă, condusă de către judecător, care se încheie odată cu întocmirea și depunerea raportului la președintele Curții, și cea cu caracter deliberativ, ce se încheie odată cu emiterea și publicarea deciziei în Monitorul Oficial [20, p. 72]. Ținînd cont de faptul că în Republica Moldova dreptul de sesizare a Curții Constituționale îi revine doar Curții Supreme de Justiție, și nu instanțelor judecătorești, am putea aprecia că în cazul nostru procedura de soluționare a excepției de neconstituționalitate cuprinde convențional trei faze: prima – în cadrul instanței care examinează cauza, care se încheie cu înaintarea unui demers către Curtea Supremă de Justiție, prin care se ridică excepția de neconstituționalitate; a doua – condusă de Curtea Supremă de Justiție, finalizată cu sesizarea Curții Constituționale, și a treia – procedura propriu-zisă de control al actelor juridice contestate ca neconstituționale, desfășurată în cadrul Curții Constituționale.

Soluționarea excepției de neconstituționale este de competența exclusivă a Curții Constituționale. Această trăsătură rezultă direct din prevederile constituționale, respectiv, din opțiunea legiuitorului pentru aplicarea modelului european de justiție constituțională, precum și din reglementarea legală care stabilește că instanța va sesiza Curtea Constituțională printr-o încheiere, atunci cînd constată că excepția este admisibilă. Chiar dacă ne aflăm în prezența unei competențe exclusive a Curții Constituționale, se conside-



ră că excepția de neconstituționalitate are marele merit de a realiza asocierea la procesul de control al constituționalității legilor a instanțelor judecătorești și a persoanelor interesate – părțile procesului în care se poate invoca.

O ultimă trăsătură a excepției de neconstituționalitate ce merită o apreciere deosebită ține de faptul că, prin excelență, ea privește drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, reprezentând în egală măsură „o garanție constituțională a apărării intereselor lor.” [18, p. 7]

Potrivit lui I. Moraru, excepția de neconstituționalitate este un procedeu eficient de apărare a drepturilor și libertăților publice, este un procedeu defensiv în care aștepti ca legea să ți se aplice pentru a o ataca [16, p. 86].

Astfel, prin esența sa, excepția de neconstituționalitate constituie o garanție constituțională a drepturilor și libertăților conferite cetățenilor, pentru apărarea lor împotriva unor eventuale atentate ale legiuitorului prin instituirea unor reguli neconstituționale concrete. Pe cale de consecință, îndeosebi prin excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională îndeplinindu-și rolul de garant al supremației Constituției, implicit reprezintă și un garant al realizării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, asigurând în acest scop accesul cetățenilor la justiția constituțională pentru protecția acestor drepturi și libertăți [17, p. 142].

În baza celor expuse, vom constata că excepția de neconstituționalitate poate fi privită ca un mijloc de apărare procesuală, prin efectul

căruia se înlătură de la aplicarea în speță a unui text de lege ce consacră o regulă de drept care contravine dispozițiilor de forță juridică superioară. Ceea ce particularizează instituția juridică analizată este natura normei juridice la care ne raportăm prin efectul excepției. Raportarea se face la normele constituționale care prevalează asupra tuturor celorlalte. Dacă în cazul excepțiilor de procedură se invocă anumite neregularități de procedură, iar în cazul excepțiilor de fond se invocă lipsuri referitoare la exercițiul dreptului la acțiune, excepția de neconstituționalitate vine cu un mecanism revoluționar. Nu mai este purtată discuția în sfera aplicării dreptului (presumat corect și de aceea necontestat) la situația particulară dedusă judecății, ci se transferă discuția pe terenul normei juridice însăși. Partea care se acoperă astfel nu mai spune că aplicarea dreptului (ca sumă a normelor juridice în vigoare) este alta, ci susține că însăși norma juridică a cărei aplicare trebuie realizată este greșită, viciată, neconstituțională. Aceasta ar fi diferența specifică dintre noțiunile comparate din care decurg altele.

Amintim în această ordine de idei câteva deosebiri. În primul rând, excepția de neconstituționalitate este judecată de o altă instanță decât cea investită să soluționeze cauza. Competentă să judece este Curtea Constituțională pentru toate excepțiile „ridicate în fața instanțelor judecătorești”.

În al doilea rând, dacă efectul excepțiilor procesuale poate fi dilatoriu sau peremptoriu, efectul excepției de neconstituționalitate poate fi considerat declinatoriu

într-o primă fază, puțin deveni peremptoriu dacă excepția a fost admisă, sau doar dilatoriu dacă excepția nu este admisă.

Articolul 12¹ alin. (3) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova [6] prevede că: “Din momentul emiterii de către instanță a încheierii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și pînă la adoptarea hotărîrii de către Curtea Constituțională, procedura de examinare a pricinii sau de executare a hotărîrii pronunțate se suspendă”.

