



- Rolul și locul primarului în sistemul autorităților administrației publice locale sînt determinate de statutul juridic distinct pe care i-l atribuie legea;

- Fiind o autoritate publică electivă cu statut distinct, mandatul primarului este incompatibil atît cu calitatea de funcționar public, cît și cu cea de persoană cu funcții de demnitate publică (situație ce trebuie reglementată clar în lege);

- Primarul, ca autoritate publică, are un statut dublu: de reprezentant al colectivității locale și de reprezentant al statului în unitatea administrativ-teritorială respectivă (moment ce, de asemenea, necesită a fi concretizat expres în lege);

- Temeiurile de încetare înainte de termen a mandatului primarului trebuie reglementate uniform în toate actele legislative în materie. În special, urmează a fi consolidată instituția revocării primarului prin referendum local.

Referințe bibliografice

1. *Abordarea juridico-comparativă a instituției încetării înainte de termen a mandatului așezilor locali*. În: „Contribuții științifice la edificarea și consolidarea statului de drept”, Conferința științifică internațională (din 3 mai 2011, mun. Chișinău). Chișinău, 2011.

2. *Codul electoral al Republicii Moldova*, adoptat prin Legea nr. 1381-XIII din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al RM, 08.12.1997, nr. 81/667.

3. *Constituția Republicii Moldova: Comentariu*. Chișinău: Editura Arc, 2012.

4. *Constituția României: Comentariu pe articole*. Coordonatori: I. Muraru și E.S. Tănăsescu. București: C.H.Beck, 2008.

5. Creangă I. *Ghidul alesului local*. Chișinău: IDIS Viitorul, 2012.

6. *Ghidul alesului local*. Chișinău: Nova Imprim, 2011.

7. Guțuleac V. *Drept administrativ*. Chișinău: S.n., 2013.

8. Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art.7 din Legea nr. 768-XIV din 2 februarie 2000 privind statutul alesului local, în redacția Legii nr. 168 din 11 iulie 2012 (*Sesizarea 6a/2013*), nr. 19, din 16.07.2013. În: Monitorul Oficial nr. 182-185 din 23.08.2013

9. *Legea administrației publice locale* nr. 215 din 23 aprilie 2001. Republicată în: Monitorul Oficial al României nr. 123 din 20 februarie 2007.

10. *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică*, nr. 199 din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial nr. 194-196 din 05.10.2010.

11. *Legea privind administrația publică locală*, nr. 436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-35 din 09.03.2007.

12. *Legea privind statutul alesului local*, nr. 768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 34 din 24.03.2000.

13. Manda C., Manda C.C. *Administrația publică locală din România*. București: Lumina Lex, 1999.

14. Tatarov S. *Aspecte comparative ale statutului de funcționar public și celui de ales local*. În: *Administrarea Publică*, 2011, nr. 2.

REFLECȚII ASUPRA VALORII LEGISLAȚIEI ȘI A CALITĂȚII LEGII

Gheorghe COSTACHI,

doctor habilitat în drept, profesor universitar, cercetător științific principal, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

Emil GAGIU,

doctorand, Institutul de Istorie, Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

In the article is researched the role of legislation as a source of law and elucidated the quality of law (criteria of quality of law) as a primary requirement of the effectiveness of legislation as a regulator of social relations.

As a result the idea outlined is that the quality of law depends substantially of compliance with legislative technique in the process of elaborating and adopting of laws.

Keywords: legislation, law, quality of law, criteria of quality of law, legislative technique.

REZUMAT

În articol este studiat rolul legislației în calitatea sa de izvor de drept și este elucidată calitatea legii (criteriile calității legii) ca cerință principală a eficacității legislației în ipostasa sa de regulator al relațiilor sociale.

În concluzie se subliniază ideea conform căreia calitatea legii depinde substanțial de respectarea normelor tehnicii legislative în procesul de elaborare și adoptare a acesteia.

Cuvinte-cheie: legislație, lege, calitatea legii, criteriile calității legii, tehnică legislativă.

Introducere. În lumea contemporană, lăcările normativ-juridice constituie cea mai perfectă și mai activ utilizată formă a dreptului. Utilizarea largă a acestora sau popularitatea lor este determinată de capacitatea lor de reglementare centralizată, generalizată și în dinamică a relațiilor sociale, precum și de potențialul acestor acte de a transmite clar și accesibil regulile de drept în conștiința participanților relațiilor sociale. Actele normative reprezintă forma cea mai potrivită a normei de drept pentru a fi conștientizată de oameni.

Anume în actele normative din cadrul sistemului legislației care le reunește este posibilă realizarea optimă a regulii stricte determinări. Prin legislație este posibilă reglementarea exactă și clară a conduitei juridice permise și a celei interzise, precum și a tuturor condițiilor, variantelor, consecințelor unor asemenea comportamente. Sistemul actelor normative face posibilă fixarea limitelor de conduită ce trebuie respectate de către participanții relațiilor sociale și a consecințelor acțiunilor lor juridice.

