

# 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. 6  
1 din 30.04.2009

## Categoria C

*Asociați:* Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată, Institutul de cercetări Juridice și Politice 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), Universitatea de Stat din Herson (Ucraina).

Se editează din ianuarie 1991  
Nr. 7 (271) 2014

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, prof. univ.; 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.; V. Stratonov, doctor în drept, prof. univ. (Herson, Ucraina).

## Adresa redacției:

Casa presei, et. 5 – 523; 515  
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD - 2012,  
Republica Moldova  
Tel.: 233 790; mob. 067431762;  
234 132 (contabilitatea)

E-mail: [legea\\_zakon@mail.ru](mailto:legea_zakon@mail.ru)  
Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: [www.legeazakon.md](http://www.legeazakon.md)  
[www.legeasviata.in.ua](http://www.legeasviata.in.ua)

## SUMAR

- Gheorghe COSTACHI, Irina IACUB. Conceptul și semnificația contemporană a cetățeniei active 4
- Zinaida LUPAȘCU, Octavian MARIAN. Cetățenia și drepturile cetățenești ..... 10
- D. BALTAG, Gh. TRAGONE. Unele considerente referitoare la condițiile în care poate fi antrenată răspunderea juridică pentru fapta ilicită.. 15
- Carolina MACOVEȚCHI. Abordări teoretice cu privire la regionalism și regionalizare..... 26
- Tudor CAPȘA, Victor SANDU. Procedura concedierii în urma reducerii numărului de personal: aspecte social-juridice ..... 31
- Галина УЛЬЯНОВА. Защита авторских прав от плагиата по законодательству Болгарии и Украины ..... 37
- Олег ТАРАСОВ. Институт представительства с точки зрения правовой персонологии: общетеоретическая и международно-правовая характеристика..... 42
- Кристина ЧОПКО. Направления совершенствования управления в сфере природопользования ..... 45
- А. ТЕРОВАНЕСОВ. Вопросы историографии развития медицинского страхования в Украине..... 49
- М. ЮРЧЕНКО. Правовые аспекты государственного управления авиационными предприятиями в Украине..... 54



## CONCEPTUL ȘI SEMNIFICAȚIA CONTEMPORANĂ A CETĂȚENIEI ACTIVE

Gheorghe COSTACHI,

doctor habilitat în drept, profesor universitar, cercetător științific principal, Institutul de Cercetări  
Juridice și Politice al Academiei de Științe a Moldovei

Irina IACUB,

doctor în drept, lector superior, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată

### SUMMARY

Modern sense of the term "citizen" is presented as a individual conscious of his status as a membership of the society, free and equal in rights, that voluntarily participate in the social life of the country, has a set of rights and freedoms and is protected by the law.

Important is that the citizen is not just a subject in a legal relationship with the state, but a man who knows his rights and duties, has a participatory spirit in the life of society, is aware of civic duty and responsibility that involves citizenship status. In this regard, the citizen is the bearer of phenomenon called "civism" (active citizenship).

**Keywords:** citizen, citizenship, society, civism, active citizenship

### REZUMAT

Accepțiunea filosofică modernă a noțiunii de "cetățean" îl prezintă ca un individ conștient de statutul său de membru liber și egal în drepturi al unei societăți, care participă benevol la viața socială a țării, dispune de un ansamblu de drepturi și libertăți și se află sub protecția legii [13, p. 247].

Important e că cetățeanul nu este doar un subiect aflat într-o legătură juridică cu statul, ci un individ care își cunoaște drepturile și obligațiile sale, are un spirit participativ în activitatea societății, este conștient de datoria sa civică și de responsabilitatea pe care o implică statutul de cetățean. Sub acest aspect, cetățeanul este purtătorul fenomenului numit "civism" (cetățenie activă).

**Cuvinte-cheie:** cetățean, cetățenie activă, societate, civism

**Introducere.** Termenul *cetățenie activă* este nou și rar folosit în literatura de la noi. Semnificația conceptului este cel mai adesea descrisă prin așa noțiuni ca: implicare civică, participare și civism.

În ultimele decenii, interesul față de această categorie a crescut semnificativ, mai ales în statele democratice, inclusiv la nivel internațional și comunitar. Pe cale de consecință, treptat, fenomenul își face loc și în societatea noastră. Sîntem de părerea că acest fapt nu trebuie interpretat doar ca o preluare a experienței democratice din exterior. Este important de conștientizat că, sub aspect practic, cetățenia activă este una dintre cele mai importante condiții pentru a menține toate reușitele și succesele obținute de statul nostru la capitolul democrație, de a le consolida și a asigura perpetuarea acestora în viitor. De aici reies necesitatea, actualitatea și oportunitatea cunoașterii esenței

acestui fenomen indispensabil pentru o democrație reală.

Scopul studiului nostru constă în dezvoltarea conceptului și semnificației contemporane a cetățeniei active în calitatea sa de element important al unei societăți democratice.

#### **Materiale și metode utilizate.**

Cercetarea s-a desfășurat în baza unor metode de investigare științifică, și anume: analiza logică, sistemică, dinamică și sinteza. Suportul științific este constituit din lucrări semnate de specialiști și savanți din Republica Moldova, România și Federația Rusă.

#### **Rezultate obținute și discuții.**

Înainte de a dezvoltăm complexitatea și semnificația deosebită a conceptului de „cetățenie activă”, considerăm necesar a preciza câteva momente de esență referitoare la însăși noțiunea de *cetățenie*.

Potrivit specialiștilor [2, p. 35], cetățenia reprezintă concomitent atât un statut juridic și politic, cât și un anumit rol social.

În ipostaza sa de *statut juridic și politic*, cetățenia:

- este ansamblul de drepturi și libertăți pe care statul le acordă cetățenilor săi;
- este un contract civic între stat și individ, ca subiect al dreptului;
- include norme legale care definesc apartenența la un organism politic;
- este o apartenență națională (cetățenia este certificată prin pașaport);
- implică loialitatea cetățeanului față de statul care îl protejează și îi acordă drepturi civice;
- implică un echilibru între drepturi și îndatoriri;
- asigură accesul la viața publică și participarea civică.

În a doua sa ipostază, cetățenia reprezintă un *rol social*, explicabil prin următoarele:

- cetățenia este una dintre identitățile individului;
- este legată de context, în sensul că poate avea simultan un



conținut divers în funcție de comunitatea politică la care se referă (regională, națională, europeană sau cetățenia lumii);

- presupune anumite competențe sau cultură civică ce face posibilă exercitarea efectivă a statutului de cetățean;

- disociază cetățenia de apartenența la un anumit teritoriu.

Pornind de la aceste ipostaze, se poate spune că *cetățenia-statut* se bazează pe o interpretare juridică, pe când *cetățenia-rol* este sensul cultural sau identitatea civică pe care un individ și-o asumă din propria sa voință [2, p. 35]. În viziunea noastră, modul de realizare a cetățeniei-statut depinde substanțial de asumarea cetățeniei-rol și realizarea activă a acesteia.

În context, vom reitera unele reflecții relevante ale siciologului englez T. H. Marshall [11] care, la vremea sa, a afirmat că cetățenia are trei componente, în funcție de drepturile pe care le promovează:

- *Componenta civilă* a cetățeniei este alcătuită din drepturile necesare pentru libertatea individuală (libertatea persoanei, libertatea cuvântului, a gândirii și religiei, dreptul la proprietate, egalitate în fața legii etc.); instituția cel mai adesea asociată cu drepturile civile este ordinea de drept și un sistem de instanțe judecătorești.

- *Componenta politică* constă din dreptul de a participa la exercitarea puterii politice, ca membru al unui organism investit cu autoritate politică sau ca elector al membrilor unui asemenea organism; drepturile politice sînt asociate cu instituțiile parlamentare.

- *Componenta socială* reprezintă dreptul la standardul de viață dominant și patrimoniul social al societății; drepturile sociale sau de protecție asigură accesul egal la ceea ce sînt considerate a fi valori fundamentale social-economice, cum sînt educația, sănătatea, spațiul de locuit și un nivel minim al venitului.

Cetățenia poate fi efectivă numai

dacă asigură accesul la toate aceste tipuri de drepturi, susține C. Bîrzea [2, p. 36]. Reflectînd asupra acestor componente, devine clar că ele exprimă conținutul cetățeniei-statut, dar pot fi realizate doar cu ajutorul cetățeniei-rol, asumate conștient de fiecare persoană.

Pentru a pătrunde și mai mult în esența cetățeniei, precizăm că în lumea antică, prin termenul *cetățean* (în greacă – „polites”; latină – „civis”) era denumită persoana care dispunea de o totalitate de drepturi și obligații politice și de altă natură, în conformitate cu legile grecești și romane [25, p. 81].

Accepțiunea filosofică modernă a noțiunii de *cetățean* îl prezintă ca un individ conștient de statutul său de membru liber și egal în drepturi al unei societăți, care participă benevol la viața socială a țării, dispune de un ansamblu de drepturi și libertăți și se află sub protecția legii [13, p. 247].

Important e că cetățeanul nu este doar un subiect aflat într-o legătură juridică cu statul, ci un individ care își cunoaște drepturile și obligațiile sale, are un spirit participativ în activitatea societății, este conștient de datoria sa civică și de responsabilitatea pe care o implică statutul de cetățean. Sub acest aspect, cetățeanul este purtătorul fenomenului numit *civism* (*cetățenie activă*) [8, p. 19].

Dintr-o altă perspectivă, trebuie menționat că orice stat poate deveni un stat stabil, social și democratic doar în condițiile în care în cadrul acestuia este dezvoltată societatea civilă. Această ipoteză este confirmată de importantele funcții care îi revin societății civile, printre care vom menționa în mod special: protecția drepturilor și libertăților omului; exercitarea controlului asupra statului și a autorităților acestuia; neadmiterea ingerinței acestora în viața cetățenilor și activitatea asociațiilor obștești, care acționează în limitele legii.

În același timp, recunoaștem că

succesul funcționării societății civile în cadrul statului nu depinde în totalitate doar de existența condițiilor favorabile în acest sens, dar și de nivelul de pregătire al cetățeanului de a-și exprima poziția sa civică, de a-și exercita obligațiile sale de cetățean [19, p. 80].

Actualmente, cetățeanul trebuie să cunoască modul în care este organizat statul, cum funcționează acesta, ce politică se promovează și de cine depinde realizarea ei, ce instrumente și pîrghii sînt folosite în acest sens. Totodată, cetățeanul trebuie să cunoască bine normele de drept ce reglementează organizarea și funcționarea autorităților statului, normele ce reglementează relațiile dintre stat și societate, dintre autoritățile statului și cetățeni, asociațiile acestora și să fie pregătit a le respecta în activitatea sa.

O asemenea stare de pregătire în literatura de specialitate a fost denumită „cetățenie activă”, care în accepțiune contemporană presupune „participarea activă la exercitarea democrației în cadrul statului, participarea competentă și cointeresată a fiecărui cetățean la conducerea societății, în diferite activități sociale importante, în viața politică, economică și socială a statului, la menținerea ordinii de drept, pregătirea de a acționa în interesele statului în general și a celor personale, pentru a obține succes în viață” [20, p. 102].

**Civismul – esență a cetățeniei active.** Dicționarele explicative ale limbii române consemnează pentru noțiunea *civism* următoarele înțelesuri [9]:

- atitudine, zel, devotament de care dă dovadă un bun cetățean;
- sentiment profund de dragoste și de devotament civic; patriotism;
- atitudine politică și etică de bun cetățean; devotament patriotic;
- zelul unui bun cetățean pentru interesele țării sale.

Civismul indică legătura organică, vitală dintre om și societatea din care face parte, dintre om și ordinea civică, sau mai exact



spus, educația civismului se referă la formarea omului ca cetățean, ca susținător activ al statului de drept, ca militant al drepturilor omului, pentru binele patriei și al poporului din care face parte.

În studiile de specialitate, civismul este definit în mod diferit, precum:

- un nivel al culturii morale, un imperativ moral ce indică măsura apropierii societății de asemenea idealuri precum datorie, răspundere, demnitate, conștiință, patriotism, umanism [24, p. 59];

- un complex integrat de calități ale persoanei ce determină orientarea socială a acesteia, tendința de a atinge scopuri de importanță socială necesare pentru ea, dar care corespund condițiilor, necesităților, posibilităților, normelor de drept și morale din cadrul statului și a societății;

- o legătură valorico-juridică dinamică dintre om și un anumit stat, realizată prin intermediul atitudinii acestuia față de drepturi și obligații, reglementate în actele normative (constituție, legi etc.) [25, p. 81];

- un rezultat al formării societății civile.

Libertatea este noțiunea de bază a civismului. Astfel, se poate spune că civismul depinde de relațiile dintre om și stat, om și societate. Civismul este rezultatul integrat al educației civice care determină particularitățile culturii societății [15, p. 55].

Cercetătoarea E. Balan [1, p. 178] consideră că civismul (atitudinea de bun cetățean) cuprinde normele de conviețuire și comportare a oamenilor care se promovează prin intermediul instruirii și educației, al tradiției și al opiniei publice în conformitate cu idealurile trasate de către societatea concretă la o anumită etapă istorică de dezvoltare a acesteia.

Civismul presupune posedarea de către personalitate a capacității de a coexista cu ceilalți cetățeni

într-o societate democratică și pluralistă, deschisă lumii, și mai mult decât atât – posedarea capacității de a construi în comun o societate echitabilă, cu drepturi egale pentru toți cetățenii, atât de jure, cât și de facto [1, p. 178].

Astfel, civismul cuprinde în sine formarea unor calități, cunoștințe, concepții și modele de comportament, datorită cărora este posibil de a edifica spațiul civic și societatea civilă în ansamblu, într-o realitate cu adevărat democratică, care îmbină în sine respectul atât față de diversitate, precum și față de valorile comune [17, p. 115-116].

În literatura de specialitate, civismul și esența acestuia sînt tratate în mod diferit: unii cercetători atribuie civismului un sens politic, alții – unul social, alții – unul juridic. Cu toate acestea, multe elemente ale civismului sînt accentuate de către toți: datorie, activism, patriotism, răspundere, unitatea drepturilor și obligațiilor etc. [22, p. 111].

Complexitatea noțiunii în discuție este dezvăluită detaliat de către cercetătoarea I. V. Zastupova, care precizează următoarele [18, p. 7]:

- La *nivel politic*, civismul este tratat ca abilitatea și predispunerea individului de a se manifesta ca cetățean care se bucură de toate drepturile și libertățile garantate de legile statului și care îndeplinește toate obligațiile prevăzute de acestea.

- La *nivel sociologic*, civismul este înțeles ca o adeziune a persoanei la interesele și valorile statului și ale societății, recunoașterea acestora ca fiind primare în sistemul valorilor personale, ajustarea propriilor interese la interesele statului.

- La *nivel etico-moral*, noțiunea de civism este privită ca o calitate a persoanei, ce caracterizează atitudinea conștientă a acesteia față de drepturile și obligațiile sale, care asigură dezvoltarea progresivă a societății.

- La *nivel pedagogic*, civismul este privit ca un complex de calități

ale persoanei, care determină orientarea sa socială, predispunerea de a atinge scopuri socialmente utile și personal necesare în corespundere cu necesitățile personale și posibilitățile existente în societate și stat, reflectate în normele morale și de drept.

Prin urmare, civismul ca noțiune dispune de un sens complex integrativ. Sub acest aspect, E. Balan precizează că civismul reprezintă un fenomen integrativ care include în sine o serie de calități caracteristice pentru omul-cetățean, și anume: responsabilitatea civică, capacitatea de a îmbina și subordona interesele personale celor obștești, iscusința de a determina prioritățile existente în mod conștient și independent, umanismul, toleranța etnică și interetnică, moralitatea înaltă, inclusiv cea politică, corectitudinea, patriotismul, solidaritatea și colaborarea cu toate popoarele lumii. O parte inseparabilă a civismului o reprezintă competența în domeniul drepturilor omului [1, p. 178].

În prezent, civismul este activ invocat de către savanți și politicieni în contextul studierii problemei societății civile, datorită conștientizării necesității implicării cetățenilor în desfășurarea proceselor sociale. Sub acest aspect, termenul *civism* adeseori este întrebuintat cu sensul de „participare politică”, ce caracterizează gradul de implicare a populației în procesul decizional. În acest caz, civismul este apreciat ca o participare activă, liberă și volitivă a individului în procesul politic, conștientizarea responsabilității pentru deciziile luate, un nivel înalt de autoorganizare a cetățenilor.

În același timp, există și o altă abordare a conceptului, în care civismul este apreciat ca o trăsătură apolitică, susținându-se în acest sens că civismul precede politicul. Or, altfel spus, doar un cetățean deja bine format poate fi subiect al activității politice [21, p. 71].

În opinia unor cercetători, cu care sîntem de acord, civismul nu poate



fi redus doar la civismul politic și nici nu se opune acestuia (deci nu este o categorie apolitică). Civismul cuprinde în sine un anumit activism politic ca unul dintre componentele sistemului, în care mai există civismul economic, sociocultural și alte forme ale acestuia [22, p. 114].

Este important de precizat că individul educat în spiritul civismului este o persoană care poate să analizeze de sine stătător evenimente și fenomene, care are propriul punct de vedere, indiferent de conjunctura politică, este pregătită a-și aduce propriul aport la edificarea statului de drept și dezvoltarea societății civile.

Cercetătoarea L. G. Gareeva accentuează că civismul apare atunci când interesele și activitățile cetățenilor exced limitele relațiilor de familie și cele ale activității profesionale și sînt orientate spre schimbarea condițiilor de existență a altor persoane, spre binele societății. Aceasta poate fi participarea la acțiuni de caritate, de voluntariat, la diferite măsuri sportive, inclusiv participarea la acțiuni politice (alegerea deputaților, a autorităților locale) [14, p. 142-148]. Sub acest aspect, devine evident că civismul implică și un anumit activism social, fapt ce într-o formă mai clară este sugerat de noțiunea de *cetățenie activă* (sinonim al civismului).

Cetățenia activă înseamnă, în primul rînd, implicare activă a cetățenilor, participare activă la viața comunității lor în procesul de luare a deciziilor și, astfel, în exercitarea democrației în cadrul societății. Este important că cetățenia activă este mai mult decît caritate, vot la alegeri sau voluntariat.

În acest sens, merită precizat că un cetățean activ are următoarele *caracteristici* [10, p. 10]:

- este conștient de drepturile și responsabilitățile lui ca cetățean;
- este informat cu privire la viața politică și socială, problemele și evenimentele din țară și de peste hotarele ei;

- este preocupat de binele altora, în special al membrilor comunității din care face parte;

- are curajul să-și exprime argumentele și o poate face cu claritate și convingător;

- este activ în cadrul grupului, comunității și e conștient de posibila contribuție și capacitate de a influența schimbările: rezolvarea problemelor sau realizarea obiectivelor grupului, comunității din care face parte;

- este responsabil în acțiunile sale în calitate de cetățean.

Din aceasta perspectivă, este just a aprecia că cetățenia activă este baza culturii omului contemporan. Ea presupune existența unei conștiințe politice dezvoltate în corelație cu răspunderea. Cetățenia activă este principala trăsătură a cetățeanului în condițiile unui stat de drept, care îl implică activ în procesul de soluționare a problemelor societății și ale statului [13, p. 248].

Pentru ca cetățenii să se implice în dezvoltarea politicilor, trebuie puse în aplicare mecanisme eficiente pentru a oferi informații obiective și diversificate, precum și a promova o educație pentru cetățeni. Capacitatea grupurilor locale și a societății civile organizate de a angrena atît cetățenii, cît și instituțiile publice în acest proces trebuie să fie dezvoltată. Această consolidare a capacităților ar fi un impuls și un factor major în responsabilizarea cetățenilor. Putem constata deci că civismul nu presupune o stare de spirit subiectivă a individului, ci poziția socială reală a acestuia. Poziția civică presupune participarea conștientă a individului în viața societății, care reflectă acțiunile conștiente și reale ale acestuia (faptele) în raport cu societatea, orientate spre realizarea valorilor sociale.