O a treia deosebire constă în faptul că deciziile prin care Curtea Constituțională se pronunță asupra unei excepții de neconstituționalitate produc efecte „erga omnes”. În consecință, dispoziția din lege sau ordonanță declarată neconstituțională nu se mai poate aplica în nici o altă cauză. Dacă aceeași excepție se mai invocă în alte pricini, ea este respinsă ca fiind lipsită de obiect. Dacă, însă, excepția a fost respinsă, ea poate fi invocată de alte părți sau instanțe judecătorești în alte cauze și Curtea se va pronunța din nou.

Așadar, invocarea unei excepții de neconstituționalitate într-un proces pendent este un demers mult mai ambițios decât acela de a invoca o excepție de procedură sau de fond, dar rezultatul în cazul admiterii este mult mai energetic. Rămîne doar ca partea interesată să analizeze șansele de reușită ale unui astfel de demers. Invocarea excepției de neconstituționalitate doar în scop de șicană este corectabilă de către instanța de judecată în fața căreia se invocă, căci instanța acționează ca un prim filtru legal. Sesizarea Curții se face



numai atunci când aceasta constată că este vorba de neconstituționalitatea unei dispoziții de care depinde judecata cauzei.

Generalizând, vom nota că excepția de neconstituționalitate ocupă un loc aparte în sistemul excepțiilor procesuale. Fundamentată pe ideea de control al constituționalității legilor, ea se înscrie între mijloacele specifice de exercitare a acestui control, prin intermediul ei realizându-se controlul concret *a posteriori*. Totodată, reglementarea excepției de neconstituționalitate asigură și accesul indirect al persoanelor la justiția constituțională.

Deși controlul de constituționalitate a fost gândit ca un control esențialmente obiectiv, excepția de neconstituționalitate îmbină acest caracter al controlului cu interesul subiectiv al protecției drepturilor individuale. Sub aspect procesual, prin excepția de neconstituționalitate se realizează o îmbinare între mijloacele specifice de apărare din dreptul procesual și instrumentele specifice dreptului constituțional și controlului constituționalității legilor, toate orientate spre protecția drepturilor omului și spre asigurarea supremației Constituției într-un stat de drept.

Referințe bibliografice

1. Aramă E. *Controlul constituționalității legilor: istorie și actualitate*. Chișinău: Museum, 2000.
2. Ciobanu V. M. *Tratat teoretic și practic de procedură civilă. Teoria generală*. Vol. II. București: Editura Național, 1997.
3. Ciobanu V. M. *Tratat teoretic și practic de procedură civilă. Teoria generală*. Vol. I. București: Editura Național, 1996.
4. Ciobanu V. M., Boroș G. *Drept procesual civil. Curs selectiv. Teste grilă*. Ed. a 3-a. București: Editura All Beck, 2005.
5. Ciobanu V. M., Boroș G. *Probleme privind excepțiile procesuale*. În: *Dreptul*, 1990, nr. 9-12.
6. *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova*, nr. 225 din 30.05.2003. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 111-115 din 12.06.2003.
7. Constantinescu M., Amzulescu M. *Drept contencios constituțional. Sinteză*. București: Editura Fundației ROMÂNIA DE MÂINE, 2002.
8. *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994, în vigoare din 27.08.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 12.08.1994, nr. 1.
9. Deleanu I. *Instituții și proceduri constituționale – tratat*. București: Editura Servo-Sat, 2003.
10. Deleanu I. *Justiția constituțională*. București: Lumina Lex, 1995.
11. Florea P. *Neconstituționalitatea. Excepția de neconstituționalitate în procesul civil*. București: Editura Scripta, 1998.
12. Herovanu E. *Principiile procedurii judiciare*. București: Institutul de Arte Grafice “Lupta” N. Stroilă, 1932.
13. *Legea cu privire la Curtea Constituțională*, nr. 317 din 13.12.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 8 din 07.02.1995.
14. Leș I. *Principii și instituții de drept procesual civil*. Vol. II. București: Lumina Lex, 1999.
15. Lozneanu V. *Excepțiile de fond în procesul civil*. București: Lumina Lex, 2003.
16. Muraru I. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Editura Actami, 1998.
17. Muraru I., Constantinescu M. *Curtea Constituțională a României*. București: Editura Albatros, 1997.
18. Muraru I., Constantinescu M., *Rolul Curții Constituționale în asigurarea echilibrului puterilor în stat*. În: *Dreptul*, 1992, nr. 9.
19. Muraru I., Vlădoiu N. M., Muraru A., Barbu S.-G. *Contencios constituțional*. București: Editura Hamangiu, 2009.
20. Selejan-Guțan B. *Excepția de neconstituționalitate*. București: Editura All Beck, 2005.