Ordonarea relațiilor sociale, orientarea acestora în direcția necesară societății este posibilă doar datorită influenței sistemului legislației asupra vieții societății și proceselor sociale. În concret, anume legea reprezintă, ca pondere și importanță, unul dintre actele de voință socială de prim rang, un factor esențial de creare a climatului de ordine și disciplină în societate, de stimulare a inițiativei creatoare și a simțului de răspundere, condiționând primordial desfășurarea normală și eficientă a activității din orice sector al vieții social-economice [1, p. 7].

Respectiv, de aici reiese atît semnificația deosebită a legislației pentru societate și stat, cît și importanța corespunderii acesteia unor anumite cerințe, în vederea realizării menirii sale. Este vorba de *calitatea legii și a legislației*, ca fundament al eficienței acestora.

Societatea în care este proclamată supremația legii, forma și exprimarea normelor juridice, exactitatea și claritatea acestora, eficacitatea acțiunii lor constituie elementele necesare ale existenței statului de drept, a regimului constituțional și a inviolabilității drepturilor și libertăților omului și cetățeanului [3, p. 70]. Mai mult, dezvoltarea în continuare a dreptului, a statului și a societății cere din partea legiuitorului o atenție deosebită față de calitatea actelor legislative adoptate, de care depinde eficiența realizării lor, stabilitatea sistemului de drept și viitorul statului de drept [19, p. 193].

Scopul studiului constă în cercetarea rolului legislației în calitatea sa de izvor de drept și elucidarea calității legii ca cerință principală a eficacității legislației în ipostasa sa de regulator al relațiilor sociale.

Rezultate obținute și discuții

♦ **Conceptul legislației și valoarea acesteia ca izvor de drept.** În doctrina juridică, termenul „legislație” este utilizat într-un sens dublu: *larg* – un sistem de acte juridice care conțin norme de drept adoptate de către organele legislative competente (totalitatea actelor normativ-juridice ce reglementează anumite domenii ale relațiilor sociale); în sens *restrîns*, termenul „legislație” presupune numai actele legislative (legile) [10, p. 74].



Indiferent de accepțiunea în care este privită, legislația presupune un sistem de acte normative aflate în interdependență și interacțiune, care acționează în cadrul statului [6, p. 20].

După cum am menționat, legislația este cea mai potrivită pentru exprimarea normelor de drept în societatea contemporană. Acest fapt este confirmat prin aceea că marea majoritate a statelor dezvoltate utilizează în calitate de izvor principal al dreptului anume un sistem de acte normative. Avantajele legislației ca formă (izvor) de drept sînt explicate prin o asemenea trăsătură a acesteia cum este *caracterul sistematic și ierarhic*. Anume în legislație, ca sistem unic al actelor normative, se manifestă forța reglatoarea dispozițiilor normativ-juridice, semnificația acestora în cadrul dreptului pentru îndeplinirea principalei lui funcții.

În contextul dat, legislația prezintă o serie de avantaje față de alte izvoare ale dreptului (cum ar fi cutuma, doctrina, precedentul judiciar etc.) [6, p. 20-23], dintre care vom menționa:

1. *Caracterul omogen și uniform al legislației la nivelul întregului stat*. În cazul alegerii variantei de conduită legală, participantul la relațiile sociale nu întâmpină dificultăți în determinarea acestuia, deoarece sistemul legislației este unic și cuprinde o reglementare complexă a tuturor relațiilor sociale. Un asemenea avantaj nu poate fi oferit nici de cutumele juridice formate stihic și fragmentar, nici de doctrinele juridice care depind de viziunile doctrinarilor, nici de precedentele judiciare determinate de poziția judecătorilor în cazuri concrete, nici de contractele juridice care reglementează doar fragmente de relații sociale, nici de normele religioase. Respectiv, niciun alt izvor de drept nu este în stare să asigure omogenitatea și uniformitatea reglementării juridice. Caracterul sistematic al reglementărilor este cea mai tare latură a sistemului legislației, care o evidențiază din rîndul celorlalte izvoare de drept.

2. *Reglementarea exhaustivă a relațiilor sociale*. Caracterul sistematic al legislației oferă posibilitatea influențării sistematice a relațiilor sociale. În rezultat, legislația permite reglementarea omogenă și complexă a tuturor elementelor relațiilor sociale, evitînd lacunele (mai exact – completarea oportună a acestora). În același timp, exhaustivitatea reglementării de către legislație a relațiilor sociale este un rezultat al caracterului chibzuit și planificat al procesului legislativ.