Prin esența sa, poziția civică se bazează pe dragostea față de țară și cuprinde în sine convingeri și sentimente patriotice [13, p. 248]. Astfel, este evident că civismul este indisolubil legat de patriotism.

Cercetătorii susțin că se poate vorbi despre civism în cazul în care patriotismul, mîndria pentru țară, conștientizarea necesității de a o apăra, realizarea nu doar a intereselor personale, dar și a celor generale ale societății, activismul social au devenit fundamentul conduitei, o trăsătură de caracter. Doar în acest caz se poate vorbi despre o orientare civică a persoanei, despre existența unei poziții civice [23, p. 47].

În viziunea autoarei G. N. Filonova, civismul fiind o calitate a persoanei poate să se manifeste într-un spectru larg de forme: de la loialitatea față de orînduirea democratică, stătalitate pînă la activitate patriotică conștientă [24, p. 56]. Din perspectiva dată, este necesar să precizăm că patriotismul și civismul sînt două fenomene distincte după natura lor, dar strîns legate între ele. Ele se manifestă ca niște caracteristici sociale ale persoanei sau ale grupurilor sociale și indică calitatea dezvoltării sociale a acestora. În acest sens, se susține că cetățenia activă este strîns legată de patriotism, fiind o formă superioară a acestuia [16, p. 67].

Esența fiecărei categorii în cauză este clarificată de către B. J. Jungalov, care consideră că patriotismul presupune o poziție conștientă de asumare a responsabilității de către individ nu doar pentru sine personal, dar și pentru țara sa, în timp ce cetățenia activă presupune asumarea răspunderii nu doar în calitate de persoană, dar și ca cetățean al țării [25, p. 80].

Patriotismul fiind o categorie, în principiu, morală, este apreciată ca o trăsătură stabilă a omului, exprimată prin viziunile, idealurile morale și conduita acestuia. În același timp, patriotismul se manifestă în mare parte prin faptele individului, prin conduita acestuia [22, p. 111].

Patriotismul se caracterizează însă nu doar prin sentimentul de dragoste față de patrie, de popor, dar și prin devotamentul față de acestea, prin mîndria pentru trecutul și prezentul țării, adică prin renunțarea la



interesele personale în favoarea celor generale sau ajustarea lor la interesele statului, dorința ca prin diferite acțiuni să slujească și să apere cu devotament țara [25, p. 80].

Așadar, civismul este indisolubil legat de patriotism – de devotamentul față de patrie. În acest sens, se susține că nu poți fi un cetățean adevărat al țării, dacă nu ești patriot. Dar civismul nu presupune doar dragostea față de pământul țării, dar și o îndeplinire conștientă, corectă, civilizată a obligațiilor de cetățean, atingerea unui nivel înalt de cultură juridică și politică, folosirea abilă a drepturilor și libertăților reglementate de lege.

Totodată, este importat ca dragostea față de patrie să fie bine corelată cu o atitudine critică față de neajunsurile acesteia, cu tendința de a le corecta. Deci, patriotul simte o dragoste față de țară, în timp ce cetățeanul conștientizează clar și concret obligațiile lui față de aceasta. Confirmarea acestor calități este posibilă doar în funcție de participarea acestora în viața societății și a statului [12, p. 81].

Din această perspectivă, este important de accentuat că civismul implică două elemente importante. Pe de o parte, este vorba de respectul față de instituțiile democratice și ordinea de drept existente, dispunerea de a le proteja de pericolele din interior și exterior. În acest sens, civismul coincide cu noțiunea de *loialitate*. Pe de altă parte – atitudinea critică față de reprezentanții puterii, conștientizarea rolului acestora de funcționari publici și tendința de a-i controla [8, p. 23].

Generalizând, precizăm că, în condițiile actuale de criză a culturii, rolul fundamental în formarea unor personalități patriotice, cu un pronunțat sentiment civic revine instituțiilor de învățământ. Mai mult, anume acestea sînt responsabile de nivelul de cultură pe care îl va acumula tînăra generație pe băncile școlii și în instituțiile de învățământ superior; de formarea la tineri a unei

poziții civice, de cultivarea în conștiința acestora a unor valori ca toleranța, compătimirea, responsabilitatea pentru ceea ce se întîmplă în societate, în stat și în întreaga lume [23, p. 46-47].

Este important din acest punct de vedere ca pentru asigurarea succesului procesului de formare a civismului să fie reunite eforturile familiei, școlii, autorităților statului și ale întregii societăți.

**Dimensiunea juridico-constituțională a civismului.** În context, considerăm necesar a accentua că civismul, prin esența sa, nu este o categorie abstractă, o doleanță pe care mulți cercetători, specialiști și experți în materie o susțin și pledează pentru promovarea ei în virtutea faptului că este o cerință indispensabilă dezvoltării statului de drept și societății civile. Ne asumăm responsabilitatea de a conferi acestei categorii și o trăsătură juridică, mai bine spus îi recunoaștem caracterul obligatoriu, fapt ce poate fi dedus foarte clar din prevederile Constituției Republicii Moldova. Vom interpreta în acest sens dispozițiile articolelor 56 și 57 din Legea Supremă [3].

Astfel, art. 56 consacră o asemenea îndatorire fundamentală a cetățenilor Republicii Moldova cum este *devotamentul față de țară* (cunoscut și ca *fidelitate față de țară*, de ex. în Constituția României, art. 54 [5]). Prin esența sa, devotamentul față de țară constituie o îndatorire fundamentală firească, fiind, în același timp, cea mai importantă consecință a legăturii de cetățenie. Specialiștii afirmă că această îndatorire reprezintă fundamentul celorlalte îndatoriri cetățenești [7, p. 547]. Respectiv, din aceste motive, textul constituțional caracterizează îndatorirea respectivă ca fiind *sacra*, adică mai mult decît o îndatorire pur juridică, ea avînd un sens profund moral – al devotamentului față de stat, și un sens politic – al subordonării diferitelor opțiuni politice ale cetățenilor față de interesul național [4, p. 225].

În textul constituțional interpretat, un accent deosebit este pus pe îndatorirea de devotament față de țară a celor care ocupă funcții publice, precum și a militarilor, concretizîndu-se că aceștia răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în acest scop, depun jurămîntul prevăzut de lege. Am putea spune că ei își asumă responsabilitatea oficială de a manifesta devotament față de țară în cadrul activității profesionale desfășurate, fiind prin urmare responsabili de onorarea acestui angajament.

Devotamentul față de țară privește așadar în mod deosebit anumiți cetățeni. Rațiunea unei astfel de stipulări constă în faptul că funcțiile respective și calitatea de militar presupun, în cadrul îndeplinirii lor, drepturi și obligații ale puterii, care, după caz, se aduc la îndeplinire prin forța de constrîngere a statului. Pentru categoriile respective de cetățeni, îndeplinirea obligațiilor ce le revin în cadrul autorității publice din care fac parte trebuie să fie făcută *cu credință*, adică cu devotament sacru și prezumat a priori.

Acesta este un moment determinant pentru întreaga activitate a statului. Numai prin subordonarea necondiționată a celui care exercită o funcție publică față de cerințele funcției puterea de stat contribuie la afirmarea rolului de *stat al întregului popor*. Numai în cazul în care fiecare autoritate publică își îndeplinește misiunea, statul își poate realiza rolul constituțional așa cum rezultă din caracterele sale, consacrate în art. 1 și în alte dispoziții ale Constituției.

Din aceleași considerente, răspunderea pentru executarea obligațiilor legate de o funcție publică rezultă atît din relația de serviciu și raportul juridic dintre o autoritate publică și cetățenii care o compun, cît și, dacă are semnificația încălcării devotamentului față de țară, din nerespectarea unei îndatoriri constituționale [4, p. 225-226].

Articolul 57 din Constituție stipulează o altă îndatorire fundamen-



tală a cetățenilor Moldovei - *apărarea patriei*, care prin esența sa reprezintă o expresie a fidelității și dragostei față de țară. În doctrină, apărarea patriei este interpretată ca fiind atât o obligație, cât și un drept. În acest sens, se susține că, deși indefinită din punct de vedere juridic, apărarea patriei nu este o noțiune abstractă. Nimănui nu i se poate lua dreptul de a-și apăra propria ființă, semenii săi și ființa națională.

Apărarea patriei este o îndatorire fundamentală față de comunitatea națională și, în acest sens, are o rezonanță morală esențială: cea a patriotismului, a dragostei și a devotamentului față de patrie. Anume din aceste considerente, apărarea patriei este, în sens juridic, un drept și, prin raportare la serviciul militar, o obligație [6, p. 125].

Prin urmare, obligația de a apăra patria nu poate fi redusă exclusiv la obligativitatea serviciului militar. Ea revine tuturor cetățenilor, în sensul contribuției pe care comunitatea națională este justificată să o reclame pentru apărarea sa [4, p. 229].

**Concluzii.** În viziunea noastră, realizarea acestor îndatoriri fundamentale de către cetățenii noștri depinde în mare parte de cultura civică, juridică, morală și patriotică de care dispun. Cu regret, intuim că din cauza subdezvoltării acestor culturi, cât și din cauza altor aspecte negative ale vieții societății noastre, în prezent puțini cetățeni sînt predispuși să facă față acestor îndatoriri constituționale *conștient, voluntar și cu bună-credință*.

### Referințe bibliografice

- Balan E. *Instruirea și educația civică – factori favorabili pentru edificarea societății civile*. În: "Activele metode de învățământ și dezvoltare a competențelor de învățare". Naucno-practicăscă conferință (20 mai 2013, Tiraspol-Komrat). Komrat: Institutul Democrației, 2013.
- Bîrzea C. *Educația pentru cetățenie într-o societate democratică: o perspectivă a educației permanente*. Strasbourg, 20 iunie 2000.
- <http://128.121.10.98/coe/pdfopener?smid=1&md=1&did=493792>.
- Constiuția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 12.08.1994.
- Constiuția Republicii Moldova: comentariu*. Chișinău: Arc, 2012.
- Constiuția României* din 21 noiembrie 1991 (revizuită în 2003). În: Monitorul Oficial al României nr. 233 din 21.11.1991, republicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003.
- Constiuția României, comentată și adnotată*. București: RA „Monitorul Oficial”, 1992.
- Constiuția României: comentariu pe articole*. București: C.H. Beck, 2008.
- Costachi Gh., Borșevschi A. *Carta Consiliului Europei privind educația pentru cetățenie democratică și educația pentru drepturile omului*. Hartia Consuei Europei o vospitanii democraticăscăi grajdănescăi și obrazovăniei v oblasti prav cehoveka. Chișinău: Institutul Național al Femeilor din Moldova "Egalitate", 2012.
- <http://dexonline.ro/definitie/civism>.
- Introducere în educație extracurriculară pentru cetățenie activă*. Tîrgu- Jiu, Gorj, 2012.
- Marshall T.H. *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press, 1950.
- Бушуева А.Б. *Развитие и формирование гражданской ответственности в учебно-воспитательном процессе*. В: Вестник Камчатского Государственного Технического Университета, 2010, № 12.
- Гажиу Е. *Гражданин, гражданственность, гражданское общество – фундаментальные понятия современного общества*. В: "Activele metode de învățământ și dezvoltare a competențelor de învățare". Naucno-practicăscă conferință, 2013. Komrat: Institutul Democrației, 2013.
- Гареева Л. Г. *Феномен гражданской ответственности жителей современного города*. В: Вестник Челябинского государственного университета, 2008, № 10.
- Гревцева Г.Я. *Гражданственность и гражданская культура – результат становления гражданского общества*. В: Вестник Челябинского государственного университета, 2012, № 18 (272). Философия. Социология. Культурология. Вып. 25.
- Гревцева Г.Я., Кораблева Н.С. *Культурно-исторические предпосылки возникновения проблемы гражданского воспитания*. В: Современная высшая школа: инновационный аспект, 2011, № 2.
- Дарадур Н. *Развитие гражданской ответственности на уроках истории*. В: "Гражданское общество Молдовы: проблемы и перспективы". Международная научно-практическая конференция (2011; Комрат) /ред. кол.: Аникин В., Влах И., Костаки Г. и др. Комрат: Институт Демократии, 2011.
- Заступова И.В. *Формирование гражданской ответственности школьников в деятельности классного руководителя*. Автореф. Дисс. на соиск. ученой степени канд. педаг. наук. Самара, 2007.
- Костаки Г., Муруяну И. *Правовое воспитание – необходимый элемент гражданского воспитания*. În: Activele metode de învățământ și dezvoltare a competențelor de învățare, naucno-practicăscă conferință. Komrat: Institutul Democrației, 2013.
- Кузнецова Л. В. *Перспективы развития идей гражданского воспитания в России*. В: Педагогика, 2006, № 10.
- Лугинина Т. А. *Гражданственность как компонент процесса социализации*. В: Интеллигенция и проблемы формирования гражданского общества в России. Екатеринбург, 2000.
- Мазур В., Нягу А. *Гражданственность: сущность и значение в демократическом обществе*. În: Activele metode de învățământ și dezvoltare a competențelor de învățare, naucno-practicăscă conferință (20 mai 2013, Tiraspol-Komrat). Komrat: Institutul Democrației, 2013.
- Нигматуллина Т. А. *Формирование гражданской ответственности молодежи: проблемы и пути их решения*. В: Вестник БИСТ, 2010, сентябрь, № 3(7).
- Филонов Г.Н. *Воспитание как социально-педагогический феномен. Стратегия развития*. М., 2000.
- Шунгалов Б.Ж. *К уточнению понятия «гражданственность»*. В: Современная высшая школа: инновационный аспект, 2012, № 3.



## CETĂȚENIA ȘI DREPTURILE CETĂȚENEȘTI

Zinaida LUPAȘCU,  
 doctor în drept, conferențiar universitar  
 Octavian MARIAN,  
 doctorand, Universitatea de Stat din Moldova

### SUMMARY

Currently, the contemporary state under the conditions its democratization has taken a number of obligations correlative rights of its citizens. This moment necessarily involves an analysis and appreciation of them to ensure the most efficient their compliance. This article includes a study of the essence of citizenship in relation to the legal status of citizens, in order to elucidate the most important political rights and freedoms of citizens.

**Keywords:** the citizenship, legal status of citizens, political rights and freedoms of citizens, Constitution

### REZUMAT

În prezent, statul contemporan, în condițiile democratizării sale, și-a asumat o serie de obligații corelative drepturilor cetățenilor săi, fapt ce implică necesitatea analizei și aprecierii acestora în vederea asigurării respectării lor cât mai eficiente.

Articolul cuprinde un studiu asupra esenței conceptului de cetățenie în raport cu statutul juridic al cetățeanului, în vederea elucidării celor mai importante drepturi și libertăți cetățenești.

**Cuvinte-cheie:** cetățenie, statut juridic al cetățeanului, drepturi și libertăți politice ale cetățeanului, constituție

**Introducere.** Drepturile omului pe planul realităților universale devin drepturi ale cetățenilor pe plan intern. *Drepturile omului* reprezintă dimensiunea generală a conceptului, ele sînt drepturi naturale, inalienabile, imprescriptibile și intangibile. Ele aparțin tuturor ființelor umane, inclusiv apatrizilor și străinilor care nu beneficiază de drepturile care se pot acorda cetățenilor unui stat. *Drepturile cetățeanului* se referă la relațiile individului cu statul, în scopul satisfacerii interesului public general, dar și a celui individual. Astfel, conceptul de „drepturi ale cetățeanului” trebuie relaționat indubitabil cu noțiunea de *cetățenie*, întrucît doar cetățeanul unui stat are posibilitatea exercitării drepturilor conferite de legislația națională a aceluia stat, care include printre altele și drepturi de natură administrativă, electorală, dreptul la protecție diplomatică etc. [17, p. 32].

În prezent, statul contemporan, în condițiile democratizării sale, și-a asumat o serie de obligații corelative drepturilor cetățenilor săi, fapt ce implică necesitatea analizei și aprecierii acestora în vederea asigurării respectării lor cât mai eficiente.

Ținînd cont de actualitatea și

oportunitatea unor demersuri științifice în materie, în prezentul studiu ne propunem să studiem esența conceptului de *cetățenie* în raport cu statutul juridic al cetățeanului, în vederea elucidării celor mai importante drepturi și libertăți cetățenești.

#### **Materiale și metode aplicate.**

Pentru atingerea scopului prestabilit, au fost aplicate diferite metode de cercetare științifică: inductivă și deductivă, comparativă, a interpretării logice a normelor de drept etc. Drept suport științific și normativ au servit lucrările cercetătorilor autohtoni, români și din alte țări, unele acte legislative din Republica Moldova, Constituția Republicii Moldova și Constituția României.

#### **Discuții și rezultate obținute.**

Statutul juridic al persoanei este o reflectare a reciprocității raporturilor dintre putere și individ. Populația unui stat, fiind formată din cetățeni, străini și apatrizi, se prezintă ca o entitate eterogenă sub aspectul specificului raporturilor pe care le are fiecare individ cu statul pe teritoriul căruia locuiește. Astfel, încă din timpuri străvechi, puterea de stat și-a diferențiat atitudinea politică și juridică față de locuitori, după cum aceștia aveau sau nu calitatea de cetățeni ai statului respectiv [21,

p. 247]. Statele antice făceau o distincție clară între statutul juridic al cetățenilor și cel al străinilor. Până și statul atenian, care manifesta mai multă toleranță față de străini, făcea o diferență netă între statutul juridic al cetățenilor atenieni și cel al metecilor („cei care locuiesc împreună cu”). Ultimii nu aveau aceleași drepturi ca cetățenii, nu participau la exercitarea puterii, nu puteau comanda în luptă, nu aveau dreptul de a dobîndi bunuri imobile (acest drept li s-a recunoscut, totuși, mai tîrziu, ca un drept special și de excepție, denumit „*enctesis*”), nu puteau apărea direct în fața tribunalelor, ci doar reprezentați de cetățenii care erau și patronii lor, numiți „*prostates*”. Totodată, ei aveau toate obligațiile cetățenilor atenieni, chiar mai mult, ei aveau obligația de a plăti și o taxă specială, numită „*metoibion*” [20, p. 61].

Dreptul roman a avut o importanță deosebită în fundamentarea unui cadru juridic complex al statutului juridic al cetățeanului, constituind un sistem normativ nuanțat, cu repercusiuni ulterioare în domeniu. Statutul de cetățean („*status civitatis*”) constituia, după libertate, cel de-al doilea element al condiției juridice a indivi-





dului. Doar cetățenii romani aveau deplinătatea drepturilor politice și civile recunoscute de statul roman: *ius suffragii*, *ius honorum*, *ius militiae*, *ius provocationis*, *ius commercii*, *ius conubii* [18, p.155].

Pentru Aristotel cetățeanul este un membru al corpului politic, corpul celor care participă la exercitarea puterii [1]. Ca urmare, el deține un ansamblu de drepturi speciale, pe care le împarte în mod egal cu ceilalți cetățeni. Totodată, în toate orașele antice, statutul de cetățean este un privilegiu rezervat unei elite masculine, fiind excluse femeile, copiii, străinii și robii.

În epoca modernă, evoluția statutului juridic al cetățeanului a fost influențată în mod decisiv de *Declarația drepturilor omului și cetățeanului* [9]. Aceasta a pus bazele noțiunii contemporane a statutului juridic al cetățeanului, legându-l de participarea activă a persoanei la viața politică, înzestrarea ei cu un ansamblu de drepturi și libertăți, iar statului impunându-i-se obligațiuni corelative față de cetățeni, modificându-se astfel radical natura raporturilor dintre stat și cetățean. În centrul statutului juridic stau drepturile omului, care determină limita acțiunii puterii.