ESENȚA ȘI PARTICULARITĂȚILE RĂSPUNDERII CONSTITUȚIONALE PENTRU ÎNCĂLCAREA LEGISLAȚIEI ELECTORALE

Maria GRĂU-PANȚUREAC,
magistru în drept

SUMMARY

Human rights and civil freedoms are proclaimed by the fundamental international documents and laws of the democratic states. These legal instruments pay special attention to the role of the government in ensuring their effective protection, the timeframe within which complaints against violations of electoral rights of citizens must be adjudicated, independence and impartiality of election commissions and courts, and liability of the individuals responsible for illegal actions (omissions).

Răspunderea pentru încălcarea legislației electorale este un instrument de drept public care asigură interesul poporului în calitatea acestuia de deținător exclusiv al suveranității naționale în procesul de realizare de către cetățeni a drepturilor electorale și a dreptului de participare la referendumuri [2, p. 197].

În funcție de apartenența ramurală a normelor care fundamentează răspunderea pentru încălcarea legislației electorale, putem deosebi trei forme ale acesteia:

- Răspunderea constituțională (conform dreptului constituțional);
- Răspunderea contravențională;
- Răspunderea penală.

Fiecare dintre aceste forme de răspundere pentru încălcarea normelor de drept electoral se deosebesc după condițiile de tragere la răspundere, subiecții răspunderii, sancțiunile aplicate și procedura de aplicare.

În același timp, e posibilă și o clasificare intraramurală a acestor forme de răspundere juridică. De exemplu, în funcție de subiecții încălcării, condițiile răspunderii și conținutul normativ al sancțiunilor, răspunderea constituțională poate fi divizată în:

- răspunderea organelor electorale;

- răspunderea candidaților, asociațiilor electorale și a altor subiecți de drept electoral.

Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației electorale poate fi clasificată în:

- răspunderea persoanelor fizice;

- răspunderea persoanelor juridice.

La rîndul său, răspunderea contravențională a persoanelor fizice se divizează în:

- răspunderea contravențională a cetățenilor;

- răspunderea contravențională a subiecților speciali de drept electoral (funcționari publici, membri ai organelor electorale, președinți ai organelor electorale etc.).

Referindu-ne nemijlocit la răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale, vom preciza pentru început că o dezvoltare teoretică complexă a acestei probleme în arealul nostru științific lipsește. De aceea, pentru realizarea prezentului demers științific (considerînd că totuși o asemenea formă de răspundere juridică este caracteristică și sistemului nostru de drept), vom utiliza în ca-

litate de surse doctrinare investigațiile științifice ale cercetătorilor străini, în special ruși.

Așadar, în literatura de specialitate răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale este numită în mod diferit, spre exemplu: „răspundere electorală”, „răspundere juridico-electorală”, „răspundere de drept electoral”, „răspundere juridico-statală a candidaților, asociațiilor electorale și a blocurilor electorale”, „răspundere pentru încălcarea drepturilor electorale”, „răspundere constituțională în procesul electoral”, „răspundere constituțională pentru încălcarea legislației electorale”. Este dificil de a opta pentru o sintagmă din cele enunțate și a nega justetea celorlalte, deoarece în diferite contexte e posibil ca una sau altă să fie mai potrivită. Cu toate acestea, noi vom utiliza sintagma „răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale”.

Ținînd cont de faptul că înțelegerea esenței acestei forme de răspundere este imposibilă fără definirea ei, în cele ce urmează ne vom opri asupra acestui moment. Astfel, cercetătorul N. S. **Sope** **lițev** înțelege prin răspunderea constituțională pentru încălcarea



legislației electorale aplicarea față de candidați, asociații electorale, blocuri electorale, comisii electorale și membrilor acestora, față de alți subiecți care au admis încălcarea drepturilor electorale ale cetățenilor, fie pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea neadecvată a obligațiilor lor juridice, a măsurilor de constrângere statală, prevăzute de legislația cu privire la alegeri și referendumuri [7, p. 55].

La rîndul său, **T. G. Levcenko** definește răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale (denumind-o „răspundere constituțională în dreptul electoral”) ca fiind o răspundere juridică negativă exprimată prin aplicarea de către subiecții speciali (comisii electorale și instanțe de judecată) a sancțiunilor prevăzute de dreptul electoral față de subiecții procesului electoral, în cazul încălcării de către aceștia a normelor legislației electorale [6, p. 8].

Cercetătorul **N. V. Gorkov** expune o definiție asemănătoare, susținînd că răspunderea constituțională pentru încălcarea legislației electorale (denumind-o „răspundere constituțională în procesul electoral”) presupune aplicarea de către comisia electorală sau instanța de judecată față de subiecții raporturilor juridice electorale ce au comis încălcări ale normelor dreptului electoral a măsurilor de constrângere statală (sancțiuni), prevăzute de normele dreptului electoral [3, p. 62].