3. *Claritatea și precizia dispozițiilor*. Actele normative oferă posibilitatea (în condițiile profesionalismului emitenților) de a expune cel mai complet și accesibil toate elementele structurale ale normei juridice, pentru a fi înțelese ușor de către subiecții raporturilor de drept. Spre deosebire de alte surse ale dreptului, actele

legislative întotdeauna sînt concrete și exacte, deoarece sînt rezultatul unei activități intenționate (conștiente, volitive) și planificate, sensul cărora este de a formula modele concrete de conduită umană. În mare parte, la aceasta contribuie metodologia specială aplicată la expunerea textului actelor normative, caracterul omogen și uniform al terminologiei utilizate și al sistemului de construcții juridice.

4. *Posibilitatea perfecționării*. Orice sistem legislativ dispune de un mecanism special ce permite operarea de modificări și completări, perfecționînd-l și eliminînd elementele nejuridice sau căzute în desuetudine, fără a-i reduce capacitatea reglatoarea. În același timp, în condițiile unor modificări operate profesional nu sînt afectate nici caracterul sistematic și cel omogen ale legislației. Modificările realizate în actele normative concrete se înscriu organic în sistemul unic al legislației, necondiționînd nici dezordine și nici contradicții, fapt ce este explicat prin aceea că legiferarea reprezintă o activitate volitivă și conștientă, iar participanții acesteia urmăresc un singur scop.

5. *Lipsa contradicțiilor*. Reglementarea legislativă a relațiilor sociale presupune existența unui mecanism de depășire a contradicțiilor dintre dispozițiile actelor normative. Doar legislația prevede posibilitatea determinării normei ce acționează în caz de conflict dintre actele normative. Respectiv, în cazul existenței unor contradicții între acte normative cu forță juridică diferită, are prioritate actul cu o forță juridică superioară. În cazul contradicției dintre acte cu aceeași forță juridică, este aplicabil actul posterior.

Desigur, toate avantajele expuse sînt valabile doar în condițiile în care sînt respectate anumite reguli în procesul elaborării actelor normative (legilor), altfel spus – a normelor tehnicii legislative. Abaterile de la aceste norme, neclaritățile, încălcarea principiului sistematic admise în procesul de creare a sistemului legislației se dovedesc a fi în detrimentul unei reglementări juridice depline. Imperfecțiunea sistemului legislației, ca urmare a încălcării normelor și principiilor în materie, deturneză întreaga forță regulativă a acesteia împotriva societății, în detrimentul intereselor sociale. Formalismul sistemului actelor normative, ce permite a exprima obligația juridică destul de clar, exact și finalizat, în cazul abaterii de la cele mai principale cerințe și reguli tehnice ale legiferării, se transformă în necorespunderea influenței legislației cu scopurile dreptului și, ce e și mai periculos, în imposibilitatea (sau dificultatea) de a restabili operativ situația, aducerea legii (sau a actului normativ subordonat legii) în corespundere cu cerințele necesităților obiective ale societății.

Eforturile participanților la activitatea de legiferare care uită de principiile și re-

gulile tehnicii legislative, care se orientează după alte interese decît cele juridice duc la situația în care toate calitățile reglative ale legislației ca institut social, capacitatea sa unică de a atinge exactitatea maximă a cerințelor și dispozițiilor juridice, posibilitatea acesteia de a influența conduita oamenilor pot căpăta un caracter negativ, ce nu corespunde necesităților și intereselor vieții societății. În rezultat, în primul rînd, influența actelor normative asupra relațiilor sociale capătă (cel puțin parțial) un caracter antijuridic, iar în al doilea rînd, toate normele de drept reflectate în legislație se dovedesc practic incapabile de a-și îndeplini funcția regulativă. *De facto*, în această situație toate calitățile pozitive ale legislației degerează în negative, avantajele potențiale nu doar că nu sînt realizate, dar se și diminuează pîna la prejudicierea relațiilor sociale. Anume acest fapt determină, în mare parte, consecințele negative ale influenței legislației și atitudinea indiferentă a oamenilor față de drept [6, p. 24].

Cele enunțate ne permit să conchidem asupra rolului exclusiv al legislației și al sistemului de formare a acesteia în mecanismul reglementării juridice. Actul normativ stă la baza vieții juridice și a dezvoltării juridice a societății contemporane (chiar dacă în unele sisteme locul acestuia, la o primă vedere, nu este observabil). Anume acest rol primar în cadrul raporturilor juridice condiționează importanța studierii științifice a esenței actelor normative, a regulilor de elaborare și sistematizare a acestora, fiind absolut necesar, în acest context, și dezvoltarea conținutului conceptului de „calitate a legii și a legislației”.

♦ *Calitatea legii și a legislației*. Pentru a fi un regulator eficient al relațiilor sociale, legislația trebuie să fie calitativă. Ce înseamnă legislație calitativă? Uneori calitatea legislației este identificată cu calitatea legii, deoarece aceasta este constituită din legi și, dacă fiecare lege este de calitate, atunci și legislația în ansamblu va fi de calitate. Respectiv, pentru aprecierea calității legislației este nevoie de a clarifica ce înseamnă calitatea legii.