Astfel, ideea fundamentală pe care se întemeiază noile raporturi dintre cetățean și stat este concepția cu privire la drepturile omului, care au valoare de fundamente imuabile pentru drepturile cetățeanului. Orice individ este, de asemenea, un potențial cetățean, astfel încât înțelegerea modernă a statutului juridic al cetățeanului a stat la originea unui proces de emancipare a tuturor minorităților în sensul politic al noțiunii: fie că este vorba de femei, muncitori economici dependenți sau de populații supuse sclaviei sau colonizării. Statutul juridic al cetățeanului include anumite drepturi de bază pe care acesta le are din simplul motiv că este persoană umană, la care se mai adaugă un șir de drepturi care decurg din legătura lui cu statul.

Acest statut este determinat de instituția cetățeniei, adică de apartenența juridică a individului la statul respectiv, care condiționează caracterul raporturilor juridico-politice dintre individ și stat [2, p. 44]. Conotațiile juridice ale cetățeniei, ca legătură dintre individ și stat, se exprimă prin totalitatea drepturilor și obligațiilor corelative dintre stat și cetățean. În acest sens se consideră că cetățenia este situația juridică care rezultă din raporturile juridice statornice dintre o persoană fizică și stat, exprimând apartenența persoanei la stat, situație caracterizată prin plenitudinea drepturilor și obligațiilor reciproce [3]. În aceeași accepțiune, cetățenia este situația juridică rezultată din apartenența unei persoane fizice la un stat determinat, caracterizată prin faptul că aceasta are plenitudinea drepturilor și obligațiilor prevăzute de Constituție și legi, inclusiv drepturile politice, obligația de fidelitate față de patrie și cea de apărare a ei [19].

Cetățenia asigură indivizilor un statut juridic deosebit, care constă în ansamblul drepturilor și responsabilităților conferite de stat cetățenilor săi. Este statutul legal al cetățenilor ca subiecți ai dreptului, care determină condițiile apartenenței la o comunitate politică. Astfel, problema statutului juridic al cetățeanului se caracterizează nu numai prin aspectul juridic, dar și prin cel politic. Ca membru al societății civile, omul este egal în drepturi cu toți ceilalți, iar ca membru al unei societăți politice, adică al unei societăți de stat organizate, este egal în drepturi doar cu acei care, ca și dînsul, aparțin statului respectiv. El beneficiază de mai multe drepturi și obligații în țara sa, decât cel care nu aparține acestui stat [2, p. 43].

Astfel, legătura *juridică* dintre persoană și stat este completată și cu o componentă *politică*, care se exprimă prin faptul că cetățenii statului, fiind integrați în entitatea care poartă denumirea de *popor* (națiu-

ne), sînt exponenți ai suveranității naționale. Doar cetățenii Republicii Moldova, în baza art. 2 din Constituția RM [7], pot participa la exercitarea suveranității în mod direct, prin referendum, sau în mod indirect, prin organele lor reprezentative. Doar cetățenii Republicii Moldova (art. 39 din Constituție) au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor; doar cetățenilor li se asigură dreptul la funcții publice. Deci, cetățeanul este perceput mai întîi ca un actor politic, drepturile politice fiind considerate nucleu al cetățeniei.

În așa mod, raporturile dintre puterea publică, întruchipată de stat, și individ se manifestă prin totalitatea drepturilor și obligațiilor reciproce, circumscrise statutului juridic al persoanei. Persoanele care au cu statul o legătură juridico-politică de durată, posedă un statut juridic deosebit de cel al străinilor sau apatrizilor. Ca niște componente de bază ale acestui statut, drepturile politice au caracteristici proprii, care le deosebesc de alte drepturi ale omului. Drepturi precum ocuparea unor funcții publice, de a alege și de a fi ales, de a participa la conducerea treburilor publice, de a nu fi lipsit de cetățenie etc. sînt, desigur, drepturi ale omului, dar ele se realizează prioritar ca drepturi ale cetățeanului, fiind strîns legate de apartenența individului la un anumit stat.

Raporturile juridice dintre cetățean și stat au un conținut particular: reflectate pe plan extern, ele se păstrează și se prelungesc oriunde s-ar afla persoana, inclusiv pe teritoriul altor state, unde cetățeanul beneficiază de protecție din partea statului său. Ca urmare, statutul juridic al cetățeanului are la bază principiul protecției acestuia de către stat. În acest sens, Constituția Republicii Moldova (art. 18) și Legea cetățeniei Republicii Moldova [15] (art. 8) prevăd că cetățenii Republicii Moldova beneficiază de protecția statului atît în țară, cît și în străinătate.



*Protecția cetățenilor în străinătate* este un principiu care exprimă faptul că cetățenia este legătura politică și juridică dintre cetățean și stat care, prin efectele sale, determină statutul juridic al persoanei oriunde s-ar afla, fie în interiorul țării, fie în exteriorul frontierelor acesteia [6]. În temeiul acestui principiu, cetățenii care se află în străinătate au dreptul să apeleze la protecția autorităților statului, iar acestea au obligația constituțională de a le acorda protecția necesară.

Ca urmare, se conturează un ansamblu de drepturi circumscrise acestui principiu. Spre exemplu, cetățenilor Republicii Moldova aflați temporar pe teritoriul unui stat străin, funcționarul consular le va acorda, în conformitate cu normele și principiile dreptului internațional, asistență în protecția drepturilor și intereselor lor. Asistența și protecția respectivă se acordă în caz de îmbolnăviri grave, urgențe medicale, decese, accidente de circulație, pierdere, furt sau deteriorarea pașaportului, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare a vehiculelor, rețineri, arestări, limitarea în orice alt mod a libertății personale în statul de reședință și în alte situații.

Funcționarul consular este obligat să acționeze pentru apărarea drepturilor și intereselor patrimoniale ale Republicii Moldova și ale cetățenilor săi, cu respectarea legilor și procedurilor în vigoare ale statului de reședință și a prevederilor tratatelor internaționale. În acest scop, el va interveni pe lângă autoritățile statului de reședință în vederea luării măsurilor de conservare și administrare a bunurilor, stabilirea regimului lor juridic, intabulare a dreptului de proprietate în registrele de la locul situării lor. În caz de litigii, el va recomanda cetățenilor avocați și va sprijini pregătirea apărării, procurarea documentelor oficiale, efectuarea traducerilor, legalizărilor etc.

Pentru cetățenii Republicii Moldova care locuiesc pe teritoriul sta-

tului străin, protecția și asistența presupune aplicarea tuturor măsurilor pentru ca aceștia să beneficieze din plin de drepturile oferite de către statul de reședință și tratatele internaționale la care sînt parte statul de reședință și Republica Moldova. Funcționarul consular are misiunea de a interveni la autoritățile statului de reședință pentru instituirea tutelei sau curatei în favoarea minorilor și persoanelor cu handicap, cetățeni ai Republicii Moldova aflați în statul de reședință [11].

Un alt principiu de bază al statutului juridic al cetățeanului este prohibiția de a extrăda sau a expulza cetățenii statului. Constituția Republicii Moldova proclamă acest principiu în art. 18, valorificînd astfel o regulă de tradiție, care rezultă și din constituțiile altor state, precum și din documentele juridice internaționale [4, p. 282]. *Extrădarea* este un act juridic bilateral prin care un stat, numit *stat solicitat*, acceptă să pună la dispoziția altui stat, numit *stat solicitant*, o persoană aflată pe teritoriul său, în vederea judecării sau efectuării unei pedepse în statul solicitant. La rîndul său, *expulzarea* este o măsură de siguranță ce constă în îndepărtarea silită de pe teritoriul unui stat a cetățeanului strain sau a persoanei fără cetățenie care a săvârșit o infracțiune pe teritoriul statului dat sau dacă prezența lui prezintă un pericol social. Doar din definițiile acestor două noțiuni este clar că expulzarea sau extrădarea propriului cetățean ar fi o măsură contrară legăturii de cetățenie care implică obligații de protecție pe care statul trebuie să o asigure tuturor cetățenilor săi.

Drepturile exclusiv politice aparțin doar cetățenilor, ceea ce își are motivația în faptul că ele țin de exercitarea suveranității, adică de dreptul oricărui cetățean de a lua parte la conducerea treburilor publice, fie direct, fie prin reprezentanți liber aleși. În categoria drepturilor exclusiv politice sînt incluse, deci, acele drepturi ale cetățenilor statului

care specifică participarea acestora la conducerea afacerilor publice: dreptul de a alege reprezentanți în parlament și alți înalți demnitari de stat; dreptul de a vota în cadrul referendumului național sau local; dreptul de inițiativă legislativă; dreptul de a iniția revizuirea constituției; dreptul de a alege reprezentanții în organele deliberative ale unităților administrativ-teritoriale; dreptul de a fi ales în funcții publice.

O cale importantă prin care cetățenii pot influența procesul public decizional și participa la guvernare este votul, prin care sînt desemnate organele reprezentative ale poporului. Dreptul la vot este un drept democratic fundamental, ce consacră capacitatea individului de a-și realiza personalitatea juridică ca voință politică exprimată pentru organizarea societății și, astfel, pentru afirmarea idealurilor politice și a scopurilor concordante acestora. Prin dreptul la vot se exprimă acea voință individuală prin care se formează voința colectivă, înțelesă ca voință generală, respectiv ca voință a societății [10, p. 31-32]. Dreptul de vot apare și sub denumirea de *drept de a alege*, deși doctrina subliniază careva deosebiri între „alegere” și „votare”: termenul *alegere* se folosește atunci când cetățenii aleg membrii unor autorități publice, iar cel de *votare* – atunci cînd aceștia se pronunță asupra unei reguli sau hotărîri [14].

Atribuțiile dreptului de vot sînt universalitatea, egalitatea, caracterul direct, secret și liber exprimat. Votul universal este unul din principiile de bază ale democrației, care constă în aceea că oferă posibilitatea fiecărui cetățean adult și cu discernămint de a-și exercita activ sau pasiv dreptul de vot. Universalitatea votului reflectă principiul conform căruia votul aparține tuturor cetățenilor care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege. Totodată, dreptul de a vota implică în mod necesar limitări cu privire la cine poate exercita acest drept și cine este restricționat,



acestea fiind încorporate în constituțiile democrațiilor electorale. Astfel, dreptul de vot nu este un drept absolut, iar în unele cazuri, în special în cele de incapacitate, poate să fie limitat. Spre exemplu, conform art. 38 alin. 2 din Constituția Republicii Moldova, cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege. Astfel, minorul suferă importante limitări în ce privește capacitatea sa de folosință în dreptul public, nefiind apt a fi titular al drepturilor politice.

Dincolo de regula generală a limitelor de cetățenie și de vîrstă, constituțiile de multe ori restricționează în mod explicit dreptul de a participa la alegeri celor care nu au capacitate de exercițiu și/sau deținuților. Astfel, de exemplu, conform art. 36 din Constituția României, nu au drept de vot debili și alienații mintal puși sub interdicție și nici persoanele condamnate, prin hotărîre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale. Trebuie înțeles, însă, că doar starea psihică afectată nu conduce automat la restrîngerea capacității, fiind necesară o decizie judecătorească în acest sens.

Așadar, delimităm trei tipuri de restricții impuse legal dreptului de vot: restricții bazate pe apartenența la comunitate (cetățenie, reședință, limbă); în baza competenței sau autonomiei (vîrstă, sănătate mintală) și în baza unei forme de pedeapsă (pedeapsa cu închisoarea, fraude electorale, trădare) [13].

Egalitatea în materie electorală cuprinde a varietate de aspecte. Unele vizează egalitatea sufragiului, altele nu se limitează la acest concept, reflectînd egalitatea în termenii puterii electorale și egalității de șanse. Egalitatea votului exprimă principiul egalității în drepturi a cetățenilor fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie sau apartenență

politică, avere sau origine socială. Votul egal presupune că fiecare cetățean are dreptul la un singur vot pentru alegerea aceluiași organ de stat, că circumscripțiile electorale pentru alegerea aceluiași organ sînt egale ca număr de locuitori. Egalitatea votului mai implică și înlăturarea unor tehnici și procedee electorale precum votul plural sau votul multiplu [16].

Caracterul direct al votului derivă din atributul său personal, alegătorul trebuind să-și exprime voința nemijlocit, nu prin intermediar.

Votul este secret, garantînd astfel cetățenilor posibilitatea de a decide în deplină libertate și intimitate. Secretul votului este un aspect al libertății de vot, care are drept scop protecția cetățenilor împotriva oricăror presiuni legate de obținurile electorale efectuate. Principiul secretului votului trebuie aplicat la întreaga procedură electorală. Pentru fiecare persoană cu drept de vot, secretul votului nu este numai un drept, dar și o obligațiune, nerespectarea căreia trebuie să fie sancționată prin anularea oricărui buletin de vot conținutul căruia a fost divulgat.

Votul este liber, cuprinzînd două aspecte diferite: libertatea cetățeanului de a-și forma o opinie și libertatea de a exprima această opinie, cu alte cuvinte – libertatea procedurii de votare și evaluarea cu exactitate a rezultatului. Libertatea cetățenilor de a-și forma o opinie cere statului și autorităților publice în general să respecte obligațiunea lor de neutralitate, în special relativ la utilizarea mijloacelor de informare în masă și finanțarea partidelor și a candidaților. Libertatea cetățenilor de a-și exprima voința inițial impune necesitatea monitorizării stricte a procedurii de votare. Cetățenii trebuie să fie protejați de orice amenințări sau restricții care i-ar împiedica să-și exercite dreptul de vot. În cazul în care cetățenii sînt intimidăți de către autorități sau persoane fizice, statul este obligat să intervină și să sancționeze astfel de practici [5].

Cetățenii Republicii Moldova își pot exprima opțiunile prin vot în contextul referendumului național, al referendumului local, al alegerilor naționale pentru Parlamentul țării și al alegerilor locale. Tendința de democratizare necesită un cadru legal adecvat, ce prescrie sistemul electoral al statului și include, în mod obligatoriu, condițiile și garanțiile exercitării drepturilor electorale, modul de scrutin, etapele organizării și desfășurării alegerilor, precum și stabilirea rezultatelor alegerilor și atribuirea mandatelor.

Dreptul la vot ocupă un loc deosebit de important în cadrul statutului juridic al cetățeanului. El creează o stare de concordanță între putere și individ, bazată pe încredere și pe așteptări onorate. Prin proceduri democratice se încearcă să se asigure fiecăruia „o voce” care să se poată exprima liber, fără presiuni, astfel încît relațiile de putere să devină simetrice, și nu asimetrice, ca în societățile ierarhizate. Votul universal oferă oricărui cetățean posibilitatea să se exprime și să acționeze într-un spațiu public de deliberare și decizie. Ca urmare, votul nu se rezumă la simpla funcție de alegere a unor reprezentanți, ci are și menirea să rezolve prin consens și fără violență o serie de conflicte sociale [12, p. 77]. Alegerile periodice exclud, pe de o parte, uzurparea puterii prin violență, interzicînd totodată și permanentizarea ei. Dar acest sistem presupune în mod necesar relații dintre reprezentanți și cetățeni bazate pe principiile onestității și competenței, ceea ce, de cele mai multe ori, este de nerealizat. În astfel de condiții, dreptul de participare la viața politică devine un ”drept al drepturilor” [22].

Dreptul de a fi ales este considerat un drept corelativ dreptului de vot, realizîndu-se, în principiu, în aceleași condiții ca și primul. El exprimă eficiența prin diversitate a administrării societății conform voinței generale, pronunțate prin drepturile electorale, și afirmată ca voință de



guvernare [10, p. 32]. În majoritatea statelor, legislația stabilește condiții derogatorii de la cele care privesc dreptul de a alege. Spre exemplu, Constituția României stabilește:

- funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoane care au cetățenia română și domiciliul în țară (art. 16, alin. 3);

- candidatul să nu-i fi fost interzisă asocierea în partide politice, deci să nu fie membru al Curții Constituționale, Avocat al Poporului, magistrat, membru activ al armatei, polițist ori să nu facă parte dintr-o altă categorie de funcționari publici, stabiliți prin lege organică (art. 40, alin. 3);

- candidații trebuie să fi împlinit, pînă în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele administrației publice locale, vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat și vârsta de cel puțin 35 de ani pentru a fi aleși în funcția de Președinte al României (art. 37, alin. 2). În așa mod, Constituția României stabilește condițiile minimale pentru a ocupa funcții publice, exponente ale voinței generale.

Desfășurarea unor alegeri democratice nu este posibilă decît cu condiția respectării drepturilor omului, în special a libertății de exprimare și libertății presei, libertății de a circula pe teritoriul țării, libertății de întrunire și libertății de asociere pentru scopuri politice, inclusiv pentru fondarea partidelor politice. Orice restricții ale acestor libertăți trebuie să fie prevăzute de lege, să răspundă unui interes public și să respecte principiul proporționalității [5].

Un alt drept prin care cetățenii pot participa la viața politică este dreptul la inițiativă legislativă. Spre exemplu, art. 74 alin. (1) din Constituția României prevede că inițiativa legislativă aparține Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Inițiativa cetățenilor poate fi exercitată numai cu respec-

tarea prevederilor art. 74 alin. (1) din Constituție, referitoare la reprezentativitatea inițiativei, și ale alin. (2), referitoare la materiile ce nu pot face obiectul acestei inițiative. Astfel, potrivit alin. (1) inițiativa legislativă poate aparține unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative. Potrivit alin. (2) al aceiași dispoziții constituționale, nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea.

O situație specială o constituie inițiativa de revizuire a Constituției României, acest drept aparținînd și unui număr de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot. Acești cetățeni trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din acestea sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative [8].

Dreptul de inițiativă legislativă deschide pentru cetățeni o cale directă de influență a procesului legislativ. Dar, deși acest lucru este un element de consolidare a participării democratice a cetățenilor, el nu funcționează cu adevărat în practică. În primul rînd, cvorumul poate fi dificil de atins; în al doilea rînd, în societățile moderne, procesul legislativ este atît de complicat, încît cetățenii doar rareori ajung la elaborarea unor proiecte de legi de înaltă calitate, acceptabile în procesul politic.

Potrivit Constituției Republicii Moldova, adoptate la 29 iulie 1994, dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia. Astfel, cetățenii Republicii Moldova sînt lipsiți de un mecanism impor-

tant de influență a procesului public decizional. La dispoziția cetățenilor statului nostru rămîne doar dreptul „ipotetic” de inițiativă de revizuire a constituției. Astfel, conform art. 141 alin. 1, revizuirea Constituției poate fi inițiată de un număr de cel puțin 200.000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot. Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, iar în fiecare din ele trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative, condiții anevoioase de realizat.

Prin punerea în valoare a conștiinței sociale a individului, categoria drepturilor exclusiv politice evidențiază calitățile acestuia de ființă socială, constituind un element esențial al statutului juridic al cetățeanului. Datorită existenței acestei categorii de drepturi fiecare cetățean dispune de vocația de a participa la constituirea voinței generale și la administrarea societății, respectiv, din perspectivă conceptuală, la exprimarea suveranității naționale și la actul guvernării [10, p. 32].

**Concluzii.** Statutul juridic al cetățeanului este un fenomen juridico-politic multiaspectual și de consolidare, fără de care este imposibilă reglementarea deplină a statutului juridic al personalității în diferite domenii ale vieții publice. Statutul juridic al cetățeanului exprimă vocația cetățeanului pe planul realităților juridice interne ale fiecărei țări, pentru toate drepturile și libertățile. Ca urmare a egalității în drepturi, cetățenii statului – fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie sau apartenență politică, avere sau origine socială – pot beneficia, în mod egal, de toate drepturile prevăzute de Constituție și legi, pot participa în egală măsură la viața politică, economică, socială și culturală, fără privilegii și fără discriminări, fiind tratați în mod egal atît de către autoritățile publice, cît și de către ceilalți cetățeni.