În viziunea lui **A. Kalinin**, răspunderea constituțională în dreptul electoral poate fi definită ca un raport juridic între stat, în persoana organelor sale competente, și subiectul ce dispune de un statut spe-

cial în cadrul raporturilor juridice electorale, vinovat de comiterea unor delictе în sistemul electoral, în sarcina căruia este pusă obligația suportării anumitor consecințe nefavorabile pentru delictul comis și nerespectarea cerințelor prevăzute de norma dreptului [5, p. 38-39].

Din cîte se poate observa în literatura de specialitate, instituția răspunderii constituționale pentru încălcarea legislației electorale este definită în mod diferit, fiecare autor propunînd o abordare distinctă, accentuînd momentele pe care le consideră mai importante. În ceea ce ne privește, la moment nu am putea formula o definiție relevantă, dat fiind faptul că inițial considerăm bine-venită o dezvoltare a particularităților acestei forme de răspundere.

E necesar de precizat că dreptul electoral este doar una dintre sferele în care se aplică răspunderea constituțională, de rînd cu alte subramuri ale dreptului constituțional. În pofida faptului că dispune de anumite particularități în această sferă, totuși răspunderea constituțională în dreptul electoral nu poate fi recunoscută ca fiind o formă de răspundere juridică de sine stătătoare.

Vorbînd despre particularitățile acestei forme de răspundere, vom nota că una dintre acestea privește cadrul legal ce o reglementează, care este constituit în principal din Constituție și Codul electoral, nefiind excluse și alte acte normative – izvoare ale dreptului electoral.

Potrivit unor cercetători, răspunderea constituțională în discuție are un pronunțat caracter politic, avînd tangență uneori cu răspunderea politică în ceea ce privește subiecții,

temeiurile survenirii și consecințele aplicării [7, p. 56].

În același timp, este relevant și faptul că cercul subiecților acestei forme de răspundere este constituit din candidați, supraveghetori, asociații electorale, blocuri electorale, comisii electorale și membrii acestora, alți subiecți ce au admis încălcarea drepturilor electorale ale cetățenilor, neîndeplinirea sau îndeplinirea neadecvată a obligațiilor lor juridice.

O altă particularitate a răspunderii constituționale din dreptul electoral rezidă în faptul că măsurile ei de sancționare presupun lipsirea sau neacordarea unui anumit statut participanților la procesul electoral, cum sînt candidații individuali, listele candidaților, comisiile electorale. În viziunea cercetătorilor, anume această particularitate face ca forma de răspundere în discuție să constituie cel mai efectiv element al mecanismului de protecție a drepturilor electorale ale cetățenilor [6, p. 18].

În categoria particularităților răspunderii constituționale în discuție este inclusă și posibilitatea survenirii atît a răspunderii persoanelor fizice, cît și a răspunderii subiecților colectivi (anularea înregistrării listei candidaților).

Drept exemplu în cazul răspunderii persoanelor fizice poate servi demiterea membrului Comisiei Electorale Centrale, care poate surveni cînd acesta: 1) a fost condamnat definitiv pentru comiterea unei infracțiuni; 2) a pierdut cetățenia Republicii Moldova; 3) a comis o încălcare gravă a Constituției și a Codului Electoral; 4) a adoptat/emis un act administrativ sau o încheiere a unui act juridic



cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese; 5) aflare în incompatibilitate (art. 20 alin. (2) lit. a, b, d, e, f din Codul electoral [1]).

Sub aspect procedural este relevant alin. (4) al art. 20, care stabilește că materialele privind demiterea se înaintează Curții Supreme de Justiție de către organele care au desemnat persoanele respective în componența Comisiei Electorale Centrale (Parlamentul și Președintele Republicii Moldova), precum și de către membrii comisiei. În baza hotărârii Curții Supreme de Justiție cu privire la demitere și/sau în cazul încetării, înainte de expirarea mandatului, a calității de membru al Comisiei Electorale Centrale, autoritatea respectivă, în termen de 10 zile, desemnează, iar Parlamentul confirmă un nou membru pentru durata neexpirată a mandatului predecesorului.

În același context se înscrie și revocarea membrului consiliului electoral sau al biroului electoral. Astfel, potrivit art. 33 alin. (2) din Codul electoral, acesta este revocat de organul (autoritatea) sau concurentul electoral care l-a desemnat, pentru încălcarea interdicțiilor stabilite la art. 32 alin. (7) din Cod, pentru lezarea drepturilor electorale ale alegătorilor, pentru absența consecutivă nemotivată la 2 ședințe ale organului electoral sau pentru refuzul de executare a deciziilor organului electoral din care face parte, constatate prin hotărâre a organului electoral din care acesta face parte. În cazul în care hotărârea a fost contestată, revocarea se face după confirmare

de către organul electoral ierarhic superior.