Înainte de a pătrunde în esența acestui concept, precizăm că semnificația lui este una deosebită, deoarece calitatea legilor constituie unul dintre factorii determinanți ai eficacității acestora [16, p. 127]. În viziunea majorității cercetătorilor, calitatea joasă a legilor inevitabil condiționează ineficiența lor [2, p. 10].

În doctrina juridică, noțiunea de „calitatea legii” este una de dată recentă, fiind și una destul de discutată. Pot fi atestate două abordări ale acestui concept [5, p. 5]. Adepții uneia dintre acestea leagă calitatea legii de capacitatea ei de a corespunde realităților sociale și economice. Astfel, prin calitatea legii se înțelege corespunderea acesteia cu cerințe-



le și necesitățile sociale și capacitatea de a reglementa relațiile sociale potrivit scopurilor prestabilite la elaborarea legii date. În acest sens, se evidențiază trei aspecte ale calității legii: social, politic și juridic [12, p. 7].

Caracteristica *socială* a calității legii cuprinde în sine, în primul rând, nivelul de reflectare adecvată în lege a proceselor din societate; în al doilea rând, exactitatea proiectării acestor procese pentru viitor; în al treilea rând, prognozarea posibilelor căi de dezvoltare a sferelor societății și strâns legată de aceasta – alegerea căilor optime de reglementare juridică, schimbarea acestora în direcția dorită de legiuitor.

Caracteristica *politică* a calității legii presupune nivelul de corespundere a variantelor de reglementare a relațiilor sociale alese de legiuitor cerințelor politicii legislative și sarcinilor dezvoltării sociale pentru o anumită perspectivă. La baza celei de-a doua abordări a calității legii se află categoria filosofică de „calitate”. Această categorie dezvăluie totalitatea însușirilor generale care constituie calitatea oricărui fenomen, proces natural, social sau cognitiv și prin aceasta este un temei metodologic de studiere a calității unui fenomen concret, în cazul dat – a legii [5, p. 5].

O astfel de abordare poate fi înfățișată la E.V. Sîrîh, care vede în calitatea legii totalitatea însușirilor proprii legii ca izvor al normei de drept și a trăsăturilor ce reflectă multitudinea legăturilor acestor norme de drept cu alte componente ale sistemului de drept, cu alte fenomene juridice și sociale. Prin noțiunea de „lege de calitate corespunzătoare”, cercetătoarea înțelege „legea care dispune de toate însușirile ce o caracterizează ca purtătoare a normelor de drept apte să realizeze o reglementare eficientă a relațiilor sociale” [17, p. 55].

În aceeași manieră opinează și I. A. Timirov, potrivit căruia noțiunea „calitatea legii” caracterizează totalitatea însușirilor și a relațiilor pe care trebuie să le aibă orice lege, chiar de la etapa proiectării sale. Ea stabilește sarcinile care urmează să fie realizate în procesul legiferării și, în același timp, constituie un criteriu al eficienței proiectelor de legi ce urmează a fi legiferate [18, p. 6].

O clarificare asupra trăsăturilor (însușirilor) în cauză propune I. O. Almaeva, care se expune pentru gruparea acestora în două tipuri: trăsăturile ce caracterizează legea ca formă (izvor) de drept și trăsături ale legii ca regulator al relațiilor sociale [2, p. 10].

În concret, autoarea E. V. Sîrîh identifică următoarele trăsături ale legii ca formă a dreptului:

- reglementarea de către lege a celor mai importante relații sociale;
- adoptarea legii de către organul suprem al statului sau de către popor (prin referendum);

- o procedură distinctă de adoptare a legii;

- forța juridică supremă a legii, căreia nu trebuie să-i contravină niciun act normativ inferior;

- intrarea în vigoare a legii după publicarea oficială [16, p. 127].

V.A. Vlasov suplimentar indică următoarele trăsături: legea este un act juridic de conținut reguli de conduită general obligatorii; legea este un act fundamental, servind ca bază pentru activitatea normativă a organelor statului [4, p. 17].

În baza acestor reflecții, se poate conchide asupra necesității corespunderii legii tuturor acestor cerințe, în caz contrar aceasta încetează a mai fi lege.

În ceea ce privește trăsăturile legii ca regulator al relațiilor sociale, acestea sînt considerate a fi: calitatea de drept a legii (corespunderea cerințelor normativ-juridice); calitatea instrumental-juridică a legii (particularitățile reglementării mijloacelor juridice) și calitatea tehnico-juridică a legii (nivelul tehnicii de formulare a legii și corespunderea cu cerințele tehnicii juridice) [7, p. 9].