## Referințe bibliografice

1. Aristotel. *Politica*. București: Editura PAIDEIA, 2001, 299 p.
2. Arseni A., Ivanov V., Suholțco L. *Dreptul constituțional comparat*. Chișinău: USM, 2003, 285 p.
3. Boc Emil. *Instituții politice și proceduri constituționale în România*. <http://studentladrept.blogspot.com/2009/02/emil-boc-institutii-politice-si.html>.
4. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Chișinău: Print-Caro, 2010, 513 p.
5. *Codul bunelor practici în materie electorală*. <http://www.e-democracy.md/files/elections/venice-code-good-practice-19-10-2002-ro.pdf>
6. Constantinescu M. și alții. *Constituția României revizuită, comentarii și explicații*. București: ALL Beck, 2004, 376 p.
7. *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial, nr. 1 din 12.08.1994.
8. *Constituția României*. <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339>
9. *Declarația Universală a Drepturilor Omului*. Adoptată de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția 217 A (III) din 10 decembrie 1948, la New York (Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28.07.1990). Publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1998, volumul 1.
10. Drajneanu Daniel Mihai. *Dreptul comunicării publice. Introducere în Dreptul constituțional*. București: Hamangiu, 2007, 48 p.
11. *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Statutului Consular nr. 368 din 28.03.2002*. În: Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 50-52/484 din 11.04.2002.
12. Ionescu V., Navroțchi I. *Democrație – vis și realitate*. București: Ed. C.H. Beck, 2006, 224 p.
13. Kirshner Alexander. *The International Status of the Right to Vote*. Democracy Coalition Project. <http://archive.fairvote.org/media/rtv/kirshner.pdf>
14. Lazăr Tudor. *Dreptul de vot și dreptul de a fi ales*. [http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport\\_tematic\\_drept\\_de\\_vot.pdf](http://www.ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/raport_tematic_drept_de_vot.pdf).
15. *Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024 din 02.06.2000*. În: Monitorul Oficial nr. 98 din 10.08.2000.
16. Mariejeane R. *Drept constituțional*. Curs. <http://www.scribd.com/doc/48473880/2/CURSUL-2>.
17. Marinică Elena Claudia. *Promovarea și protejarea drepturilor omului prin mijloace conțințioase*. -București: I.R.D.O., 2011, 183 p.18. Molcuț Emil. *Drept privat roman*. Vol. I. București: TUB, 1979, 260 p.
19. Popescu Dan, Oprea Alina. *Drept internațional privat*. [http://law.ubbcluj.ro/ro/cd\\_id/Anul%20IV/Supporturi%20de%20curs/curs\\_international\\_privat.pdf](http://law.ubbcluj.ro/ro/cd_id/Anul%20IV/Supporturi%20de%20curs/curs_international_privat.pdf)
20. Smochină Andrei. *Istoria Universală a statului și dreptului. Epoca antică și cea medievală*. Chișinău: F.E.P. Tipografia Centrală, 2002, 224 p.
21. Teodoroiu Iulian. *Drept constituțional și instituții politice*. Vol. I., București: Sylvi, 2002, 304 p.
22. Waldron Jeremy. *Law and disagreement*. Oxford: Clarendon Press, 1999, 44 p.

## UNELE CONSIDERENTE REFERITOARE LA CONDIȚIILE ÎN CARE POATE FI ANTRENATĂ RĂSPUNDEREA JURIDICĂ PENTRU FAPTA ILICITĂ

D. BALTAG,  
doctor habilitat în drept, profesor universitar,  
Gh. TRAGONE,  
doctorand, ULIM

### SUMMARY

Legal liability is a subject whose treatment causes difficulties, especially at the level of general theory of law. Present in all branches of law, the institution of legal liability ensures rule of law efficiency, stimulates the attitude of law enforcement. Legal liabilities for unlawful act, as well as legal liability for the abuse of law are determined by certain conditions. In this work we will describe the conditions of legal accountability for unlawful act. A condition of legal liability for unlawful act is overlapping key factors that need to be gathered both from the illegal act and its author in order to create the necessary framework to oblige the offender to bear the consequences of his conduct.

**Keywords:** legal liability, unlawful act, breach of law, legal liability conditions

### REZUMAT

Răspunderea juridică constituie un subiect a cărui tratare provoacă deficiențe, în special la nivelul teoriei generale a dreptului. Prezentă în toate ramurile dreptului, instituția răspunderii juridice asigură eficacitatea ordinii de drept, stimulează atitudinea de respectare a legii. Răspunderea juridică pentru fapta ilicită, precum și răspunderea juridică pentru abuzul de drept, sînt determinate de anumite condiții. În acest articol vom descrie condițiile tragerii la răspundere juridică pentru fapta ilicită. Condițiile răspunderii juridice pentru fapta ilicită reprezintă complexul de factori esențiali ce necesită a fi reuniți atît sub aspectul faptei ilicite, cît și al autorului ei, în vederea creării cadrului necesar obligării celui vinovat la suportarea consecințelor conduitei sale.

**Cuvinte-cheie:** răspundere juridică, faptă ilicită, încălcarea legii, condițiile răspunderii juridice

**Introducere.** Răspunderea juridică, instituție prezentă în toate ramurile dreptului, constituie o temă ce interesează toate științele juridice, avînd o importanță practică deosebită, deoarece ea asigură eficiența normei de drept, stimulează atitudinea de respectare a legii, stabilirea și menținerea ordinii de drept.

Ca urmare a cercetărilor științifice, în doctrina juridică s-au format cîteva concepții despre răspunderea juridică pentru fapta ilicită, unele dintre ele completîndu-se și dezvoltîndu-se reciproc, îmbogățind teoria răspunderii juridice cu noi cunoștințe [10, p. 122].

### Rezultate obținute și discuții.

În cercetările științifice este răspîndită și definită răspunderea juridică *ca raport juridic ce apare între infractor și stat* (organele competente). Această concepție a răspunderii reiese din obligațiile incumbate infractorului și din obligațiile statului (organul competent) de a trage subiectul la răspundere juridică. Astfel de raporturi juridice sînt denumite *raporturi juridice de răspundere sau raporturi juridice represive-punitive* [45, p. 12; 47, p. 65].

Sîntem de acord cu I. N. Senekin, A. I. Popova și I. A. Galaghan care constată că răspunderea



juridică reprezintă raportul juridic apărut din fapta ilicită între stat, în persoana organelor speciale, și infractor, căruia i se impune obligația de a suporta privațiunile respective și consecințele nefavorabile pentru săvârșirea faptei ilicite, pentru încălcarea exigențelor conținute în normele dreptului [53, p. 543; 52, p. 20; 46, p. 12].

„Răspunderea juridică este un raport juridic special, menționează prof. Gh. Avornic. Ea constă în obligația de a suporta sancțiunea prevăzută de lege ca urmare a unui fapt juridic imputabil. Această obligație însă se încadrează într-un conținut complex, completat de drepturile corespunzătoare, conexe și corelative ei” [7, p. 488].

Această opinie o găsim și la S. A. Komarov, care consideră că răspunderea juridică este executarea de către infractor a obligațiilor în baza constrângerii de stat, raport juridic care apare între stat și persoana căreia i se incumbă obligația de a suporta consecințele nefavorabile și privațiunile pentru săvârșirea faptei ilicite [49, p. 266].

Într-o încercare de a depăși sfera definițiilor care limitează răspunderea la un raport și la o simplă obligație de a suporta o sancțiune juridică, Mircea N. Costin, în lucrarea sa *Răspunderea juridică în dreptul RSR*, demonstrează că răspunderea juridică, avîndu-și temeiul în faptul ilicit, iar consecința – în aplicarea sancțiunii juridice, reprezintă un complex de drepturi și obligații care formează conținutul raportului juridic de constrângere ce se leagă între stat, ca unic subiect activ, și autorul faptei ilicite, subiect pasiv al raportului juridic respectiv. Obiectul acestui raport juridic este sancțiunea juridică, pe care o suportă autorul faptei ilicite, în scopul restabilirii ordinii de drept, cu finalitatea supremă – aceea de a asigura respectarea ordinii de drept [21, p. 27].

Desigur că o asemenea analiză este meritorie, căci încearcă a exprima o noțiune, surprinzînd, în modul

cel mai general și abstract, conținutul, substanța fenomenului, păstrînd criteriile oricărei definiții. Autorul, sintetizînd, arată că “răspunderea juridică este complexul de drepturi și obligații conexe care, potrivit legii, se nasc ca urmare a săvîrșirii unei fapte ilicite și care constituie cadrul de realizare a constrîngerii de stat, prin aplicarea sancțiunii juridice, în scopul asigurării stabilității raporturilor sociale și a îndrumării membrilor societății în spiritul respectării ordinii de drept” [21, p. 27].

Deci, răspunderea juridică reprezintă un raport juridic de constrângere, al cărui conținut constă în dreptul statului de a trage la răspundere pe cel ce a încălcat norma de drept, aplicînd sancțiunea prevăzută de norma încălcată și în obligația persoanei vinovate de a răspunde pentru fapta sa și de a se supune sancțiunii aplicate pe baza normei juridice [28, p. 310].

În continuare, trecînd la răspunderea juridică pentru abuzul de drept, ca un fenomen al realizării juridice, susținem opinia autorului Gh. Mihai, care ne spune că orice abuz de drept presupune două elemente: unul *subiectiv*, ce constă în exercitarea cu rea-credință a dreptului respectiv (constituțional, administrativ, civil, penal etc.), și altul *obiectiv*, care constă în deturarea dreptului subiectiv în cauză de la scopul pentru care a fost recunoscut ca fiind finalitatea sa legală [29, p. 203].

De aici, putem concluziona că răspunderea pentru abuzul de drept ar fi – ca și în cazul răspunderii pentru fapta ilicită – tot un raport juridic de constrângere, numai că conținutul său este altul, și anume dreptul statului de a-l trage la răspundere pe cel care și-a exercitat un drept subiectiv cu rea-credință și cu nesocotirea scopului economic și social pentru care a fost recunoscut, persoana vinovată urmînd a răspunde pentru fapta sa și a se supune sancțiunii aplicate pe bază legală.

Autorul E. Bejenaru consideră

că răspunderea juridică pentru abuzul de drept reprezintă o modalitate de răspundere juridică civilă, situîndu-se între răspunderea contractuală și cea delictuală, fără a se confunda cu acestea [14, p. 89]. Noi nu sîntem de acord cu această părere și susținem opinia autorului Gh. Mihai [29, p. 201-202], care menționează că subsumarea dreptului subiectiv exercitat cu rea-credință doar sferei drepturilor civile nu acoperă plaga de întindere a abuzului de drept.

Abuzul de drept există indiferent de natura dreptului subiectiv determinat:

- abuz de drept constituțional din partea statului sau a cetățeanului;
- abuz de drept penal din partea oricărei părți a raportului juridic penal;
- abuz de drept civil din partea persoanelor fizice și/sau juridice, titulare de drepturi subiective civile;
- abuz de drept administrativ din partea organelor administrative;
- abuz de drept fiscal din partea contribuabililor și/sau a autorităților fiscale;
- abuz de drept procesual din partea participanților la el;
- abuz de dreptul familiei din partea soților etc. [29, p. 202].

Deci, răspunderea juridică în cazul abuzului de drept este o categorie mult mai cuprinzătoare decît răspunderea delictuală din dreptul civil.

Cît timp este îndeplinită condiția existenței unui drept subiectiv, indiferent de natura lui, acest tip de răspundere operează. Interesant este, apreciem noi, că oricare dintre tipurile răspunderii – civilă, contravențională, penală etc. – poate fi analizată, în contextul existenței dreptului subiectiv exercitat abuziv, și ca un abuz de drept.

„Dreptul subiectiv reprezintă atît temeiul juridicește de a cere altora un anumit comportament, cît și măsura propriei conduite” [23, p. 51].

Încă o idee care trebuie subliniată, opinează Gh. Mihai, este dreptul subiectiv la demnitate, la



proprietate, la educație al lui A, ce reprezintă temeiul (rațiunea îndreptățitoare, cauza substanțială) de a pretinde altora (tuturor sau unora) o conduită nestingheritoare, dar acest drept subiectiv al lui A măsoară și conduita lui A față de partenerii săi de conviețuire. Dacă dreptul subiectiv este de natură civilă, atunci titularul său are temeiul juridic civil să ceară altora o conduită de natură civilă și să-și măsoare propria conduită civilă; dacă dreptul său subiectiv este de altă natură (constituțională, financiară sau comercială etc.), nu poate avea temei să ceară altora o conduită civilă, ci conduita corespunzătoare naturii dreptului său subiectiv (constituțional, financiar sau comercial etc.). Aceasta are importanță practică, deoarece obligatul la conduita corespunzătoare nu poate fi tras la răspundere decât pe potrive naturii dreptului subiectiv lezat (dacă a lezat un drept vamal – e tras la răspundere vamală, nu comercială sau civilă, sau penală, într-o logică elementară) [29, p. 203].

Să luăm, de pildă, exemplul răspunderii penale, definite ca fiind raportul juridic penal de constrângere născut ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni, între stat, pe de o parte, și infractor, pe de altă parte, raport complex, al cărui conținut evidențiază dreptul statului, ca reprezentant al societății, de a-l trage la răspundere pe infractor, de a-i aplica sancțiunea prevăzută pentru infracțiunea săvârșită și de a-l constrânge să o execute, precum și obligația infractorului de a răspunde pentru fapta sa și de a se supune sancțiunii aplicate în vederea restabilirii ordinii de drept și restaurării autorității legii [17, p. 176].

În definiția de mai sus identificăm dreptul subiectiv al statului de a aplica sancțiunea prevăzută de lege pentru o anumită infracțiune. Acest drept poate fi exercitat nu în mod direct, ci prin reprezentantul statului, judecătorul care, în anumi-

te împrejurări, poate abuza de acest drept și, în consecință, să genereze un prejudiciu important persoanei subiect al răspunderii penale.

Tot astfel, răspunderea disciplinară din dreptul muncii primește o definiție legală, în art. 263 alin. (2) din Codul muncii român (2005), în legătură cu munca și care constă într-o acțiune sau inacțiune săvârșită cu vinovăție de către salariat, prin care acesta a încălcat normele legale, regulamentul intern, contractul individual de muncă sau contractul colectiv de muncă aplicabil, ordinele și dispozițiile legale ale conducătorilor ierarhici.

Coroborând această definiție cu faptul că, în dreptul muncii, legiuitorul a statuat expres principiul bunei-credințe, rezultă că abaterea disciplinară nu este incompatibilă cu abuzul de drept. Practic, salariatul, prin exercitarea abuzivă a unui drept – dreptul la grevă, de exemplu – nesocotește un principiu fundamental al acestei ramuri de drept și încalcă normele legale, *lato sensu* [2, p. 106].

Răspunderea juridică pentru fapta ilicită, precum și răspunderea juridică pentru abuzul de drept sînt determinate de anumite condiții. Referitor la condițiile angajării răspunderii juridice în doctrină există mai multe opinii. Autoarea S. Popescu arată: „Condițiile de îndeplinirea cărora depinde stabilirea răspunderii juridice sînt: a) condiții obiective, b) condiții subiective. În categoria condițiilor *obiective* intră fapta ilicită și legătura causală dintre fapta ilicită și rezultatul ilicit produs, iar condițiile *subiective* sînt de natură psihologică și constau în atitudinea psihică a persoanei față de fapta ilicită și consecințele acesteia” [39, p. 313].

Unii autori consideră că nu este nevoie de divizat condițiile în *obiective* și *subiective* [12, p. 166], dar cer să fie întrunite următoarele condiții: conduita ilicită; rezultatul socialmente dăunător; legătura causală dintre conduita ilicită și rezulta-

tul socialmente dăunător; vinovăția autorului faptei ilicite și capacitatea juridică a autorului faptei ilicite [31, p. 225]. Într-o altă opinie, se afirmă că o condiție a răspunderii juridice ar fi și inexistența unor împrejurări sau cauze care înlătură, în principiu, răspunderea juridică [22, p. 287; 44, p. 545].

După cum am menționat anterior, nu există unanimitate de păreri în ceea ce privește elementele ce urmează a fi incluse în componența condițiilor răspunderii juridice. Considerăm că aici ar putea fi incluse următoarele dintre ele: a) *conduita sau fapta ilicită*; b) *rezultatul dăunător al acestei conduite*; c) *legătura causală dintre conduita ilicită și rezultatul socialmente dăunător*; d) *vinovăția autorului faptei ilicite*; e) există situații cînd, deși sînt întrunite formal toate condițiile enumerate mai sus, condiții cerute de lege pentru a exista răspundere juridică, aceasta nu devine operantă din anumite cauze pe care le cere legea, aceste *cauze sau împrejurări fie exclud caracterul ilicit al faptei, fie înlătură răspunderea juridică*.

În sensul cel mai general, conduita ilicită poate fi definită ca fiind împrejurarea ce determină nașterea unui raport juridic de constrângere [20, p. 67]. Sub aspect juridic, conduita ilicită este un fapt juridic ilicit, iar despre un fapt se spune că este ilicit atunci cînd contravine ordinii de drept.

Autorul Gh. Mihai consideră că o conduită ilicită este sursa materială a declanșării raportului de constrângere, constînd în săvîrșirea faptului ilicit, care a înfrînt dispozițiile normative în vigoare [31, p. 226]. Caracterul esențial al acestei condiții, după opinia profesorului Dan Ciobanu, este evidențiat în însăși definirea răspunderii juridice ca urmare a incompatibilității dintre conduita unui subiect de drept și dispoziția unei norme juridice. Incompatibilitatea dintre conduita subiectului de drept și dispoziția unei norme juridice reprezintă un



element definitoriu comun pentru toate formele de răspundere juridică [19, p. 251].

Autorul Mircea Costin arată că noțiunea de *fapt ilicit* poate fi explicată numai prin referire la doi factori, și anume: conduita desfășurată de către un subiect de drept în planul relațiilor sociale și ordinea juridică lezată prin această conduită [20, p. 183]. Dacă legea stipulează că magazinierul e obligat să păzească bunul depozitat ca pe bunul propriu, iar el nu l-a păstrat ca pe un bun al său, fapt ce a condus la o alterare a bunului, el a încălcat prevederea legii, a lezat dreptul subiectiv al celui care i-a încredințat bunul său, dezechilibrând astfel raportul juridic în care se afla cu persoana cedentă. „Infrațiunea este o acțiune ilicită, deoarece este contrară regulilor de drept, fiindcă este o acțiune pe care autorul nu are dreptul să o săvârșească” [35, p. 50].

A.V. Poliakov susține că fapta ilicită este orice acțiune care încalcă o interdicție legală ce prevede o reacție determinată din partea organelor de ocrotire a dreptului [51, p. 819].

Astfel, reieșind din opiniile exprimate anterior, s-a pus problema obiectului ilicitului juridic în raport cu care se stabilește ilicitatea unui fapt uman. În acest sens s-au conturat patru teze:

- ilicitatea este asociată vinovăției, alteori prejudiciului;
- caracterul ilicit se apreciază în raport cu dreptul subiectiv încălcat;
- caracterul ilicit se apreciază în raport cu raportul juridic concret;
- caracterul ilicit se apreciază în raport cu ordinea de drept [30, p. 145].

Unii autori susțin că simplul fapt al producerii pagubei ar fi ilicit [41, p. 77-78]. Alții consideră că ilicitul ar fi un simplu element al greșelii, absorbit în vinovăție [24, p. 112].

M. Cantacuzino arată: „Culpa nu poate să existe și nu poate da loc la o sancțiune decât atunci când cineva depășește limitele dreptului său

și, prin aceasta, calcă în domeniul dreptului subiectiv al altuia, cauzându-i astfel o pagubă” [18, p. 247].

O. S. Ioffe susține că, în cazul săvârșirii unei fapte ilicite civile, norma de drept și raportul juridic constituie obiectul unic al încălcării [48, p. 92-93].

Într-o altă opinie se apreciază că pentru a avea caracter ilicit o faptă trebuie să constituie o încălcare a normelor de drept (cuprinse în diferite acte normative) sau a altor acte juridice emise sau stabilite pe baza normelor de drept (acte de aplicare a dreptului, contract, testament etc.) și să prezinte un grad mai mic sau mai mare de pericol social [26, p. 461].