În ceea ce privește art. 32 alin. (7) din Codul electoral, acesta stabilește că: membrii consiliilor și birourilor electorale nu pot face agitație în favoarea sau în defavoarea persoanelor ce candidează la o funcție publică eligibilă; nu pot să se implice în activități politice în susținerea vreunui dintre concurenții electorali; nu pot să se afilieze nici unuia dintre ei; nu pot sprijini financiar sau prin orice alte modalități, direct sau indirect, nici un concurent electoral. În cazul alegerilor locale, membri ai consiliilor și birourilor electorale nu pot fi soții, afini și rudele de gradul întâi și doi ale candidatului la alegeri. Judecătorii desemnați în componența consiliilor electorale nu pot examina litigiile cu caracter electoral din circumscripția respectivă începând cu data formării consiliului.

Prin urmare, din dispozițiile legale enunțate pot fi deduse cu ușurință temeiurile juridice în baza cărora survine răspunderea constituțională a persoanelor fizice pentru încălcarea legislației electorale.

Sub acest aspect, în studiile de specialitate se apreciază că, în general, drept temei al răspunderii participanților la procesul electoral servește încălcarea normelor dreptului electoral, exprimată prin lezarea sau atentarea la drepturile electorale ale cetățenilor, abuzul de drepturile electorale admis de subiecții acestui proces, neîndeplinirea sau îndeplinirea neadecvată a obligațiilor juridice în sfera electorală [7, p. 57].

Astfel, am putea susține că temeiul răspunderii constituționale pentru încălcarea legislației electorale este, ca și în cazul altor forme de răspundere juridică, normativ și real. Temeiul normativ este cuprins în dispozițiile Constituției, ale Codului electoral și ale tuturor actelor normative ce reglementează raporturile juridice electorale. Temeiul real presupune comiterea delictului electoral, prin care se înțelege „fapta (acțiunea sau inacțiunea) comisă de o persoană prin care se încalcă normele legislației electorale” [4, p. 17].

În ceea ce privește subiecții competenței de aplicare a măsurilor de răspundere constituțională, din exemplele enunțate ceva mai sus este evident că „complexitatea” acestora depinde de calitatea subiecților trași la răspundere. Spre exemplu, în cazul aplicării măsurilor de răspundere față de membrii Comisiei Electorale Centrale, sînt antrenați Parlamentul, Președintele Republicii Moldova și Curtea Supremă de Justiție. În schimb, în cazul răspunderii membrilor consiliilor electorale, a candidaților și a altor subiecți de drept electoral competența revine Comisiei Electorale Centrale.

Un alt aspect important al problematicii dezvoltate în prezentul demers științific ține de măsurile răspunderii constituționale aplicate pentru încălcarea legislației electorale. În doctrină pot fi atestate diferite clasificări ale acestor măsuri, în funcție de diferite criterii, precum: cercul subiecților, particularitățile subiecților față de care se aplică, subiecții care le aplică, ordinea aplicării, latura subiectivă etc.



Una dintre aceste clasificări este propusă de **T. V. Levcenko**, potrivit căreia măsurile răspunderii constituționale pot fi [6, p. 20-21]:

1. *Măsuri ce țin de lipsirea sau neacordarea unui anumit statut juridico-constituțional:*

- refuzul de a înregistra candidatul (lista candidaților), excluderea candidatului din lista candidaților;

- anularea înregistrării candidatului (a listei candidaților), excluderea candidatului din lista candidaților;

- dizolvarea comisiei electorale;
- revocarea membrului comisiei electorale, a consiliului sau a biroului electoral;

2. *Anularea (recunoașterea nevalabilității) rezultatelor juridice:*

- anularea hotărârilor cu privire la totalizarea alegerilor, rezultatelor alegerilor și recunoașterea rezultatelor scrutinului ca fiind nevalabile;

- declararea procesului-verbal al comisiei electorale cu privire la rezultatul alegerilor ca fiind nevalabil;

- anularea hotărârii cu privire la recunoașterea alegerii candidatului în cazul în care acesta nu prezintă, în termenul stabilit, comisiei electorale corespunzătoare actele ce fac dovada faptului că sînt înlăturate situațiile de incompatibilitate cu mandatul obținut în urma alegerilor.

3. *Măsuri de natură patrimonială:*

- nerestituirea taxei electorale și transferarea în bugetul public în cazul comiterii delictelor în procesul electoral.