Expunîndu-se asupra ambelor abordări ale conceptului de *calitate a legii*, A.S. Gatilova subliniază că acestea nu se contrazic, aflîndu-se într-o legătură directă. Dacă prima din ele este orientată spre studierea calității legii în raport cu fenomenul politic, economic și juridic, iar în procesul cercetării este vorba de calitatea conținutului normelor de drept și justificarea lor socială, atunci cealaltă abordare se specializează pe studierea calității formei legii, însușirilor și formelor de expunere a normelor de drept în lege ca izvor de drept. Deoarece forma și conținutul se află într-o legătură strînsă, calitatea legii poate fi dezvăluită complet și multilateral doar ca o calitate a formei și a conținutului legii. Anume o asemenea abordare complexă a problemei calității legii se consideră a fi cea mai potrivită [5, p. 5].

Generalizînd opiniile mai multor cercetători la acest subiect, pot fi evidențiate trei poziții [15, p. 42-58]:

Potrivit *primei poziții*, calitatea legii presupune capacitatea acesteia de a fi corespunzătoare realităților sociale (economice, politice etc.), adică accentul este pus pe conținutul legii [13, p. 76-81].

A doua poziție: calitatea legii se manifestă, în primul rând, prin aceea cum sînt formulate în cuprinsul ei necesitățile și cerințele realității sociale, adică principală este forma juridică. În cazul în care legea cuprinde exact cerințele societății, dar nu are forma necesară, atunci eficacitatea acesteia va fi sub semnul întrebării [8, p. 68].

A treia poziție: calitatea legii rezidă în totalitatea calităților (ce țin atît de conținut, cît și de formă) ce-i permit să fie un regulator eficient al relațiilor sociale [15, p. 44].

În principiu, anume această abordare complexă a calității legii este cea mai potrivită și în baza acesteia, conform cercetătoarei T.V. Kașaninina, poate fi formulată și definiția calității legislației –totalitatea însușirilor sociale și juridice caracteristice conținutului și formei sale, care-i determină capacitatea de a satisface anumite necesități și cerințe ale societății [9, p. 154].

Evidențierea caracterului complex al calității legii poate fi atestată și la E.M. Savelieva, care consideră că calitatea legii, în fiecare din ipostasele sale (ca act al administrației, ca element al sistemului legislației, ca element al sistemului guvernării de stat și ca element al sistemului de reglementare socială), este formată din patru calități: calitatea conținutului, a formulării, a adoptării și a punerii normei în acțiune [14, p. 25-27].

O asemenea viziune are meritul de a pune accentul și pe momentul aplicării normei juridice, ceea ce, în viziunea noastră, constituie un moment-cheie pentru calitatea legii. O idee similară poate fi înfățișată și la I. O. Almaeva, în opinia căreia calitatea legii presupune totalitatea însușirilor, trăsăturilor ce determină capacitatea legii de a exercita o influență pozitivă asupra relațiilor sociale supuse reglementării juridice în corespundere cu menirea legii, care nu lasă loc preferinței unei norme față de alta sau unei interpretări a legii față de alta și care dispune de un mecanism eficient de realizare a normelor de drept [2, p. 11].

Prin urmare, calitatea legii este determinată și de calitatea mecanismului de realizare a legii, care trebuie să fie cuprins în conținutul acesteia.

O viziune distinctă pe marginea conceptului de calitate a legii propune N.V. Miniuk, care o determină ca fiind „totalitatea criteriilor legii care constituie esența și nivelul de perfecțiune ale acesteia, asigurîndu-i realizarea în sfera relațiilor sociale” [11, p. 67]. În calitate de criterii ale calității legii, autorul enumeră (trăsăturile ce caracterizează calitatea legii și factorii care o influențează): proiectarea legii, criteriile social-politice, criteriile juridice, criteriile ce reflectă rezultatele realizării legii. Din categoria criteriilor juridice fac parte: conformitatea legii cu constituția, tratatele și convențiile internaționale și cu alte legi; caracterul sistemic al legii; utilizarea de către legislator a tehnicii legislative; stabilitatea legii. Respectiv, cercetătorul prezintă calitatea legii nu ca o totalitate de însușiri, dar ca un nivel al perfecțiunii legii.

Expunîndu-se pe marginea acestor aprecieri, cercetătorii A.A. Brîjinski și A.A. Lukianov constată că categoriile de „însușiri” și „criterii” sînt utilizate ca sinonime, ceea ce nu este corect în contextul determinării calității actului legislativ. Însușirea este o categorie ce exprimă o asemenea latură a obiectului, care determină distincția sau



asemănarea cu alte obiecte. Criteriul este un indiciu în baza căruia se apreciază, se determină sau se clasifică ceva. Această categorie este utilă în contextul aprecierii calității legii ca nivel de perfecțiune.