R. Pannain consideră că ilicitatea reprezintă raportul de contradicție dintre un fapt și o normă de drept [36, p. 213].

În ceea ce ne privește, ne raliem la opinia prof. M. Costin, potrivit căreia obiectul ilicitului juridic îl constituie însăși ordinea juridică. Caracterul ilicit al conduitei umane trebuie să se stabilească, în exclusivitate, în raport cu normele de drept. Esența respectării ordinii de drept constă tocmai în respectarea normelor de drept, iar esența încălcării ordinii de drept constă în încălcarea normelor de drept.

Relativ la caracterele generale ale conduitei ilicite, în doctrină s-au exprimat opinii potrivit cărora conduita ilicită prezintă trei caractere generale: antisocialitatea, anti-juridicitatea și imoralitatea [20, p. 70-71].

a) *antisocialitatea* este o caracteristică generală a tuturor categoriilor de fapte ilicite, deoarece orice acțiune ilicită prejudiciază o anumită relație socială, iar relațiile sociale juridic protejate sînt expuse acțiunii nocive a diferitelor categorii de fapte ilicite;

b) *anti-juridicitatea* este expresia contradicției dintre conduita individului și o normă de drept, prin care se interzic sau se impun anumite comportamente; noțiune care poate

fi apreciată numai prin raportare la ordinea de drept în ansamblu, și nu prin raportare la una sau alta dintre normele de drept care se includ în această ordine.

R. Pannain arată că, „în măsura în care există faptul, există și anti-juridicitatea [36, p. 211] – această trăsătură este cea mai în măsură să caracterizeze conduita ilicită;

c) *imoralitatea*. Toate faptele ilicite reprezintă atât încălcări ale ordinii de drept, cât și ale moralei. Normele juridice exprimă, de regulă, norme morale, dar există situații – și ele sînt destul de numeroase – cînd unele norme de drept nu exprimă și norme morale. Există însă o categorie de norme de drept care întotdeauna reflectă norme morale și această categorie cuprinde toate acele norme juridice care stabilesc și sancționează faptele ilicite. Așadar, orice fapt ilicit este în același timp și un fapt imoral. Conduita care încalcă norma juridică încalcă și norma morală [20, p. 183].

Modalitățile conduitei ilicite sînt acțiunea și inacțiunea (omisiunea).

**Acțiunea** este o activitate prin care se face ceva, se execută ceva, se dă ceva. Acțiunea este cea mai frecventă modalitate de realizare a conduitei ilicite. Ea constituie o manifestare efectivă și presupune acte materiale contrare normelor juridice. Ca fapt al realității, acțiunea ilicită umană este un act conștient, prin care sînt lezate drepturi legal recunoscute ori sînt nesocotite obligații prevăzute de lege. Acțiunea este ilicită numai atunci cînd a fost încălcată o normă juridică cu caracter prohibitiv. Este imposibil ca normele juridice să cuprindă toate acțiunile interzise, prin normele prohibitive stabilindu-se ceea ce este interzis, iar prin normele dispozitive se arată conduita legală, lăsînd să se înțeleagă că orice altă conduită contrară încalcă prevederile legii [9, p. 440].

**Inacțiunea (omisiunea)** constă în abținerea de la o acțiune pe care persoana în cauză este obligată prin





lege să o săvârșească. Reprezentînd o atitudine de pasivitate a persoanei, inacțiunea, în ultimă instanță, este tratată ca încălcare a normelor juridice. Omisiunea are caracter conștient și voluntar, fiind o conduită dirijată spre atingerea unui scop propus; ea nu este o simplă nonacțiune, ci o acțiune prin omisiune, adică o conduită a persoanei care ignoră norma onerativă [9, p. 440]. Un exemplu îl constituie infracțiunea prevăzută în art. 162 din CP al RM, care stabilește sancțiunea pentru neacordare de ajutor unui bolnav. De asemenea, teoria dreptului menționează în acest sens și alte exemple, cum ar fi: sustragerea de la prestarea serviciului militar, neachitarea unei datorii în termenul prevăzut etc.

În funcție de natura sancțiunilor prevăzute de lege și de gradul de pericol social al faptelor, formele conduitei ilicite și ale răspunderii juridice sînt următoarele:

- infracțiunea – atrage răspunderea penală;
- contravenția – atrage răspunderea administrativă și contravențională;
- delictul – atrage răspunderea civilă și constituțională;
- abaterea disciplinară – atrage răspunderea de dreptul muncii (materială și disciplinară).

*Prejudiciul sau rezultatul socialmente dăunător* reprezintă consecința negativă, patrimonială sau morală, suferită de către o persoană ca urmare a faptei ilicite săvârșite de o altă persoană sau, altfel spus, rezultatul prin care se vatămă ori se periclitează valorile sociale ocrotite prin normele juridice.

Deci, rezultatul socialmente dăunător este strîns legat de săvârșirea faptei ilicite, cu care se află într-un raport de cauzalitate. Rezultatul dăunător produs poate consta fie dintr-un prejudiciu de ordin material: degradarea unor bunuri, sustragerea unor obiecte, sau de natură morală: cauzarea unor suferințe sau dureri fizice, tulburarea normalei

desfășurări a relațiilor sociale; spre exemplu, ultrajul contra bunelor moravuri.

În raport cu consecințele care se produc prin săvârșirea faptei ilicite, în legislație, în doctrină și în jurisprudență se face distincție între prejudiciul material, patrimonial și prejudiciul nepatrimonial sau dauna morală. Prejudiciul *patrimonial* este consecința săvârșirii faptei ilicite ce constă într-o pierdere patrimonială, adică acest prejudiciu are un conținut economic, puțin fi evaluat pecuniar (art. 14 din CC al RM [1]). Prejudiciul *nepatrimonial* sau dauna morală este consecința dăunătoare care nu poate fi evaluată în bani și rezultă din atingerile și încălcările drepturilor personale nepatrimoniale (dreptul la viață, sănătate, integritate corporală, onoare, demnitate, prestigiu etc.) (art. 16 din CC al RM).

În anumite forme ale răspunderii juridice, rezultatul dăunător produs determină măsura sancțiunii ca rezultat al aprecierii faptei ilicite. Spre exemplu, în cazul răspunderii civile, cel prejudiciat trebuie să fie despăgubit pentru întregul prejudiciu.

În dreptul penal sau în dreptul administrativ, rezultatul dăunător produs doar influențează, alături de alți factori, mărimea sancțiunii, iar în anumite cazuri legea stabilește răspunderea juridică chiar dacă rezultatul socialmente dăunător nu s-a produs, dar s-a creat pericolul producerii lui. Din această categorie face parte tentativa (încercarea de a comite o infracțiune, fără a-și atinge finalitatea) (art. 27 din CP al RM).

Prejudiciul determină obligații de reparațiune în anumite condiții prevăzute de legislația în vigoare: a) să se fi atins un drept subiectiv dobîndit sau un interes; b) acest interes să nu fi fost reparat.

*Interesul* poate fi un temei aparte de discuție, cu atît mai mult cu cît numeroase teorii juridice construiesc dreptul pe această categorie sociologică. Istoria angajării interesului în explicarea dreptului coboară pînă

în Antichitate, poate pînă la Aristotel, care dă dreptate individualului în raportarea sa la general. Ulpian împărțea dreptul în public și privat în termenii bine cunoscuți: „*Huius studii duae sîntpositiones, publicum etprivatum. Publicum ius est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem. Sînt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim*”. Dreptul public, așadar, ocrotește interesele generale din cetate, iar dreptul privat – interesele particularilor. Avînd în vedere tocmai interesul general, la Papinian găsim „*Ius publicum pactis mutari nonpotest*”.

S-ar părea că, într-adevăr, criteriul de evaluare îl constituie natura interesului: un sistem de drept își are rațiunea teleologică în ocrotirea interesului. Dreptul public vizează interesele generale, organizarea politică a colectivităților, stabilește organele ei, arată raporturile care există între aceste organe, precum și între aceste organe și alte grupări sociale, precum și raporturile dintre particulari și aceste grupări; el stabilește normele după care au să procedeze, în limitele stabilite de lege, deținătorii puterii publice; pe cîtă vreme dreptul privat se ocupă cu satisfacerea și reglarea intereselor particulare [34, p. 34; 38, p. 111]. Deoarece dreptul penal este o componentă a dreptului public, rezultă că și el ocrotește interesul public prin formula „principalele valori ale societății”, deci o faptă ilicită penală – infracțiunea – prejudiciază unul sau mai multe interese publice, fie prin lezare directă, fie prin punere în pericol.

***Legătura cauzală dintre fapta ilicită și rezultatul socialmente dăunător.*** Cauzalitatea și răspunderea juridică sînt două fenomene complexe, între care există o conexiune indisolubilă. Este vorba, în primul rînd, de răspunderea juridică și de imposibilitatea survenirii și, deci, a realizării ei, fără a exista legătura de cauzalitate dintre fapta pentru care se intenționează a



fi trasă la răspundere persoana și prejudiciul real cauzat victimei. Cauzalitatea poate exista însă și în afara sferei ce vizează răspunderea juridică. Așadar, putem afirma următoarele: lipsa legăturii cauzale exclude răspunderea juridică, pe când legătura cauzală dintre două fenomene nu implică obligatoriu survenirea răspunderii juridice. Acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât cauzalitatea este un fenomen omniprezent [8, p. 34].

Spre deosebire de cauzalitatea naturală, înfățișată sub forma unui determinism spontan, în planul relațiilor sociale acționează ceea ce Kant numea „cauzalitate prin libertate”, omul materializat prin activitatea sa, diversitatea de interese ce-l animă, interese uneori divergente de la un ins la altul sau de la un grup social la altul.

Conform opiniei profesorului Gh. Antoniu, cauzalitatea juridică aparține specificului societal, substratul ei acțional este cel social, un fapt social care cade sub incidența reglementărilor juridice, iar raportul de cauzalitate se înfățișează ca un raport între acțiunea unui subiect de drept și rezultatul acestei acțiuni [4, p. 50].

După cum s-a remarcat, „prezența inevitabilă a factorului subiectiv în câmpul vieții” sociale, adică a voinței și a opțiunilor, a ideilor și sentimentelor, atât de diferite de la un ins la altul, explică nu numai caracterul tendențial al realizării interesului social general, implicit al necesității istorice de care acesta se leagă, ci și săvârșirea acelor fapte care, izvorînd dintr-o motivație nu doar subiectuală, ci subiectivistă, nu doar individuală, ci individualistă, alimentează atitudinea și comportamentul anti-social și totodată opus normelor de drept [33, p. 156].

În cadrul răspunderii juridice, „cauza” este atitudinea voluntară, conștientă a omului, avînd ca „efect” un comportament acțional omisiv sau comisiv, care pune în pericol sau amenință, vatamă, lezează

relații sociale promovate și apărute prin normele de drept.

Spre deosebire de condiție, fenomen care doar influențează raportul de cauzalitate, favorizîndu-l sau frînîndu-l, cauza generează și în aceleași condiții produce același efect. Stabilirea rolului de cauză sau de condiție a unui fenomen în dreptul pozitiv se poate face numai în procesul aplicării practice de către organul care individualizează răspunderea juridică.

Rezultatele independente de acțiunea unei cauze determinate se vor situa în afara acesteia și, în consecință, răspunderea juridică va interveni numai atunci când între acțiunea ilicită și rezultatul produs există un raport de cauzalitate.

În practica judiciară s-a stabilit că fapta omului poate fi considerată cauză a unui rezultat nu numai atunci când raportul dintre faptă și rezultat constituie expresia necesității, ci și atunci când acel raport are caracterul unei înlănțuirii întimplătoare.

Pentru a stabili existența legăturii de cauzalitate în cadrul dreptului penal, spre exemplu, autorul C. Bulai consideră că este necesară respectarea următoarelor reguli:

- *Stabilirea corectă a antecedentei cauzale*, în care se urmărește identificarea tuturor contribuțiilor umane ce ar putea avea legătură cauzală cu rezultatul, utilizîndu-se criteriul *sine qua non*, prin care se izolează ipotetic fiecare contribuție, spre a se vedea dacă, în lipsa ei, rezultatul s-ar fi produs în același mod și în aceleași proporții. Răspunsul negativ la această întrebare trebuie să ducă la eliminarea respectivei contribuții din antecedenta cauzală a rezultatului socialmente dăunător.

- *Stabilirea aspectului psihic al legăturii de cauzalitate*, care presupune reținerea în antecedenta cauzală a rezultatului doar a acelor contribuții cu privire la care s-a stabilit nu numai aspectul fizic, ci și aspectul psihic al legăturii de cauzalitate, fapt ce se verifică diferit, în funcție de intenție sau culpă.

Astfel, la infracțiunile săvârșite cu intenție, aspectul psihic al legăturii de cauzalitate este realizat atunci când făptuitorul și-a dat seama în momentul săvârșirii faptei sale că aceasta ar putea duce la producerea rezultatului. În cazul infracțiunilor săvârșite din culpă (fără intenție), legătura sub aspect psihic este realizată atunci când făptuitorul nu și-a dat seama că actul său ar putea produce urmarea, deși trebuia și putea să-și dea seama de posibilitatea producerii rezultatului, a considerat în mod greșit că aceasta nu se va produce sau a crezut în mod ușuratic că va evita producerea lui.

- *Determinarea contribuțiilor esențiale și a contribuțiilor înlesnitoare*, care presupune efortul cognitiv de decelare între contribuțiile esențiale sau cauzal necesare și contribuțiile înlesnitoare sau operativ necesare. Vor fi reținute ca esențial necesare contribuțiile în lipsa cărora rezultatul nu s-ar fi produs în niciun mod și în nicio măsură, restul contribuțiilor fiind înlesnitoare [17, p. 184].

Deși de cele mai multe ori stabilirea raportului juridic de cauzalitate constituie o operațiune destul de lesnicioasă, totuși, uneori – datorită complexității raportului juridic, multitudinii de premise și condiții care au concurat la producerea prejudiciului – această operație se complică; intervin direct sau indirect factori generali și particulari psihici-personali, sociali, economici și culturali, fiecare cu roluri diferite, cu ponderi diferite, în care selecția devine delicată și minuțioasă pentru a stabili starea concretă reală de lucruri. O relație cauzală generală se manifesta variabil, sub influența condițiilor concrete, de naturi variabile; aceste condiții, exterioare relației cauzale, care au contribuit precumpănitor la manifestarea ei într-un anumit fel, alcătuiesc – împreună cu relația cauzală – o unitate care se impune în caracterizarea, delimitarea, determinarea prejudiciului [38, p. 112].



În materie de răspundere juridică civilă, legătura de cauzalitate nu este mai puțin importantă, deși aici specificul răspunderii diferă de cea din dreptul penal. Mai întâi de toate, menționăm că în dreptul civil se răspunde atît pentru fapta proprie, cît și pentru fapta altuia. În plus, dacă răspunderea penală survine din oficiu, atunci pentru răspunderea civilă temei constituie cererea persoanei prejudiciate. Indiferent de prezența legăturii cauzale, dacă nu avem cererea persoanei prejudiciate de a-l trage la răspundere pe cel vinovat, urmărirea nu se va porni din oficiu. Aici sîntem în fața unui aspect specific dreptului civil în ceea ce privește legătura cauzală dintre ilicitate și prejudiciul real cauzat. Zicem specific, deoarece, deși ar fi prezentă legătura cauzală, nimeni nu poate afirma că va exista și răspundere civilă [8, p. 37].

Așadar, pentru răspunderea civilă este valabilă afirmația: „Dacă există legătură cauzală între prejudiciul cauzat și acțiunea sau inacțiunea ilegală, răspunderea civilă poate să survină”. Este un adevăr valabil atît pentru răspunderea civilă contractuală, cît și pentru răspunderea civilă delictuală. Astfel, pentru angajarea răspunderii civile delictuale este necesară existența unui prejudiciu. Prejudiciul ca element esențial al răspunderii delictuale constă în rezultatul, în efectul negativ suferit de o anumită persoană, ca urmare a faptei ilicite săvîrșite de o altă persoană ori ca urmare a „faptei” unui animal sau lucru, pentru care este ținută a răspunde o anumită persoană [43, p. 139].

Pentru a putea stabili raportul de cauzalitate în materia specifică răspunderii civile delictuale, trebuie precizate în prealabil cîteva premise:

- Este necesară stabilirea unui raport de cauzalitate nu în general, ci a raportului specific dintre acțiunea sau inacțiunea umană cu caracter ilicit și prejudiciu; fără a ignora sau subaprecia cauzele de ordin fizic,

biologic, medical, etnic etc., care pot să explice, sub aspectul cauzalității naturale, producerea unui efect păgubitor. Ceea ce interesează aici sînt, în primul rînd, faptele omenești care au declanșat punerea în mișcare a acestor cauze, fie că au favorizat desfășurarea lor nestingherită, fie că nu au împiedicat această desfășurare, deși acțiunea umană ar fi fost posibilă și eficientă.

- Este de observat că, deși orice acțiune umană, ca manifestare exteriorizată a unei persoane, constituie o acțiune unitară, de ordin psihofizic, ea exprimă totodată și o atitudine de conștiință, afectivitate și voință.

- La stabilirea raportului de cauzalitate trebuie luată în considerație și fapta ilicită ca inacțiune, ca omisiune de a îndeplini anumite obligații stabilite de lege etc.

Premisele nominalizate, alături de altele, demonstrează complexitatea și specificitatea pe care le prezintă raportul de cauzalitate ca o condiție a răspunderii civile delictuale [43, p. 139].

Întru determinarea corectă a raportului de cauzalitate, în doctrina occidentală și în cea românească s-au propus diverse criterii. Astfel, cele propuse de dreptul occidental ar fi: sistemul echivalenței condițiilor (*condition sine qua non*), sistemul cauzei proxime (*causa proxima*), sistemul cauzei adecvate [42, p. 469-473]. Dintre criteriile propuse de doctrina română nominalizăm: sistemul cauzalității necesare [3, p. 92], sistemul ce pornește de la teza indivizibilității cauzei cu condițiile.

Un oarecare specific al legăturii cauzale îl întîlnim și în materie de contencios administrativ, caz în care prejudiciul îmbracă forma actului administrativ, ca manifestare de voință unilaterală, și nu faptele materiale de executare. Argumentul este dedus din faptul că acțiunea în regres, în baza legii, se poate face numai împotriva funcționarului vinovat de emiterea actului, adică numai împotriva funcționarului care a

elaborat actul sau care se face vinovat de refuzul rezolvării cererii. În cazul în care se admite acțiunea, numai această persoană va fi obligată la plata daunelor, solidar cu autoritatea publică [13, p. 151].

Nici în materie de răspundere disciplinară stabilirea relației cauzale nu ridică probleme, căci raportul de cauzalitate dintre abaterea disciplinară și rezultatul produs se prezintă, nefiind necesar a fi dovedit. Cu excepția ipotezei în care legea pretinde: pentru existența abaterii sau aplicării unei anumite sancțiuni este necesară producerea unui anumit efect dăunător, expres determinat, caz în care se impune analiza raportului de cauzalitate, spre a dovedi că, într-adevăr, acea abatere a produs efectul calificativ prevăzut de lege.

În concluzie, am putea spune că prezentarea (sumară, desigur) a unora dintre cercetările întreprinse în acest domeniu, consemnarea laturilor pozitive, precum și a celor negative ale opiniilor amintite ne înlesnesc reliefaarea (în unele privințe, poate, o dată în plus) a esenței și particularităților cauzalității în sfera răspunderii juridice.

Cauzalitatea în domeniul dreptului este în primul rînd o cauzalitate socială, adică forma cea mai complexă a raporturilor de cauzalitate. Prin urmare, atît cauzele, cît și efectele au un caracter orientat și intenționat, apărînd ca scopuri care îi determină pe oameni să înfăptuiască anumite transformări în relația de determinare, cauza fiind întotdeauna un fapt uman, o acțiune voluntară.