4. *Măsuri cu caracter procedural:*

- eliminarea supraveghetorului sau a altei persoane din secția de votare în ziua desfășurării alegerilor;

- înlăturarea membrului comisiei secției de votare de la exercitarea obligațiilor sale în cadrul acestei comisii în ziua desfășurării alegerilor.

5. *Alte măsuri de sancționare:*

- avertismentul, care constituie cea mai ușoară măsură de sancționare constituțională, fiind aplicată pentru comiterea unor delicturi neînsemnate.

Privind în ansamblu măsurile enunțate, precum și condițiile în care se aplică, vom nota că unele dintre acestea lipsesc în legislația electorală a Republicii Moldova, altele sînt slab dezvoltate. Spre exemplu, cercetătorul autohton **I. Guceac** susține că Codul electoral se cere a fi completat cu norme ale căror dispoziții ar dezvălui chiar și actele care atrag după sine aplicarea anumitor măsuri de sancționare constituțională, cum ar fi, de pildă, anularea hotărârii de înregistrare a candidaților. În acest sens, la categoria acestor acțiuni ar putea fi atribuite [2, p. 200]:

- încălcarea regulilor de propunere a candidaților;

- încălcarea regulilor de înregistrare a candidaților;

- încălcarea regulilor de realizare a campaniei electorale;

- încălcarea regulilor de finanțare a campaniei electorale;

- folosirea de către candidați și de persoanele lor de încredere, de conducătorii asociațiilor electorale a funcțiilor publice ori a

mijloacelor și bunurilor publice în sprijinul candidaților;

- stabilirea unor cazuri de corupere a alegătorilor de către candidați, persoanele lor de încredere, asociații electorale și conducătorii acestora, alți subiecți de drept electoral care acționează în sprijinul anumitor candidați.

În viziunea noastră, Codul electoral al Republicii Moldova necesită și alte completări și modificări, în vederea dezvoltării instituției răspunderii constituționale pentru încălcarea legislației electorale, dat fiind faptul că este deosebit de importantă pentru eficiența mecanismului de protecție a drepturilor electorale ale cetățenilor, precum și pentru desfășurarea corectă și cu respectarea principiilor democratice a procesului electoral. Totodată, considerăm că optimizarea legislației electorale trebuie să se bazeze pe ample cercetări științifice în materie, inclusiv pe studii comparative privind legislația altor state, în vederea preluării celor mai bune și progresive practici în domeniu.

Referințe bibliografice

1. *Codul electoral al Republicii Moldova*, nr. 1381 din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al RM, nr. 81 din 08.12.1997.

2. Guceac I. *Drept electoral*. Chișinău: F.E-P. Tipografia Centrală, 2005.

3. Горьков Н. В. *Новое в конституционно-правовой ответственности кандидатов и избирательных объединений*. În: Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, 2007, т. 12, № 33.



NULITATEA – SANȚIUNE SPECIFICĂ DREPTULUI CIVIL

George TRAGONE,
Elena TRAGONE

4. Игнатенко В. В. *Юридическая ответственность и избирательный процесс*. Москва: РЦОИТ, 2002.

5. Калинин А. *Особенности конституционно-правовой ответственности в избирательном праве как вида юридической ответственности*. În: Труды российских ученых, 2008, № 2.

6. Левченко Т. В. *Конституционно-правовая ответственность в избирательном праве: сравнительно-правовой аспект (на примере России, Великобритании и США)*. Автореферат на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2008.

7. Сопельцев Н.С. *Проблемы юридической ответственности в избирательном праве*. În: Вестник Челябинского ун-та. Сер. 9. Право, 2002, nr. 1(3).

Nulitatea este sacțiunea care intervine în cazul în care, la încheierea actului juridic civil, nu se respectă condițiile de validitate.

Funcțiile nulității. Instituția nulității actului juridic civil are atât un rol preventiv, cât și un rol represiv. În consecință, nulitatea îndeplinește nu numai o funcție preventivă, ci și o funcție de sacțiune.

Funcția preventivă constă în efectul inhibitor pe care îl exercită asupra subiectelor de drept civil. Tentate să încheie actul juridic civil cu nerespectarea condițiilor lui de valabilitate, în sensul că știind că un asemenea act va fi lipsit de efecte, persoanele sînt descurajate și indemnate să respecte legea civilă.

Funcția de sancționare intră în acțiune atunci cînd funcția preventivă nu și-a dovedit eficiența, constînd în înlăturarea efectelor contrarii normelor juridice edictate pentru încheierea valabilă a actului juridic civil.

Unii autori adaugă și o a treia funcție a nulității actului juridic civil, ca fiind o sinteză a celorlalte două, anume funcția de *mijloc de garanție a principiului legalității* în domeniul actelor juridice civile.