Dacă prin calitatea legilor trebuie înțeles nivelul de perfecțiune al legii, nivelul corespunderii acesteia criteriilor unei legi calitative (anumitor cerințe și criterii [19, p. 193]), atunci categoria de „criteriile calității actului legislativ” constituie un indiciu în baza căruia se poate aprecia calitatea (perfecțiunea) actului legislativ [3, p. 71]. Realizarea unei asemenea aprecieri este posibilă doar în condițiile existenței unui etalon, real sau teoretic.

Potrivit aceluiași cercetător, criteriile calității legii (criteriile de apreciere a calității normelor juridice), ca regulator al relațiilor sociale, pot fi grupate în următoarele categorii [3, p. 71]:

1) criterii tehnico-juridice (în special, conformitatea cu normele tehnicii legislative);

2) criterii politice (corespunderea cu interesele statului, cu regimul de guvernământ etc.);

3) criterii economice (acoperirea financiară a legii);

4) criterii administrative (metodele de realizare a legii, respectarea regulilor de conducere);

5) criterii sociale (nivelul de corespundere a relațiilor din cadrul societății cu normele de drept care le reglementează).

Nefiind o listă exhaustivă a categoriilor de criterii, acestea, susțin autorii, sînt cele principale și, aflîndu-se într-o strînsă legătură între ele, formează în ansamblu un tablou integrat al unei legi cu adevărat calitative. Și totuși, trebuie să precizăm că, dintre toate, cele mai importante sînt criteriile tehnico-juridice, care reflectă conformitatea legii cu normele tehnicii juridice (legislative).

Sub acest aspect, asigurarea calității legii este o sarcină importantă a legiuitorului, realizarea căreia revine nu atît deputaților, cît în special juriștilor din cadrul aparatului organului legislativ. Expertiza juridică, ca una dintre formele de apreciere a calității actului legislativ a devenit în acest sens o activitate cotidiană a legiuitorului.

♦ **Criteriile calității legislației.** Dincolo de faptul că calitatea legii determină și calitatea legislației, trebuie de specificat că în studiile de specialitate au fost identificate cîteva criterii-cerințe ce urmează a fi îndeplinite de legislație, pentru a fi considerată de calitate [9, p. 154-158]:

▪ **Reflectarea voinței de stat.** Legislația trebuie să conțină în sine voința organului legislativ al statului, iar prin aceasta – și voința generală a statului. Dat fiind faptul că autoritățile statului activează în interesul și spre binele poporului, deducem că în cuprinsul

legislației este reflectată și voința poporului. Acesta este un postulat teoretic (adevăr fundamental care apare ca evident și care nu are nevoie să fie demonstrat; principiu de bază), dar care în practică nu întotdeauna poate fi regăsit. Cu toate acestea, legea se consideră a fi de calitate dacă corespunde relațiilor sociale reale. Chiar dacă legea este elaborată cu respectarea tuturor normelor de tehnică legislativă, ea poate totuși să genereze un efect negativ, dacă nesocotește echitatea socială și nu corespunde intereselor și necesităților economice, politice și de altă natură ale societății.

▪ **Tendința spre un număr minim de acte normative.** Marea majoritate a populației întâmpină dificultăți în procesul de obținere a informației despre legislație, iar în masivul enorm al acesteia este foarte ușor a te dezorienta. Și chiar dacă sînt bine informate, multe persoane nu sînt în stare să coreleze diferite norme între ele, să determine ierarhia lor etc., fapt ce determină refuzul de a le respecta.

Prin urmare, în procesul legiferării este necesar să fie respectat principiul reglementării juridice doar a celor momente pe care cetățenii și organizațiile nu le pot hotărî de sine stătător și care au tangență cu interesele lor generale. Reglementarea juridică nejustificată a vieții sociale poate determina nu doar restrîngerea libertății persoanei; ea poate condiționa și o inflație legislativă, de natură să paralizaze efectul dreptului ca regulator social. Este vorba, în special, de cazurile *excesului juridic extern*, atunci cînd unele și aceleași situații sînt reglementate de mai multe acte normative.

În același timp, nu e bine-venit nici *excesul juridic intern* – adică repetarea informației juridice în conținutul aceluiași act normativ, care poate fi modificată sau exclusă fără a se schimba sensul normativ al actului. Acest exces îngreunează actele normative și face dificilă perceperea acestora.

▪ **Stabilitatea.** Stabilitatea nu înseamnă caracterul neschimbat al legislației, care poate să-i determine necorespunderea cu realitatea socială. Stabilitatea poate fi atinsă prin chibzuirea și justificarea temeinică a actului. Graba, abordarea superficială, reflectarea neadecvată a realității duce la operarea ulterioară a numeroaselor modificări și completări în legislație.