**Vinovăția ca condiție a răspunderii juridice.** Noțiunea de *vinovăție* este cercetată mai mult prin referință la dreptul penal. Autorii care au fost preocupați de această problemă au prezentat-o ca fiind specifică dreptului penal. Este adevărat că în stabilirea răspunderii penale vinovăția are implicații mult mai adînci decît în toate celelalte ramuri ale dreptului, dar aceasta nu



justifică opinia precum că noțiunea de vinovăția ar fi caracteristică în exclusivitate conținutului infracțiunii. Toate faptele ilicite, indiferent de natura lor și de forma de răspundere pe care o generează, pot antrena răspunderea numai în măsura în care autorul lor are o anumită poziție subiectivă față de consecințele negative produse de ele.

În elucidarea conceptului de vinovăție există două teorii: *teoria psihologică* și *teoria normativă*. Prima este tratată de majoritatea autorilor; a doua este mai nouă și aparține doctrinei germane. Dezbaterile ce au loc în doctrina germană occidentală cu privire la vinovăție sînt prea puțin cunoscute la noi.

**Teoria psihologică.** Legiuitorul ia termenul vinovăție ca termen primitiv, nedefinit, pe cînd teoreticienii dreptului îl interpretează altfel, propunînd diferite definiții. Majoritatea autorilor definesc vinovăția ca *atitudine psihică subiectivă* a persoanei care comite o faptă ilicită față de această faptă și consecințele ei [22, p. 317]. Așa, de exemplu, Gh. Mihai o definește, din punctul de vedere al naturii sale, ca stare subiectivă, concretizată în atitudinea psihică pe care o are autorul față de fapta pe care a săvîrșit-o și față de consecințele acesteia [31, p. 239]. N. Popa caracterizează vinovăția ca atitudine psihică a celui ce comite o faptă ilicită față de fapta sa, precum și față de consecințele acestei fapte [37, p. 206]. R. Vonică menționează că vinovăția sau culpa constă în atitudinea psihică a persoanei care comite o faptă ilicită față de fapta sa și consecințele acesteia [44, p. 517]. Vinovăția este deci o stare subiectivă care îl caracterizează pe autorul faptei ilicite în momentul încălcării normei juridice [44, p. 517].

O analiză sumară a definițiilor referitoare la vinovăție denotă că toate acestea – cu unele deosebiri de nuanță – încearcă să demonstreze că problema abordată este în primul rînd de factură psihologică. Într-adevăr, *vinovăția are un conținut*

*psihologic* și, în consecință, ea se poate pune și cerceta ca problemă numai în legătură cu acțiunile sau inacțiunile conștiente ale omului. E știut că orice acțiune sau inacțiune conștientă a individului uman se definește pe plan psihologic prin *voință și conștiință*.

În ce privește *teoria normativă*, am începe stabilirea conținutului acestei teorii prin intermediul lucrărilor autorului Gh. Antoniu [5, p. 20-36; 6, p. 9-28], și anume: că doctrina penală germană [40, p. 34; 25, p. 13] – care a exercitat și continuă să exercite o puternică influență asupra întregii gîndiri vest-europene – nu mai definește vinovăția ca legătură psihică între autor și fapta ilicită (teoria psihologică), ci ca „*legătură internă între autor; ca destinatar; și legitimitatea normei*” [40, p. 34; 25, p. 13], în virtutea căreia apare „*componenta emoțională a decepției pentru violarea normei*” [5, p. 18]. În termeni mai concizi și clari, vinovăția este definită, în această concepție, ca un „*reproș*” adresat autorului pentru comportamentul său antijuridic și care relevă o lipsă sau o insuficientă motivare în sensul respectării normei, căci, după cum susține profesorul U. Rind Hauser [40, p. 34; 25, p. 13], dacă autorul și-ar fi format ca motiv dominant pe acela de a respecta norma, atunci ar fi reușit să evite încălcarea ei.

Vinovăția este pusă în relație cu ceea ce doctrina germană numește „*eficacitatea motivatorie a normelor*”, astfel încît stabilirea ei pretinde o prealabilă evaluare a conduitei persoanei în raport cu gradul de atașament al acesteia față de valorile (bunurile juridice) protejate de norme. În ce privește criteriul după care s-ar putea face o asemenea evaluare, acesta a rămas incert, rămînînd și astăzi obiect de controversă [40, p. 34; 25, p. 38-29].

Astfel de impedimente, precum și, în general, insuficienta claritate a explicațiilor oferite, reprezintă, după opinia autorului A. R. Guiu, foarte probabil, adevăratele motive pentru

care doctrina germană s-a scindat, o parte a acesteia manifestînd o evidentă tendință de a înlătura cu totul conceptul de vinovăție, înlocuindu-l cu diverse criterii de „imputare obiectivă” fie a comportamentului, fie a rezultatului. Iar pe măsură ce se concretizează ideea elaborării unor teorii ale „*imputării obiective*”, în care răspunderea juridică nu se mai întemeiază doar pe elemente naturaliste – cauzalitate, dol –, opoziția doctrinei germane față de teoria psihologică a vinovăției devine tot mai puternică [25, p. 36].

Dar să revenim la teoria psihologică și să determinăm care este totuși conținutul vinovăției.

Exprimînd poziția subiectivă a persoanei față de consecințele negative pentru societate ale faptei sale, vinovăția înglobează în conținutul său procesul psihic care precede sau însoțește consumarea conduitei ilicite. Un individ aflat în deplinătatea facultăților mintale este în măsură să conceapă și să aprecieze caracterul ilicit al acțiunii sale și urmările negative aferente ei. Totodată, deși existența omului în viața socială este relativ determinată, el are totuși posibilitatea să aleagă între multe feluri de a acționa. Vinovăția implică libertatea subiectului de a acționa în mod conștient, caracterul deliberat al acțiunii sale, inclusiv asumarea riscului actului său. Pentru ca persoana responsabilă să devină subiect al răspunderii juridice, este necesar ca ea să fi avut posibilitatea de a decide în mod liber asupra săvîrșirii faptelor sale, deci posibilitatea de a acționa cu discernămint și capacitatea de a-și dirija voința în raport cu un scop urmărit în mod conștient [32, p. 239]. De aici putem face concluzia că cele două atribute ce caracterizează și definesc existența ființei umane și care sînt în același timp și factorii conținutului vinovăției sînt *rațiunea și libertatea* [10, p. 163].

În cazul vinovăției, săvîrșirea faptei ilicite presupune conceperea ei la nivel intențional, ideatic, îna-



inte de a deveni realitate, pe planul rațiunii, conștiinței individuale, sub forma unor idei de comportament; în faza următoare sînt cîntărite argumentele în favoarea sau împotriva acțiunii, ajungîndu-se la final la luarea deciziei de a săvîrși sau de a se abține de la săvîrșirea faptei antisociale. După finalizarea procesului decizional, se trece la manifestarea de voință, care rezidă în direcționarea energiei în vederea realizării conduitei propuse. Deci, vinovăția implică libertatea voinței individului, caracterul deliberat al acțiunii sale, asumarea riscului unui comportament, și anume acești doi factori – rațiunea și libertatea – sînt punctele de reper pe care se sprijină ideea de nevinovăție.

Dar ce reprezintă din punct de vedere juridic voința și conștiința? Voința exprimă dorința manifestă a persoanei de a acționa sau nu într-un anumit fel ori indiferența acesteia față de eventualitatea producerii consecințelor socialmente negative ale faptei sale.

„Dați-mi cea mai nevinovată frază, scrisă de cel mai nevinovat om, și pe baza ei îl voi trimite justificat pe autor la spînzurătoare”, spunea Richelieu. În acest extremism, în opinia lui Gh. Mihai, aparent bizar, găsim un miez de adevăr cum mai poate trata un sistem de drept vinovăția. Privită din partea faptei ilicite, adică a faptei care încalcă valorile așa cum sînt ele cristalizate în normele juridice în vigoare, dreptul nu este interesat de componența afectivă a atitudinii, nici de existența întregimii acesteia; el cercetează celelalte două componente – conștiința și voința, exprimate în conduita din raporturile exterioare ale individului uman ca subiect de drept. Sub aspect *cognitiv* interesează dacă subiectul a făcut în cunoștință de cauză sau nu, dacă și-a reprezentat corect sau eronat rezultatul, dacă a înțeles semnificația normativă a consecințelor rezultatului, limitele tolerabile. Sub aspect *volitiv* interesează dacă subiectul a voit, a fost indiferent sau

nu a voit să se producă rezultatul și consecințele acestuia [32, p. 150].

Spre deosebire de voință, conștiința se definește prin doi factori: unul de prevedere, iar altul de reprezentare. Conștiința implică prevederea consecințelor concrete ale faptei ilicite de către autorul acesteia, precum și reprezentarea pe planul lui intelectual a relației cauzale dintre actul său de conduită și rezultatul material datorat acestui act. Din punct de vedere subiectiv nu are importanță dacă individul acceptă și dorește producerea urmărilor negative ori le privește cu indiferență, sperînd în mod ușuratic să nu se producă, deși nu exclude posibilitatea producerii. Acest conținut psihologic al vinovăției este valabil pentru toate formele de răspundere juridică, deoarece în el se poate încadra atît culpa intenționată sau dolul, cît și culpa neintenționată, adică culpa propriu-zisă, cu toate modalitățile concrete de manifestare a ei [32, p. 150].

O voință conștientă înseamnă o voință capabilă să reprezinte fapta și consecințele ei sau, deși nu a avut reprezentarea faptei și a consecințelor, a avut posibilitatea reală a acesteia reprezentări.

Deci, *vinovăția ar putea fi definită ca o stare subiectivă a individului, o atitudine psihică liber exprimată față de fapta sa ilicită și urmările ei, faptă care prezintă un grad de pericol social, precum și reprezentarea greșită pe plan intelectual a relației cauzale dintre actul de conduită și rezultatul material datorat acestui act sau, deși nu a avut reprezentarea faptelor și urmărilor, a avut posibilitatea reală a acestei reprezentări* [10, p. 164].

Indiferent dacă din punct de vedere subiectiv individul acceptă și dorește producerea urmărilor negative ori le privește cu indiferență, prevăzîndu-le ca posibile, sau speră în mod imprudent să nu se producă, respectiv exclude posibilitatea producerii lor dintr-o lipsă de prevedere ce îi este imputabilă, atitudinea sa psihică are semnificație socială, de-

oarece ea reflectă contradicția dintre interesele sale proprii și interesele sociale apărute de ordinea de drept, de normele juridice, a căror respectare este obligatorie pentru normala desfășurare a relațiilor sociale.

Semnificația socială a conținutului vinovăției se manifestă prin faptul că existența acesteia este strîns legată de conduita ilicită, care, la rîndul ei, are o semnificație socială determinată de împrejurarea că prejudiciază interese și valori sociale pentru a căror apărare, la nevoie, se poate recurge la forța de constrîngere a statului. De aici putem concluziona: conținutul psihologic și cel social ale vinovăției sînt inseparabile; ele formează o unitate indisolubilă, iar această unitate dă vinovăției semnificația juridică de condiție și temei al răspunderii juridice.

În funcție de variațiunile factorului intelectual, concretizate în posibilitățile ca subiectul în momentul săvîrșirii faptei să-și reprezinte clar consecințele acesteia, să și le reprezinte greșit sau să nu și le reprezinte deloc, deși avea posibilitatea și îndatorirea să și le reprezinte, vinovăția îmbracă forma *intenției*, atunci cînd persoana a avut reprezentarea corectă a urmărilor faptei sale, sau forma *culpei*, atunci cînd și-a reprezentat greșit sau nu și-a reprezentat deloc aceste consecințe socialmente dăunătoare [10, p. 164].

*Intenția* este una dintre formele în care se poate manifesta vinovăția ca element al răspunderii juridice. Toate categoriile de fapte ilicite – infracțiuni, abateri disciplinare, contravenții sau delikte civile – sînt susceptibile a fi săvîrșite cu intenție; de aceea exprimarea vinovăției în această formă este frecvent întîlnită la oricare dintre formele răspunderii juridice (penală, administrativă, civilă, disciplinară etc.). Cu toate acestea, pe plan juridic, cercetarea și explicarea intenției ca fenomen psihic s-a bucurat de atenția convenită numai în doctrina dreptului penal, iar în ce privește dreptul civil, administrativ și dreptul muncii, autorii



s-au limitat doar la constatarea că și intenția este o modalitate a vinovăției. Explicația trebuie căutată în împrejurarea că, sub aspectul stabilirii răspunderii și alegerii sancțiunii corespunzătoare faptei ilicite comise, gradul de vinovăție a făptuitorului prezintă importanță practică numai în dreptul penal. Aceasta nu înseamnă însă că intenția este o categorie juridică pur penală și că cercetarea ei din punct de vedere teoretic ar fi superficială la formele nepenale ale răspunderii juridice. În toate ramurile dreptului, vinovăția este o condiție indispensabilă a răspunderii, iar cercetarea ei poate oferi o imagine reală în care se are în vedere intenția. Vinovăția nu poate fi redusă numai la culpă, după cum răspunderea juridică nu poate fi just caracterizată făcându-se abstracție de răspunderea penală [15, p. 170].

Doctrina furnizează și diversele clasificări ale intenției [27;16;50]: *intenția simplă*, când persoana prevede și voiește producerea rezultatelor ilicite ale conduitei sale, și *intenția calificată*, când persoana urmărește și un scop special, expres indicat în lege. De asemenea, intenția este determinată când persoana voiește să producă un rezultat clar conceput în mintea sa; intenția este nedeterminată, când persoana întrevide doar posibilitatea obținerii mai multor rezultate, pe care le acceptă să aibă loc; intenția spontană e specificată prin aceea că este urmată imediat de faptul ilicit, iar intenția premeditată implică o chibzuință îndelungată.

*Intenția directă*, consacrată pe plan legislativ și în art. 17 din CP al RM, constă (ca și intenția indirectă) în aceea că făptuitorul își reprezintă acțiunea sau inacțiunea sa, precum și modul de înfăptuire a rezultatului prejudiciabil; în astfel de condiții el urmărește producerea acestui rezultat.

*Intenția indirectă* este o a doua modalitate căreia îi este caracteristic faptul că autorul, deși prevede rezultatul acțiunii sale, el nu-l urmă-

rește, ci numai acceptă posibilitatea producerii lui. Ceea ce caracterizează intenția indirectă este atitudinea indiferentă a făptuitorului față de rezultatul prejudiciabil (art. 18 din CP al RM).

Categoria *culpei* presupune mai multe concepte, dar în primul rând că intenția ilicită este una dintre formele fundamentale ale vinovăției. Spre deosebire de intenție, care a preocupat mai mult doctrina penală, culpa a reținut și continuă să rețină în egală măsură atenția tuturor autorilor care cercetează diferite forme ale răspunderii juridice.

Ca fenomen juridic, culpa este consacrată atât de Codul penal al Republicii Moldova (art. 18), cât și de Codul civil (art. 1398), în alte legislații o definiție legală a culpei este rar întâlnită. De exemplu, din prevederile Codului penal al Republicii Moldova (art. 18) rezultă că imprudența poate fi definită ca o formă de vinovăție, ce se caracterizează prin aceea că făptuitorul prevede rezultatul faptei sale pe care însă nu-l acceptă, ci socotește fără temei că acesta nu se va produce sau nu prevede deloc rezultatul faptei, deși putea și trebuia să-l prevadă. Potrivit art. 1398 din CC al RM, delictul civil constă în fapta omului contrară legii și culpabilă, prin care se cauzează altuia un prejudiciu.

Cercetînd definiția legală a culpei, dată în textele citate, constatăm că, în esență, conținutul acestui termen este identic în dreptul penal și în dreptul civil, fiind interpretat ca: *imprudență, neglijență, nesocotință* etc. Această constatare nu trebuie însă să ne ducă la concluzia că între culpa penală și cea civilă nu există unele diferențieri. Ele se deosebesc, înainte de toate, prin sfera pe care o acoperă. După cum precizează M. N. Costin, „dacă în penal culpa există numai atunci când un rezultat infracțional se produce fără ca autorul faptului ilicit, care l-a generat, să fi intenționat acest lucru, în civil prin noțiunea de culpă se desemnează în mod frecvent și noțiunea de

intenție ilicită, făcîndu-se distincție între culpa neintenționată – culpa propriu-zisă – și culpa intenționată. Totodată, dacă în dreptul civil este considerată culpă chiar cea mai neînsemnată neglijență sau greșeală, care antrenează cauzarea unui prejudiciu, în dreptul penal, în schimb, pentru ca să existe culpă e necesar ca neglijența sau imprudența etc. să fi fost de așa natură încît să producă consecințele negative încriminate prin lege [20, p. 183].

În materia dreptului civil culpa desemnează, în general, vinovăția sub toate formele ei. Formele culpei civile sînt intenția (dolul), imprudența și neglijența. Se mai face distincție între *culpa prin comisiune (culpa in comittendo)*, cum ar fi faptul de a lovi o persoană, și *culpa prin omisiune (culpa in omittendo)*, cum ar fi cazul cînd chiriașul nu previne proprietarul de uzurparea bunurilor sale închiriate de către un terț. De asemenea, se mai face deosebire între *culpa contractuală*, care se săvîrșește cu ocazia executării unui contract, și *culpa delictuală*, care constă dintr-o faptă ilicită ce cauzează altuia un prejudiciu, creînd astfel obligații. În *materie contractuală* culpa este prezumată; în *materie delictuală* sau *cvasidelictuală*, culpa nu se prezumă, ea trebuie dovedită de către persoana care pretinde că a suferit o pagubă [44, p. 648].

Este vinovăția temei sau condiție a răspunderii juridice? Strînsa corelație ce există între elementele răspunderii juridice (obiect, subiect, latura obiectivă, latura subiectivă) face ca, într-un anumit sens, fiecare dintre acestea și toate împreună să constituie *temei* al tragerii la răspundere juridică. Fapta ilicită prezintă relevanță din punctul de vedere al răspunderii juridice [11, p. 22].

Noțiunea de *minor* are caractere specifice în funcție de ramura de drept în care este operantă. Astfel, în dreptul civil se consideră că au capacitate delictuală toate persoanele fizice care au împlinit 14 ani,



iar cele sub 14 ani sînt prezumate incapabile.

În **concluzie** menționăm că condițiile de tragere la răspundere juridică a celui ce a încălcat norma juridică sînt comune pentru toate ramurile dreptului. Aceste condiții se regăsesc în toate formele de răspundere juridică. Însă fiecare dintre ele acționează în mod diferit, în funcție de forma răspunderii juridice. Există totuși și situații când, deși sînt întîlnite anterior condiții cerute de lege pentru a exista răspunderea juridică, aceasta nu devine operantă din anumite cauze pe care le cere legea, aceste cauze sau împrejurări fie exclud caracterul ilicit al faptei, fie înlătură răspunderea juridică. Însă ele sînt tema unei noi disenții în cadrul teoriei răspunderii juridice.