Delimitarea nulității de alte sacțiuni de drept civil. Mai buna înțelegere a instituției nulității actului juridic civil presupune și operațiunea delimitării acesteia de alte cauze de ineficacitate a actului juridic civil. O asemenea delimitare contribuie și la evitarea confundării nulității actului juridic civil cu alte sacțiuni de drept civil,

confuzie ce nu este admisibilă, deoarece este vorba de concepte juridice diferite, fiecare avînd un regim juridic propriu.

Nulitatea și rezoluțiunea. Rezoluțiunea este acea sacțiune ce constă în desființarea retroactivă a unui contract sinalagmatic cu executare *uno ictu*, în cazul neexecutării culpabile a obligațiilor de către părți.

Nulitatea și rezilierea. Rezilierea este sacțiunea de drept civil ce intervine în cazul neexecutării culpabile a unui contract sinalagmatic cu executare succesivă și constă în încetarea efectelor contractului respectiv numai pentru viitor.

Nulitatea și revocarea. Revocarea ca sacțiune de drept civil constă în înlăturarea efectelor actului juridic civil datorate ingratitudinii gratificantului sau neexecutării culpabile a sarcinii.

Nulitatea și caducitatea. Caducitatea este cauză de ineficacitate ce constă în lipsirea actului juridic civil valabil încheiat de orice efecte, din cauza intervenirii unei împrejurări ulterioare încheierii sale și care este independentă de voința autorului actului juridic.

Nulitatea și impozabilitatea. Impozabilitatea este sacțiunea care intervine în cazul nesocotirii unor cerințe de publicitate față de terți, prevăzute de lege pentru anumite acte juridice.

Nulitatea și reducțiunea. Reducțiunea este sacțiunea civilă aplicabilă în cazul actelor juridice încheiate cu nesocotirea unor interdicții stabilite de lege pentru ocrotirea unor persoane sau pentru



restabilirea echilibrului contraprestațiilor într-un contract cu titlu oneros și comutativ.

Clasificarea nulităților actului juridic civil

A. În funcție de natura interesului ocrotit prin norma încălcată avem nulitate absolută și nulitate relativă.

Nulitatea absolută este acea nulitate care sancționează nerespectarea, la încheierea actului juridic civil, a unei norme juridice care ocrotește un interes general, obștesc.

Nulitate relativă este cea care sancționează nerespectarea, la încheierea actului juridic civil, a unei norme juridice care ocrotește interesul particular, individual.

B. În funcție de întinderea efectelor avem nulitate totală și nulitate parțială.

Nulitatea parțială este acea nulitate care desființează numai o parte dintre efectele actului juridic civil, celelalte efecte menținându-se întrucât nu contravin legii.

Nulitate totală este cea care desființează actul juridic civil în întregime.

C. În funcție de modul de conservare legislativă avem nulitate expresă și nulitate virtuală.

Prin *nulitate expresă* se desemnează acea nulitate care este prevăzută ca atare, într-o dispoziție legală.

Prin *nulitate virtuală* se desemnează acea nulitate care nu este expres prevăzută de lege, dar care rezultă neîndoielnic din modul în care este reglementată o anumită condiție de validitate a actului juridic civil.

D. După felul condiției nerespectate avem nulitate de fond și nulitate de formă.

Nulitatea de fond este acea nulitate care intervine în cazul lipsei

ori nevalabilității unei condiții de fond a actului juridic civil.

Nulitate de formă este nulitatea care intervine în cazul nerespectării formei cerute ad validitatem.

Cauzele de nulitate

Această sancțiune de drept civil are drept cauză generică nerespectarea, la încheierea actului juridic civil, a dispozițiilor legale care reglementează condițiile sale de validitate.

Cauze de nulitate absolută.

Următoarele cauze atrag nulitatea absolută a actului juridic civil:

- încălcarea dispozițiilor legale referitoare la capacitatea civilă a persoanelor, însă numai dacă este vorba de nerespectarea unei incapacități speciale de folosință a persoanei fizice, instituite pentru ocrotirea unui interes obștesc, sau dacă este vorba de lipsa capacității de folosință a persoanei juridice ori nerespectarea principiului specialității capacității de folosință a persoanei juridice;

- lipsa totală a consimțământului;
- nevalabilitatea obiectului actului juridic civil;

- nevalabilitatea cauzei actului juridic civil, dar numai atunci când lipsește cauza datorită absenței scopului imediat, cauza este ilicită sau imorală;

- nerespectarea formei cerute ad validatem;

- nerespectarea dreptului de preempțiune în cazul vânzării unei suprafețe de pădure proprietate privată;

- încălcarea ordinii publice;

- fraudarea legii.

Cauze de nulitate relativă.