▪ **Actualizarea oportună.** Dacă reforma juridică nu reușește să țină pasul cu dezvoltarea societății, ea devine o frînă. Sarcina legiuitorului constă în determinarea celor mai apropiate perspective de dezvoltare a societății și elaborarea actelor normative pentru viitor. Reglementarea juridică de moment nu sporește calitatea legislației.

▪ **Caracterul complet.** Legislația trebuie să fie constituită din legi care reglemen-

tează destul de complet un segment sau altul al vieții sociale. Cerința caracterului complet presupune faptul că actul normativ conține o determinare concretă a tuturor elementelor raporturilor juridice reglementate: obiecte, subiecte, drepturi și obligații, sancțiuni în caz de încălcare a normelor. Totodată, legislația trebuie să acopere toate sferile vieții sociale, adică să reglementeze cele mai importante relații sociale dintre membrii societății.

▪ **Caracterul concret.** Legislația trebuie să fie concretă/ exactă, adică să conțină reguli de drept care să ordoneze/reglementeze unitar o anumită sferă de relații sociale. Predominarea unor apeluri, a normelor declarative se răsfrînge negativ asupra aplicării practice, reduce considerabil eficacitatea acesteia și poate genera chiar consecințe negative.

Cu toate acestea, nivelul de concretizare are o anumită limită. Actele normative nu trebuie să se refere la momente mai puțin relevante din viața societății. Pentru ca legislația să nu conțină reglementări neînsemnate și să nu fie modificată frecvent, este necesar să se mențină o generalizare rezonabilă a conținutului ei.

▪ **Caracterul democratic.** Procesul democratizării are o mare însemnătate pentru ridicarea calității legislației. O contribuție deosebită în acest sens o are întreprinderea următoarelor măsuri: organizarea de alegeri libere, în care rolul pirghiilor administrative sînt reduse la minimum; dezvoltarea sistemului de partide și participarea reală a tuturor partidelor la campania electorală; utilizarea frecventă a referendumurilor; discutarea vastă a proiectelor de legi în sursele mass-media; realizarea de sondaje ale opiniei publice pe marginea proiectelor de legi și luarea în considerație a rezultatelor în procesul legiferării.

Concluzii. Calitatea legii presupune corespunderea acesteia anumitor criterii-cerințe. Din numărul acestora, cele mai importante sînt criteriile tehnico-juridice, deoarece sînt, în primul rînd, determinate concret la nivel normativ, fapt ce permite verificarea acestora la orice etapă de elaborare a legii. Mai mult decît atît, normele juridice care fixează criteriile tehnico-juridice conțin și unele elemente ale celorlalte criterii: politic, economic, social etc. Prin urmare, doar o respectare consecventă a cerințelor tehnico-juridice în procesul de elaborare și adoptare a legilor permite „obținerea” unor legi de calitate și, implicit, eficiente, cu un impact pozitiv asupra relațiilor din cadrul societății.

Din aceste considerente, este de necontestat necesitatea menținerii calității legislației, precum și ridicarea permanentă a acesteia. Lipsa unei asemenea preocupări (chiar pe un termen foarte scurt) poate costa societatea foarte scump.



Referințe bibliografice

1. Negru B., Cojocaru V. *Tehnica legislației*. Chișinău, 1996, 112 p.
2. Алмаева Ю. А. *Теоретические проблемы определения качества правовых норм*. В: Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2009, №1(2), с. 10-12.
3. Брыжинский А. А., Лукьянов А. А. *Технико-юридические критерии качества законодательного акта*. В: Социально-политические науки, 2011, №1, с. 70-74.
4. Власов В. А. *Проблема качества закона в сфере закупок сельскохозяйственной продукции для государственных нужд*. В: Законодательство и экономика, 2003, №10, с. 16-20.
5. Гатилова А. С. *Качество законов как объект прогнозирования*. В: Юридическая наука, 2012, №4, с. 4-7.
6. *Законодательная техника: учебное пособие*. Ашхабад, Центр ОБСЕ в Ашхабаде, 2011, 316 с.
7. Игнатенко В. В. *Правовое качество законов об административных правонарушениях: Теоретические и прикладные проблемы*. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Екатеринбург, 1999, 41 с.
8. Игнатенко В. В. *Правовое качество законов об административных правонарушениях*. Иркутск, 1998, 312 с.
9. Кашанина Т. В. *Юридическая техника*: учебник. 2-е изд., пересмотр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011, 496 с.
10. Красов О. И. *Экологическое право*. Москва: Издательство ДЕЛЮ, 2001, 768 с.)
11. Минюк Н. В. *Правовая политика как фактор повышения качества законодательства в современной России*: Дис. канд. юрид. наук. Москва, 2009, 215 с.
12. Поленина С. В. *Качество закона и эффективность законодательства*. Москва: Издательство ИГиП РАН, 1993.
13. Прозоров В. Ф. *Качество и эффективность хозяйственного законодательства в условиях рынка*. М., 1991, 141 с.
14. Савельева Е. М. *Проблемы и методы организации и экспертного обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы*: Дис. канд. юрид. наук. Москва, 1999, 137 с.
15. Сырых Е. В. *Критерии качества закона*. В: Законодательная техника: научно-практическое пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова. М., 2000, с. 42-58.
16. Сырых Е. В. *О критериях качества федеральных законов в сфере экономики*. В: Журнал российского права, 2000, №2, с. 127-129.
17. Сырых Е. В. *Общие критерии качества закона*: Дис. канд. юрид. наук. Москва, 2001, 221 с.
18. Тихомиров Ю. А. *Эффективность закона: от цели к результату*. В: Журнал российского права, 2009, №4, с. 3-10.
19. Худойкина Т. В., Лукьянов А. А. *Качество закона: коррупциогенные факторы*. В: Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2013, № 4(30), с. 193-196.