#### Referințe bibliografice

1. *Codul civil al Republicii Moldova*. În: Monitorul Oficial al R. Moldova, nr. 82-86 din 22.06.2002, art. 661 <http://lex.justice.md/md/325085/> (accesat 22.06.2014).
2. Ailoiu C. M. C. (Ignatescu). *Abuzul de drept*. Teză de doctorat. Timișoara, 2010.
3. Anghel I. M., Deak Fr., Popa M. F. *Răspunderea civilă*. București: Ed. Științifică, 1970.
4. Antoniu Gh. *Raportul de cauzalitate în dreptul penal*. București: Ed. Științifică, 1968.
5. Antoniu Gh. *Vinovăția penală*. București: Ed. Academiei Române, 1995.
6. Antoniu Gh. *Vinovăția în perspectiva reformei penale*. În: Revista de drept penal, nr. 2, 2003.
7. Avornic Gh. *Teoria generală a dreptului*. Chișinău, 2004.
8. Baltag D. Cauzalitatea – condiție inerentă a răspunderii juridice. În: Revista națională de drept, nr. 2, 2006.
9. Baltag D. *Teoria generală a dreptului*. Chișinău: Tipografia centrală, 2010.
10. Baltag D. *Teoria răspunderii și responsabilității juridice*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2007.
11. Baltag D. *Vinovăția – teme sau condiție a răspunderii juridice?* Revista națională de drept, nr. 6, 2006.
12. Barac L. *Elemente de teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 2001.
13. Barac L. *Elementele de teorie a dreptului*. București: Lumina Lex, 1996.
14. Bejenaru E. *Abuzul de drept în dreptul privat al Republicii Moldova*. Chișinău: Grafema Ibrus, 2013.
15. Boboș Gh. *Teoria generală a dreptului*. Cluj-Napoca: Dacia, 1999.
16. Brînză S. *Drept penal*. Vol. 1. Chișinău: USM, 2004.
17. Bulai C., Mitrache C. *Drept penal. Partea generală*. București: Șansa, 1992.
18. Cantacuzino C. *Elementele dreptului civil*. București: Cartea Românească, 1921.
19. Ciobanu D. *Introducere în studiul dreptului*. Cours de lecții. București: Univ. Ecologică, 1990.
20. Costin M. *Noțiunea de conduită ilicită și criteriile ei de determinare*. Revista română de drept, nr. 10, 1970.
21. Costin M. *Răspunderea juridică în dreptul RSR*. Cluj: Dacia, 1974.
22. Craiovan I. *Tratat elementar de teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 2001.
23. Deleanu I. *Tratat de procedură civilă*. Vol. I. București: All Beck, 2005.
24. Ghimpa N. D. *Răspunderea civilă*. București: Ed. Științifică, 1946.
25. Guiu M. R. *Vinovăția – aspecte și perspective*. În: Dreptul, nr.1, 2003.
26. Luburici M. *Teoria generală a statului și a dreptului*. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1967.
27. Mariș A. *Drept penal. Partea generală*. Chișinău: USM, 2002.
28. Mazilu D. *Teoria generală a dreptului*. București: Lumina Lex, 2004.
29. Mihai Gh. *Fundamentele dreptului. Dreptul subiectiv. Izvoare ale dreptului ssubiectiv*. Vol. IV. București: All Beck, 2005.
30. Mihai Gh. *Teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 1999.
31. Mihai Gh. *Teoria generală a dreptului*. București: All Beck, 2001.
32. Mihai Gh., Motică R. *Fundamentele dreptului*. București: All Beck, 1999.
33. Mihai Gh., Pălean I. *Drept public*. Timișoara: Ed. PUR, 1996.
34. Negulescu P. *Tratat de drept administrativ*. Vol. 1. București: Marvan, 1934.
35. Oancea I. *Drept penal*. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1971.
36. Pannain R. *Manuale di diritto penale*. Torino: Giuffrè, 1962.
37. Popa N. *Teoria generală a dreptului*. București: Lumina Lex, 1992.
38. Popa V., Motică R. *Drept comercial român și bancar*. Timișoara: Universul juridic, 1997.
39. Popescu S. *Teoria generală a dreptului*. București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 1998.
40. Rind Hauser. *Derecho penal de la culpabilidad y conducta peligrosa*. Bogota: Universidad Extrad de Columbia, 1996.
41. Rosetti T. *Dreptul civil român. Teoria generală a obligațiilor*. București: Ed. Națională, 1943.
42. Starck B., Roland H. Boyer L. *Droit civil. Obligations. Responsabilités delictuelles*. Paris: Litec, 1988.
43. Stătescu C., Bîrsan C. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*. București: All, 1997.
44. Vonică R. P. *Introducere generală în drept*. București: Lumina Lex, 2000.
45. Булатов А. С. *Юридическая ответственность (общетеоретические проблемы)*. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Л., 1985.
46. Галагин И.А. *Методологические проблемы общей теории юридической ответственности по советскому праву*. В: "Уголовная ответственность: проблемы содержания, установления, реализации". Меж. вуз. сб. науч. тр. Воронеж, 1989.
47. Загородников Н. И. *О содержании уголовно-правовых отношений*. В: Советское государство и право, №11, 1962.
48. Иоффе О. *Ответственность по советскому гражданскому праву*. Л.: Изд. ЛГУ, 1955.
49. Комаров С. А. *Общая теория государства и права*. Курс лекций. М.: Манускрипт, 1996.
50. Матузов Н. И. *Теория государства и права*. М.: Юристъ, 2004.
51. Поляков А. В. *Общая теория права*. С-Пб: Юридический центр Пресс, 2004.
52. Попова А. И. *Юридическая ответственность рабочих и служащих по советскому трудовому праву*. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. Свердловск, 1974.
53. Сенякин И. Н. *Юридическая ответственность*. В: Теория государства и права. Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М.: Юристъ, 1997.



## ABORDĂRI TEORETICE CU PRIVIRE LA REGIONALISM ȘI REGIONALIZARE

Carolina MACOVETCHI,  
doctorandă, magistru în drept

### SUMMARY

The study consists in making a multilateral and complex study of the regionalization process, both theoretically and from the perspective of the legal framework of regionalization in Moldova, including the elucidation of this process at the community level and in the Member States, in order to highlight the different views on this phenomenon. To achieve the goal certain objectives have been set such as profiling the regionalization trend in contemporary states; multidimensional analysis of the concept of region as the territorial foundation of the regionalization process; the concretisation of conceptual boundaries between regionalism and regionalization.

**Keywords:** regionalization, region, decentralization, the regionalization process, regionalism, administrative-territorial organization, spatial-functionally unit, administrative regionalization, political regionalism, state with regional autonomies, multi-level governance

### REZUMAT

Articolul prezintă un studiu multilateral și complex al procesului de regionalizare, atât în plan teoretic, cât și din perspectiva analizei cadrului legislativ al regionalizării din Republica Moldova, inclusiv prin prisma elucidării acestui proces la nivelul comunității, precum și în statele-membre ale UE, întru punerea în lumină a diverselor viziuni asupra acestui fenomen. Pentru atingerea scopului propus au fost stabilite următoarele obiective: profilarea tendinței de regionalizare în statele contemporane; analiza multiaspectuală a conceptului de *regiune* ca fundament spațial al procesului de regionalizare; concretizarea delimitărilor conceptuale dintre regionalism și regionalizare.

**Cuvinte-cheie:** regionalizare, regiune, descentralizare, proces de regionalizare, regionalism, organizare administrativ-teritorială, unitate spațială funcțională, regionalizare administrativă, regionalism politic, stat cu autonomii regionale, guvernare multi-nivel

**Introducere.** Există în prezent o tendință aproape generală de aplicare în practică a regionalizării la nivelul statelor europene, iar literatura actuală de specialitate în domeniile micro- și macroeconomiei, politologiei, dreptului, fiscalității, managementului urban, geografiei economice și ecologiei semnaleză foarte frecvent referiri la subiectul extrem de vast al regionalizării, al regiunilor și dezvoltării regionale. Totuși, pînă în prezent nu există o unanimitate în tratarea acestei tematici. Cauzele sînt multiple, dar în prim-plan apare conjuncția procesului de regionalizare (în sens economic), apărut în cadrul dezvoltării teritoriale, cu cel al aspirațiilor de identitate, caracteristic regionalismului. Ca urmare, există o mare varietate de abordări teoretice cu privire la regionalism – regionalizare, ce adesea conduce la confundarea acestor noțiuni.

Pentru a putea studia evoluția fenomenului regionalizării, consider necesară într-o primă fază reliefa-

rea regionalizării la nivel teoretic. Așadar, în studiul dat mă voi axa pe analizarea diferitelor definiții și teorii formulate de-a lungul timpului asupra acestui concept, precum și asupra unor noțiuni (din domeniu) asociate.

**Metode utilizate și materiale aplicate.** În procesul de realizare a studiului au fost aplicate cele mai importante metode de cercetare științifică proprii teoriei dreptului: *metoda logică* (în vederea interpretării normelor juridice, sistematizării formelor de regionalizare, clarificării conceptelor juridice etc.), *metoda istorică* (pentru aprecierea evoluției procesului de regionalizare atât la nivel comunitar, cât și la nivelul statelor europene), *metoda comparativă* (pentru compararea atât a diferitelor viziuni expuse de cercetători pe marginea subiectului cercetat, cât și a unor aspecte ale regionalizării în diferite sisteme naționale, precum și aprecierea comparativă a gradului de cercetare științifică a subiectului în doctrina juridică din aceste

state), *metoda prospectivă* (în vederea identificării mecanismelor de optimizare a legislației în domeniul regionalizării) etc.

### Rezultate obținute și discuții.

Reflexiile expuse asupra a ceea ce poate fi o regiune permit o mai bună înțelegere a raporturilor, din ce în ce mai instituționalizate, ce se stabilesc direct între regiuni, între regiuni și stat, precum și între regiuni și instituțiile europene. Aceste raporturi se înscriu în dialectica *regionalizare – regionalism*, mai mult sau mai puțin pronunțată în funcție de țară. În acest sens, există între autori o oarecare diversitate de tratare, care nu contribuie la clarificarea distincției dintre cele două noțiuni.

În încercarea de clarificare a termenilor *regionalizare* și *regionalism*, autorul Ioan Alexandru propune să se apeleze la fenomene care au marcat acești termeni și la dinamicile pe care ei le antrenează, enumerînd patru astfel de fenomene: dezechilibrele regionale; alienările etnoculturale; centralismul;





„socializarea” politicii europene. În opinia autorului, aceste patru fenomene regionale, în grade diferite și în interacțiuni variabile, sînt cauzele principale ale dinamicilor regionale care se fac simțite astăzi în Europa [1].

Regionalizarea și regionalismul sînt concepte ce descriu două mișcări în plan regional între care, în anumite împrejurări, poate exista o interacțiune. Totuși, acestea sînt două procese cu specificități diferite. Regionalizarea urmărește o reducere a dezechilibrelor economice regionale și o dezvoltare armonioasă a întregului teritoriu național, în timp ce regionalismul implică necesitatea atribuirii unei anumite puteri de decizie regiunii în ceea ce privește afacerile de interes regional, precum și afirmarea identității sale în ceea ce privește cultura, particularitățile lingvistice, etnice, tradiții etc.

Regionalismul este un concept vechi, fiind utilizat, însă, cu un sens diferit de cel de astăzi, și anume cu privire la curentele politice și mișcările naționaliste vizînd separarea de anumite state, în special multinaționale. Desemna, prin urmare, entități și forme de luptă național-politică cu caracter secesionist. Cu această semnificație, termenul *regionalism* datează din a doua jumătate a secolului al XIX-lea.

Europa, fiind un spațiu al diversității – etnic, lingvistic, politic, economic și instituțional –, elementele locale și regionale reprezintă o constantă a istoriei europene. Acestea dobîndesc treptat coeziune și ajung să constituie elemente de referință în raporturile interumane, culturale și politice spre sfîrșitul epocii medievale. Istoricul Konstantin Symmons Symonolewicz afirma că la oamenii Evului Mediu a existat un sentiment extrem de complex al apartenenței, avînd o triplă structură: religioasă, politică și etnică [2, p. 151-166]. Modernitatea și crearea statelor naționale avea să atenueze această tendință de identificare cu formele de solidaritate locale și regionale. Dar Europa, zguduită de cele două răz-

boaie mondiale și de transformările survenite în societate și în conștiințe în a doua jumătate a secolului al XX-lea, a redescoperit rolul regiunilor. Colectivitățile locale și regionale, mai apropiate de oameni decît statele naționale, au devenit apte să suscite loialitățile europenilor tot mai indiferenți față de valorile naționale [3, p. 258 și urm.].

Astăzi regionalismul este considerat un proces mai mult sau mai puțin spontan, orientat de jos în sus, care ia forma conturării unor identități regionale în baza comunității culturale, de limbă, de tradiții, apartenență la o regiune geografică, stil de viață, mod de gîndire, fiind inițiat de comunitățile locale și promovat de acestea la nivel central. Exemple de regionalism sînt Tirolul de Sud în Italia, Corsica în Franța, Bavaria în Germania, Catalonia în Spania, Scoția în Marea Britanie ș.a.

Regionalismul pornește de la ideea că regiunea este definită de un ansamblu de caracteristici umane, culturale, lingvistice care justifică crearea unui organism politic căruia să-i fie recunoscută o autonomie mai mult sau mai puțin extinsă. Regionalismul reprezintă conștientizarea intereselor comune și, în același timp, aspirația de a participa la gestiunea acestor interese. Se are în vedere obținerea unei anumite puteri regionale prin înființarea de instituții regionale, avînd la bază necesitatea satisfacerii nevoii de afirmare a identității. Regionalismul nu apare din conștientizarea dezechilibrelor regionale și din subdezvoltare economică regională, ci din sentimentul neîmplinirii culturale și a incapacității asumării propriei identități într-un cadru dat, din relevarea înapoierii social-economice și din centralismul statului național [4, p. 8 și urm.]. Totodată, trebuie evitată orice confuzie cu descentralizarea, deconcentrarea sau federalismul, esența fenomenului fiind de găsit în specificitatea sa.

Regionalizarea, spre deosebire de regionalism, are o traiectorie descendentă și are alte scopuri, pro-

punîndu-și alte mijloace de punere în aplicare decît cele ale regionalismului. Punctul de plecare al regionalizării îl constituie dezechilibrele regionale, în fapt – conștientizarea acestora.

Autorul român Adrian Liviu Ivan încearcă să opereze distincția dintre regionalism și regionalizare și le definește prin juxtapunere. El explică apariția regionalismului ca o reacție normală la inadaptabilitatea structurilor politice și sociale ale statelor la exigențele comunității umane aflate în continuă evoluție. În opinia autorului, regionalismul este rezultatul unui proces de jos în sus, de conștientizare de către unele comunități a unor dezechilibre regionale, a subdezvoltării economice, a alienării etnoculturale, a centralismului statului în care trăiesc. Regionalizarea, însă, este procesul care se desfășoară de sus în jos, prin care statele conștientizează dezechilibrele regionale, cu toate fenomenele care le însoțesc – alienare etnoculturală, subdezvoltare economică, centralism exagerat – și trec în consecință la descentralizarea sistemului lor politico-juridic printr-o instituționalizare la nivel regional. În viziunea autorului, la care de altfel ne raliem, cele două fenomene sînt complementare și, ca urmare, se confundă de cele mai multe ori [5].

Cu toate că, fundamental, este un proces socioeconomic, regionalizarea este considerată drept sprijin al schimbărilor funcționale care afectează nivelurile intermediare de guvernare. Astfel, termenul *regionalizare* este adesea înțeles drept proces de creare a unui nivel nou în organizarea teritorială a unui stat [6], un mezonivel al sistemului de guvernare [7]. Instituțiile noi pot varia în privința responsabilităților și autorităților create, acestea fiind întotdeauna supraimpuse instituțiilor locale existente. Se pot identifica cinci rațiuni pentru care statele procedează astfel:

1) recunoașterea importanței entităților regionale în dezvoltare economică;



2) restructurarea managementului sistemului social pentru o relație mai adecvată între piețe și politici publice;

3) răspuns la cererea unor regiuni istorice cu specific cultural-lingvistic aparte sau a unor minorități care constituie o majoritate locală;

4) încurajarea modernizării sistemului administrativ;

5) aducerea guvernării mai aproape de cetățean.

Astfel, regionalizarea este percepută ca o chestiune ce ține de organizarea internă a unui stat și, de regulă, se realizează prin metode juridice și administrative, avînd la bază o decizie prin care se înființează unități teritorial-administrative de nivel regional și se delegă competențe în acest sens. De exemplu, în Franța are loc un proces de regionalizare prin crearea unor provincii, regiuni care cîștigă o structură instituțională și cărora li se delegă niște prerogative de la guvernul central [8, p. 91].

Nu putem exclude, în realitate, că funcțiile corespunzătoare procesului de regionalizare pot implica structuri desconcentrate sau descentralizate, cu condiția că ele contribuie la construirea unei capacități autonome de acțiune, avînd drept scop promovarea unui teritoriu, această capacitate de acțiune implicînd actori privați, precum și autorități publice. Dar, pe lîngă grupările bazate pe structura administrativ-teritorială s-au cristalizat și anumite grupări tipologice, menite să reducă, pe baza unor caracteristici de dezvoltare economico-socială, la cîteva categorii mari mozaicul de regiuni ce compun teritoriul național. Utilitatea lor este evidențiată de rolul pe care îl au în fundamentarea politicilor regionale corespunzătoare acestor categorii reprezentative ale regiunii. Regionalizarea presupune un proces prin care se creează o capacitate subnațională dar supralocală pentru acțiunile de dezvoltare a unei zone geografice specifice. Acest proces se poate baza pe sistemul politico-administrativ existent sau poate da

naștere unei organizări teritoriale noi, care ar putea susține mai bine scopul creșterii socioeconomice și al dezvoltării echilibrate.

În prezent, termenul *regionalizare* presupune, totuși, o paletă foarte diversificată. În cadrul Uniunii Europene, unele state tratează regionalizarea prin expunerea faptului existenței problemelor dificile de dezvoltare economică a teritoriilor interne față de unele teritorii mai dezvoltate economic și privilegiate din punct de vedere istoric, geografic, al resurselor etc. În altele se consideră că abordarea regionalizării asigură participarea activă și eficace a tuturor cetățenilor la dezvoltarea economică, politică și socială a țării. În cele din al treilea rînd, aceasta presupune dezvoltarea teritoriilor situate la o distanță îndepărtată față de centrul economic dezvoltat [9]. Uneori regionalizarea este identificată cu autonomia regională sub formă federalistă, cu regionalizarea politică sau, cel puțin, cu descentralizarea regională. În toate cazurile adepții regionalizării îi atribuie acesteia așa calități ca favorizarea dezvoltării economice, a descentralizării și autonomiei locale, a democrației și a respectului pentru identitatea regională și cea locală.

Nu putem accepta toate calitățile prezentate. Astfel, în ce privește descentralizarea și autonomia locală, regionalizarea poate avea implicații foarte diferite. Ea poate reprezenta o formă de descentralizare, dar poate produce, de asemenea, un centralism dur la nivel regional în raport cu colectivitățile locale. În ceea ce privește respectul pentru identitatea regională și locală, trebuie subliniat faptul că în statele europene există mecanisme legislative și instituționale vizînd garantarea particularităților identitare, specificîndu-se, însă, că exercitarea acestora nu trebuie să pună în pericol integritatea statului. Conjunția procesului de regionalizare, înțeles ca promovare a unui teritoriu în sens economic, cu cel al aspirațiilor de identitate, tipic regionalismului,

poate conduce însă la apariția unor noi probleme. Or regionalismul tinde să legitimizeze dorința de emancipare în raport cu statul – fie în sensul creșterii participării regionale la mecanismele interne de redistribuire, fie pentru a profita mai bine de condițiile pieței unice europene – actualele neîmpliniri fiind imputate dominației statului.

La o analiză atentă a acestor aspecte, devine clar că evaluarea regionalizării cere o judecare mai nuanțată. Spre exemplu, în loc să se enunțe că regionalizarea favorizează descentralizarea și respectul pentru identitatea regională și locală, este, în opinia noastră, mai corect să se promoveze protecția drepturilor de liberă administrare și autonomie locală a colectivităților locale.

Calitățile cu care este investită regionalizarea sînt, mai curînd, proprii noțiunii de „bună guvernare” (good governance), caracterizînd un proces politic predictibil, beneficiind de aportul unei birocrății profesionale, acționînd în vederea binelui public, a domniei legii și a susținerii participării societății civile la viața publică [10, p. 229]. Accentul indirect pe interesele locale și comunitare și implicațiile sale asupra politicii regionale sînt evidente. În această direcție, s-a dezvoltat conceptul de ”multi-level governance” ca un sistem de relații și negociere permanentă între autoritățile guvernamentale și diverse niveluri teritoriale (local, județean, regional etc.). Se consideră că există două tipuri principale de multi-level governance: primul, caracterizat prin existența unui număr redus de autorități, capabile de mai multe funcții (*multi-task jurisdictions*), precum și a unui număr limitat de niveluri administrative (3 niveluri la nivel de stat: central, regional, local, la care se pot adăuga unele niveluri adiționale – provincial ș.a.). Al doilea tip este caracterizat prin autorități specializate multiple și independente (*task-specific jurisdictions*), care se suprapun teritorial, precum și a unui mare număr



de niveluri administrative. Acest tip, presupunând un sistem flexibil și funcțional, este, în opinia specialiștilor, mai potrivit pentru Uniunea Europeană [11, p. 3-5].