Următoarele cauze atrag nulitatea relativă a actului juridic civil:

- nerespectarea regulilor referitoare la capacitatea civilă a persoanei, însă numai atunci când actul juridic este încheiat de per-

soana lipsită de capacitate de exercițiu; actul juridic s-a încheiat fără încuviințarea ocrotitorului legal și lezează minorul între 14 și 18 ani; actul juridic s-a încheiat fără încuviințarea autorității tutelare; actul juridic s-a încheiat pentru persoana juridică în lipsa ori cu depășirea puterilor conferite; actul juridic s-a încheiat cu nerespectarea unor incapacități speciale de folosință, instituite pentru protecția unor interese individuale;

- lipsa de discernământ în momentul încheierii actului juridic civil;

- viciile de consimțământ;

- nerespectarea dreptului de preempțiune.

Regimul juridic al nulității

Prin regim juridic al nulității înțelegem regulile cărora le este supusă nulitatea absolută sau, după caz, nulitatea relativă.

Regimul juridic al nulității vizează trei aspecte: cine poate invoca nulitatea, cât timp poate fi invocată nulitatea și dacă nulitatea poate să fie acoperită ori nu prin confirmare.

Regimul juridic al nulității absolute. Regulile în care se exprimă regimul juridic al nulității absolute sînt:

- nulitatea absolută poate fi invocată de oricine are interes;

- nulitatea absolută poate fi invocată oricînd, pe cale de acțiune sau de excepție, acțiunea în declararea nulității fiind imprescriptibilă;

- în principiu, nulitatea absolută nu poate fi acoperită prin confirmare.

Regimul juridic al nulității relative. Acest regim juridic se exprimă în următoarele trei reguli:

- nulitatea relativă poate fi invocată doar de persoana al cărei interes a fost nesocotit la încheierea actului juridic civil;



- acțiunea în anulabilitate este prescriptibilă;

- nulitatea relativă poate fi confirmată.

Efectele nulității

Prin efectele nulității se înțeleg consecințele juridice ale aplicării sancțiunii.

Nulitățile sînt aplicare desființării în tot sau în parte a actului juridic încheiat cu încălcarea dispozițiilor legale, refiritoare la condițiile de validitate.

Principiile efectelor nulității și excepțiile lor

a) *Principiul retroactivității efectelor nulității actului juridic civil.* Potrivit acestui principiu, nulitatea produce efecte nu numai pentru viitor, ci și pentru trecut, adică efectele nulității urmăresc actul juridic pînă în momentul încheierii lui. Sînt considerate excepții de la acest principiu acele situații în care, din anumite rațiuni, efectele produse între momentul încheierii actului juridic și momentul constatării nulității sînt menționate.

b) *Principiul repunerii în situația anterioară.* Acest principiu reprezintă regula de drept potrivit căreia tot ceea ce s-a executat în baza unui act anulat trebuie restituit părților raportului juridic, astfel încît să fie puse în situația în care s-ar fi aflat dacă actul nu s-ar fi încheiat. Sînt excepții de la acest principiu acele situații în care, din anumite rațiuni, prestațiile efectuate în temeiul actului anulat nu sînt supuse restituirii.

c) *Principiul actului subsecvent.* Acest principiu reprezintă regula de drept potrivit căreia anularea actului inițial atrage și anularea actului subsecvent. Sînt considerate excepții de la acest principiu unele situații în care anularea actului inițial nu atrage și anularea actului subsecvent.

Principii de drept care înlătură regula „quod nullum est, nullum producit effectum”

a) *Principiul conversiunii.* Conversiunea actului juridic înseamnă în esență înlocuirea actului nul cu un act valabil. Pentru a opera conversiunii, se cer următoarele condiții:

- să existe un element de diferență între actul nul și actul valabil;

- unul dintre acte să fie anulat efectiv total;

- din manifestarea de voință a părților să nu rezulte inadmisibilitatea conversiunii.

Avînd în vedere aceste condiții, rezultă că nu este vorba de conversiune în următoarele cazuri:

- actul juridic nu este încă desființat, bucurîndu-se de prezumția de validitate;

- unele cauze ale actului sînt anulate, iar altele – menținute;

- actul juridic apare nul din cauza denumirii greșite date de părți;

- în cazul vinovăției.

b) *Principiul validității apartenenței în drept.* Acest principiu înlătură nulitatea unui act încheiat într-o situație de eroare co-

mună. Actele de stare civilă întocmite de o persoană care a exercitat public atribuții de ofițer de stare civilă sînt valabile chiar dacă acea persoană nu avea acea calitate.

c) *Principiul răspunderii civile delictuale.* Acest principiu are în vedere situația în care incapabilul minor ar săvârși un delict civil cu ocazia încheierii actului juridic, situație în care nu se putea crea anularea actului juridic, întrucît cealaltă parte ar fi fost prejudiciată. Menținerea actului anulabil este cea mai bună reparare a prejudiciului ce s-ar putea produce cocontractantului prin fapta ilicită a minorului.