CARACTERELE ȘI CLASIFICAREA CONTRACTULUI DE TRANSPORT RUTIER. PRIMELE REGLEMENTĂRI ÎN DOMENIU

Liliana ROTARU-MASLO,
doctor în drept, conferențiar universitar

SUMMARY

The transports represent an important domain of the economic-social activity, through which is being performed the movement in space of both persons and goods, in order to satisfy the material and spiritual needs of human society. In the modern society, the transport is considered to be an irreplaceable element of life, because it gives people the opportunity to learn, perceive and assimilate as much as possible of what put to disposal the human civilization.

The oldest known means of transport is the road transport, having behind a millennial history. But even nowadays this kind of transport didn't stop to loose from its actuality and keeps being the most used means of transport. From these reasons, it's very important to know which are the characters of the carriage contract, its conditions of validity, and stages of contract's conclusion. No less important is to know which are the normative acts which regulate this contract as well as the problems which it has to confront in order to realize it.

Keywords: carriage contract, classification of auto transports, legal characters of carriage contract, internal and international rules concerning this domain.

REZUMAT

Transporturile reprezintă un domeniu important al activității economico-sociale, prin intermediul cărora se realizează deplasarea în spațiu a bunurilor și a persoanelor, în vederea satisfacerii nevoilor materiale și spirituale ale societății omenești. În societatea modernă, transportul este un element indispensabil vieții, deoarece el oferă oamenilor posibilitatea de a cunoaște, a percepe și a asimila cât mai mult din ceea ce le pune la dispoziție civilizația umană.

Cel mai vechi mijloc de transport cunoscut este transportul rutier, având în spatele său o istorie milenară. Dar și astăzi transportul rutier nu își pierde din actualitate, rămânând mijlocul la care oamenii recurg cel mai des. Din aceste considerente, este foarte important de a ști care sînt caracterele contractului de transport rutier, condițiile de valabilitate, etapele încheierii lui. Nu mai puțin important este de a cunoaște actele normative care îl reglementează, precum și problemele ce apar în realizarea lui.

Cuvinte-cheie: contract de transport rutier; clasificarea transporturilor auto; caracterele juridice ale contractului de transport rutier; reglementări interne și internaționale în domeniu.

Introducere. Transporturile, latură inseparabilă a activității economice a societății umane, reprezintă „sistemul circulator” al întregii planete și, în același timp, al fiecărei țări în parte, constituit în cadrul unui sistem național de transport, cu obiective specifice și implicații profunde în domeniul producției materiale și al schimbului, iar existența unei societăți moderne ar fi de neconceput în lipsa acestui sistem.

Avînd în vedere necesitatea realizării legăturii dintre producție și consum, transporturile sînt acelea care deplasează produsele obținute în celelalte ramuri ale producției materiale, din locul în care au fost obținute în cel în care urmează a fi consumate în cadrul pieței interne și al celei internaționale.

Satisfacerea necesităților materiale și spirituale ale societății în ansamblul ei, precum și ale fiecărui cetățean presupune deplasarea călătorilor și mărfurilor în spațiu și timp.

Transporturile reprezintă, așadar, un domeniu important al activității economico-sociale, prin intermediul cărora se realizează deplasarea în spațiu a bunurilor și a persoanelor, în vederea satisfacerii nevoilor materiale și spirituale ale societății omenești.

În societatea modernă, transportul este un element indispensabil vieții, deoarece el oferă oamenilor posibilitatea de a cunoaște, a percepe și a asimila cât mai mult din ceea ce le pune la dispoziție civilizația umană.

Scopul studiului constă în evidențierea rolului și a particularităților contractului de transport rutier, a varietății acestuia, precum și a reglementărilor internaționale și interne din domeniu.

Discuții. În doctrină nu există o definiție unanim acceptată de doctrinari vizavi de contractul de transport, fiecare autor formulînd propriile viziuni asupra acesteia.

Astfel, unii autori [14, p.263] consideră că prin contractul de transport se înțele-