Mai mult decât atât, Uniunea Europeană se consideră ca un prototip al guvernării "multi-level" postmoderne. Această guvernare este descentralizată, flexibilă, deliberativă, informală și nonteritorială. Diversitatea culturală și economică este prezervată. "Multi-level governance" abdică de la modelul guvernării ierarhice, tipice statelor-naționale, fiind în favoarea unei rețele de guvernare, a unui model de guvernare plurală. Ea nu are o structură ierarhică clară, ci se bazează pe întrepătrunderea diferitelor tipuri de unități politice, economice sau sociale. Nu există un singur centru de autoritate, ci o multitudine de centre, care se întrepătrund și operează pe diverse teritorii. Teritoriul nu este clar demarcat, iar sistemul tolerează mici schimbări ale granițelor. Se acceptă chiar și o suveranitate divizată în funcție de liniile teritoriale și funcționale [12, p. 187-209].

Deci, punctul de plecare al regionalizării îl constituie dezechilibrele regionale sau, mai degrabă, conștientizarea acestora. Această conștientizare este urmată de o strategie a unui aparat statal sau suprastatal care, plecând de la tehnici savant dozate, încearcă să planifice, să descentralizeze, să deconcentreze la nivel regional activitățile economice prea regrupate în unele puncte-forte din spațiul național sau european. Astfel, regionalizarea se poate manifesta atât pe plan național, cât și pe plan internațional. În plan internațional, de exemplu, doar în Europa ar fi cooperarea scandinavă, cea din statele Benelux și mai recent – Uniunea Europeană.

Regionalizarea are la bază conceptul de *dezvoltare regională*. Ultimul derivă din cel de dezvoltare economică și se axează pe aspecte teritoriale, zonale sau locale ale acestei dezvoltări. Dezvoltarea regională presupune utilizarea resurse-

lor, în primul rând a celor locale, dar și a celor atrase din mediul național și cel internațional, pentru creșterea competitivității generale a teritoriului, sporirea gradului de abilitate a competențelor de producție și funcționale la necesitățile de ajustare structurală (pentru satisfacerea nevoilor regionale și naționale) și, în ultimă instanță, din perspectiva macroeconomică, pentru reducerea decalajelor dintre diferitele componente din structura spațiului economic național. Dezvoltarea regională este un concept nou ce urmărește impulsivitatea și diversificarea activităților economice, stimularea investițiilor în sectorul privat, reducerea șomajului și, nu în ultimul rând, îmbunătățirea nivelului de trai [13].

Cadrul instituțional al dezvoltării regionale europene se divizează în trei nivele: european, național și regional. La nivel european, implicații directe au instituțiile superioare europene, precum Comitetul Regiunilor. În țările UE, existența instituțiilor de dezvoltare regională este stabilită în funcție de organizarea statală și de gradul de descentralizare a sistemului de organizare administrativă. Țările ECE dispun în mare parte de structuri omogene de dezvoltare regională, care sînt amplasate la toate nivelele de administrare. La nivel național, acestea sînt ministerele împuternicite cu responsabilități în domeniul dezvoltării regionale și consiliile naționale cu caracter de structuri interministeriale. La nivel regional, responsabilitatea pentru implementarea programelor de dezvoltare regională este asigurată de consilii de dezvoltare regională, care au ca structuri executive agenții de dezvoltare regională.

Ansamblul de măsuri planificate și promovate de autoritățile publice centrale și locale în parteneriat cu diverși agenți economici, în scopul asigurării unei creșteri economice dinamice și durabile, prin valorificarea potențialului regional și local în scopul îmbunătățirii condițiilor de viață, reprezintă *politica de dezvoltare regională*. Aceasta poate avea

forme și sensuri diferite în raport cu nivelul general de dezvoltare al unei țări și cu interesele majore imediate ale acesteia.

Politicile de dezvoltare regională au trăsături caracteristice de promovare la diferite nivele de adoptare a deciziilor. În țările UE, politicile sînt orientate spre crearea condițiilor necesare care ar permite regiunilor să-și realizeze potențialul și să dețină o pondere maximă în economiile naționale. Pentru țările candidate la aderare, dezvoltarea regională este orientată spre evoluția efectivă a relațiilor economiei de piață, diminuarea dezechilibrelor dintre regiuni din punct de vedere al ratei șomajului, nivelului veniturilor și infrastructurii existente.

Astfel, politica europeană de dezvoltare regională are un pronunțat caracter economic, urmărind creșterea și consolidarea competitivității ariilor geografice concrete ale unui stat sau ale unui grup de state geografic învecinate. Fiind un instrument de importanță majoră pentru conversiunea proceselor economice, consolidarea cadrului financiar și instituțional, capitalului fizic și uman, precum și de creștere a competitivității în ansamblu, politica de dezvoltare regională cuprinde un șir de măsuri destinate accelerării strategiilor de extindere și ocupare a piețelor. Ea se bazează pe promovarea sectorului privat și a piețelor locale, urmărind să impulsioneze și să diversifice activitățile economice, să stimuleze investițiile, să contribuie la reducerea șomajului, să conducă la o îmbunătățire a nivelului de trai.

Pentru a justifica existența unei politici regionale separate la nivelul UE, sînt aduse patru argumente importante [14]:

1. UE consideră că eficiența politicilor regionale ale statelor-membre poate fi îmbunătățită, asigurîndu-se concentrarea fondurilor disponibile acolo unde acestea sînt cele mai necesare, adică la nivelul celor mai defavorizate regiuni ale Europei.

2. UE îndeplinește și un rol de



coordonare a politicilor regionale ale statelor-membre, pentru a preveni concurența „exterioară” excesivă între țările europene în privința investițiilor străine.

3. Pentru asigurarea unității sociale în interiorul Uniunii este utilizat argumentul „interesul comun”, considerându-se inacceptabilă existența unor dezechilibre majore în ceea ce privește nivelul șomajului sau al veniturilor.

4. Cea mai importantă justificare pentru o politică regională separată la nivelul UE este argumentul care afirmă că dezechilibrele regionale pot constitui o barieră majoră în calea adâncirii integrării.

Principalele domenii care pot fi vizate de politica regională sînt regăsite în domeniile economic, social, cultural și ecologic și țin de dezvoltarea firmelor, atragerea de investiții, dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, protecția mediului, reabilitarea infrastructurii, refacerea obiectivelor de învățămînt, cultură, sănătate, combaterea șomajului etc. Aplicarea politicilor de dezvoltare regională se realizează în concordanță cu obiectivele și prioritățile generale de dezvoltare ale unei țări.

Implementarea politicilor de dezvoltare regională într-un mediu concurențial, dictat de economia de piață, face necesară proiectarea unor strategii de dezvoltare regională. *Strategia* reprezintă modalitatea prin care se formulează principiile și obiectivele pe termene medii și lungi, se stabilesc prioritățile și resursele necesare realizării obiectivelor. Strategia reprezintă, în general, „arta de a combina diferite operațiuni în vederea atingerii unui obiectiv”.

Elaborarea unei strategii de dezvoltare regională presupune parcurgerea anumitor etape, cum ar fi analiza economico-socială a regiunii concrete; stabilirea obiectivelor strategice; construirea diferitelor variante pentru realizarea obiectivelor strategice propuse; selectarea variantei optime în baza compară-

rii performanțelor și avantajelor pe care le prezintă fiecare variantă.

Obiectivele de dezvoltare regională, fixate în strategii, se realizează prin intermediul programelor de dezvoltare, la elaborarea cărora participă mai mulți actori și care, de regulă, sînt finanțate prin intermediul Fondurilor Structurale europene. Totodată, la nivelul statelor naționale sînt utilizate un șir de instrumente de dezvoltare regională, cum ar fi crearea fondurilor de dezvoltare, stimularea financiară a investițiilor sau aplicarea unor stimulente fiscale pentru antreprenorii ce activează în zonele defavorizate.

**Concluzii.** Din definițiile analizate la acest compartiment se constată că:

1. Regionalizarea este adesea confundată cu regionalismul. Totuși, acestea sînt procese cu specificități diferite, ce descriu două mișcări în plan regional între care, în anumite împrejurări, poate exista o interacțiune.

2. *Regionalismul* este un proces mai mult sau mai puțin spontan, care ia forma conturării unor identități regionale în baza comunității culturale, de limbă, de tradiții, apartenență la o regiune geografică, stil de viață, mod de gîndire, fiind inițiat de comunitățile locale și promovat de acestea la nivel central. Regionalismul nu apare din conștientizarea dezechilibrelor regionale, ci din sentimentul neîmplinirii culturale și a incapacității asumării propriei identități într-un cadru dat, din relevarea înapoierii social-economice și din centralismul statului național.

3. *Regionalizarea* reprezintă un proces care demarează de la conștientizarea dezechilibrelor regionale și prin care se instituie o unitate funcțională subnațională, dar supralocală pentru activitatea de dezvoltare și promovare în plan socioeconomic a unei zone geografice distincte. Acest proces se poate baza pe sistemul administrativ-teritorial existent sau poate da naștere unei organizări teritoriale noi, care ar pu-

tea susține mai bine scopul creșterii socioeconomice și al dezvoltării echilibrate.

4. Regionalizarea are la bază conceptul de *dezvoltare regională*, care derivă din cel de dezvoltare economică și se axează pe aspecte teritoriale, zonale sau locale ale acestei dezvoltări.

5. Regionalizarea funcționează atît prin mobilizare regională la scară europeană, cît și în cadrul național sau transfrontalier. Politica europeană de dezvoltare regională are un pronunțat caracter economic, urmărind creșterea și consolidarea competitivității ariilor geografice concrete ale unui stat sau ale unui grup de state geografic învecinate.

În urma analizării acestor concepte se poate observa varietatea manifestării lor și, de asemenea, se pot identifica elementele care determină un anumit tip de regionalizare, determinînd care sînt acele principii necesare de luat în calcul atunci cînd se dorește implementarea cu succes a acestui proces. După cum am afirmat, acest demers de analiză teoretică este important, deoarece, în vederea asigurării unei alegeri optime, este nevoie să se studieze literatura de specialitate, pentru a fi înțelese mecanismele specifice ale acestor procese. Un pas ulterior important ar fi studierea evoluției acestor fenomene la nivelul altor state, în vederea însușirii bunelor practici dezvoltate în alte țări și adaptarea lor ulterioară (a elementelor teoretice și a bunelor practici), centrîndu-ne pe aspectele relevante pentru procesul de regionalizare în Republica Moldova.

#### Referințe bibliografice

1. Alexandru Ioan. *Regionalizarea și cooperarea interregională în procesul de integrare europeană*. <http://fr.scribd.com/doc/41479644/Ioan-Alexandru-Regionalizarea-Si-Cooper-Area-Inter-Regional-A-in-Procesul-de-Integrare-Europeana>



2. Symmons-Symonolewicz Konstantin. *National Consciousness in Medieval Europe: Some Theoretical Problems*. In: Canadian Review of Studies in Nationalism, vol. VIII, no. 1, 1981.

3. Deniau J. F. *L'Europe interdite*. Paris: Editions du Seuil, 1977.

4. *Regiune și regionalizare în Uniunea Europeană* (coord. Pușcaș Vasile, Adrian Ivan). Cluj-Napoca: Editura Institutului Cultural Român, 2004.

5. Ivan Adrian Liviu. *Gubernanță și teorii ale integrării europene*. [http://www.cse.uaic.ro/\\_fisiere/Documentare/Suporturi\\_curs/I\\_gubernanta.pdf](http://www.cse.uaic.ro/_fisiere/Documentare/Suporturi_curs/I_gubernanta.pdf)

6. *Descentralizare și regionalizare. Modelul francez*. București, 2008. <http://victorbostinaru.ro/wp-content/uploads/2008/08/descentralizare-si-regionalizare-modelul-francez.pdf>

7. Bakk Miklos. *Regionalizarea. Europa și România*. <http://www.revista22.ro/regionalizarea-europa-si-romania-10836.html>

8. Kolumban Gabor. *România într-o „Europă a regiunilor”*. În: Editorial Altera, nr. 9, 1998.

9. Roscovan Mihai. *Dezvoltarea regională: Republica Moldova vis-a-vis de Uniunea Europeană*. <http://www.ipp.md/lib.php?l=ro&idc=167&year=&page=2>

10. Ivan Adrian Liviu. *Statele Unite ale Europei. Uniunea Europeană între interguvernamentalism și supranaționalism*. Iași: Institutul European, 2007, 386 p.

11. Natalia Cugleşan. *Multi-level governance in EU: What Model for Romania?* In: Eurojournal.org, october 2006.

12. Zielonka Jan. *Plurilateral Governance in the Enlarged European Union*. In: JCMS, 2007, vol. 45, nr. 1. [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/executive\\_education/shared/executive\\_education/summer\\_international-affairs\\_faculty-IA\\_professors/zielonka\\_plurilateral%5B1%5D.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/executive_education/shared/executive_education/summer_international-affairs_faculty-IA_professors/zielonka_plurilateral%5B1%5D.pdf)

13. Cîrnu Doru. *Particularități ale dezvoltării regionale și cauze specifice*. [http://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2010-03/6\\_DORU\\_CIRNU.pdf](http://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2010-03/6_DORU_CIRNU.pdf)

14. *Regionalism, regionalizare, dezvoltare regională*. [http://www.dr-pemaster.ro/curs/E.Lolescu/Referate/CapI\\_master\\_DRPE.pdf](http://www.dr-pemaster.ro/curs/E.Lolescu/Referate/CapI_master_DRPE.pdf)

15. *La régionalisation en Europe*. Working Paper, Parlement européen, avril 2000, L-2929, Luxembourg.

## PROCEDURA CONCEDIERII ÎN URMA REDUCERII NUMĂRULUI DE PERSONAL: ASPECTE SOCIAL-JURIDICE

**Tudor CAPȘA,**

**doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Comrat**

**Victor SANDU,**

**magistru în drept, absolvent al Institutului Național al Justiției, candidat la funcția de judecător**

### SUMMARY

In the article author consider legal regulation of dismissal in connection with reduction of number or the staff of the enterprise. The special attention is paid to collisions, contradictions of the current legislation regulating legal aspects of dismissal in connection with reduction of number or staff of the enterprise.

**Keywords:** reduction, dismissal, number, staff, worker, employer, vacant place, reorganization, merge, accession, division

### REZUMAT

În articol autorul analizează reglementarea legală de concediere ca urmare a reducerii numărului sau a statelor de personal. O atenție deosebită este acordată conflictelor și contradicțiilor cu legislația în vigoare care reglementează aspectele juridice ale concedierii din cauza reducerii numărului sau a statelor de personal.

**Cuvinte-cheie:** reducere, concediere, dimensiuni, personal, salariat, angajator, loc vacant, reorganizare, consolidare, fuziune, divizare

**Introducere.** Concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal într-o companie trebuie să se realizeze cu respectarea condițiilor art. 86 alin. (2), art. 87, 88, 183, 184, 186 alin. (4), art. 251 și 388 din Codul Muncii al Republicii Moldova (în continuare – CM RM) [1].

Concedierea în acest context va fi recunoscută ca legală dacă angajatorul a respectat următoarele **condiții:**

1. Reducerea numărului sau a statelor de personal a avut loc de fapt.

2. Salariatul a fost preavizat prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre), sub semnătură, despre concedierea iminentă de peste 2 luni.

3. Concedierea a fost efectuată la expirarea a 2 luni de la preavizare.

4. Angajatorul nu a avut posibilitatea să transfere salariatul cu consimțământul lui într-o altă funcție (la un alt loc de muncă) din cauza lipsei unei funcții vacante sau a unui loc de muncă vacant ori în

urma refuzului salariatului de a fi transferat la un alt loc de muncă în aceeași unitate.

5. Există acordul organului sindical (organizatorului sindical) în privința concedierii, dacă salariatul este membru de sindicat.

6. Angajatorul a anunțat în formă scrisă agenția teritorială de ocupare a forței de muncă despre concedierea respectivului salariat.

7. Concedierea a avut loc în conformitate cu cerințele prevăzute de art. 86 alin. (2) CM RM, conform cărora nu se admite concedierea salariatului în perioada aflării lui în concediu medical, în concediu anual de odihnă, în concediu de studii, în concediu de maternitate, în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, în concediu suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului în vîrstă de la 3 la 6 ani, în perioada îndeplinirii obligațiilor de stat sau obștești, precum și în perioada detașării, cu excepția cazurilor de lichidare a unității.

8. Locul de muncă redus nu a



fost restabilit în statele de personal ale unității pe parcursul anului calendaristic în care a avut loc concedierea salariatului care l-a ocupat.

**Metode utilizate și materiale aplicate.** Studiul realizat se fundamentează pe studierea doctrinei, a legislației și a practicii judiciare existente în domeniul studiat. Au fost aplicate metodele de cercetare: logică, sistematică, juridică și comparativă.

**Rezultate obținute și discuții.** Procedura de concediere în cazul lichidării unității, reducerii numărului sau a statelor de personal este stipulată în art. 88 din CM RM. Aceasta prevede că angajatorul este în drept să concedieze salariații de la unitate în legătură cu lichidarea acesteia ori în urma reducerii numărului sau a statelor de personal (art. 86 alin. (1) lit. b) și c) CM RM) doar **cu condiția că:**

a) va emite un ordin (dispoziție, decizie, hotărâre), motivat din punct de vedere juridic, cu privire la lichidarea unității ori reducerea numărului sau a statelor de personal;

b) va emite un ordin (dispoziție, decizie, hotărâre) cu privire la preavizarea, sub semnătură, a salariaților cu 2 luni înainte de lichidarea unității ori de reducerea numărului sau a statelor de personal. În caz de reducere a numărului sau a statelor de personal, vor fi preavizate numai persoanele ale căror locuri de muncă urmează a fi reduse;

c) odată cu preavizarea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal, va propune în scris salariatului preavizat un alt loc de muncă (funcție) în cadrul unității respective;

d) va reduce, în primul rînd, locurile de muncă vacante;

e) va desface contractul individual de muncă în primul rînd cu salariații angajați prin cumul;

f) va acorda salariatului ce urmează a fi concediat o zi lucrătoare pe săptămîină, cu menținerea salariului mediu pentru căutarea unui alt loc de muncă;

g) va prezenta, în modul stabilit, cu 2 luni înainte de concediere,

agenției pentru ocuparea forței de muncă informațiile privind persoanele ce urmează a fi disponibilizate;

h) se va adresa organului sindical în vederea obținerii acordului pentru concediere, în modul prevăzut de prezentul cod;

i) în cazul în care reorganizarea sau lichidarea unității presupune reducerea în masă a locurilor de muncă, va informa, cu cel puțin 3 luni înainte, despre acest lucru organele sindicale din unitatea și ramura respectivă și va iniția negocieri în vederea respectării drepturilor și intereselor salariaților. Criteriile vizînd reducerea în masă a locurilor de muncă se stabilesc prin convențiile colective.

Dacă după expirarea termenului de preavizare de 2 luni nu a fost emis ordinul (dispoziția, decizia, hotărîrea) de concediere a salariatului, această procedură nu poate fi repetată în cadrul aceluiași an calendaristic. Totodată, în termenul de preavizare nu se include perioada aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediu de studii și în concediu medical. De asemenea, locul de muncă redus nu poate fi restabilit în statele unității pe parcursul anului calendaristic în care a avut loc concedierea salariatului care l-a ocupat.

În cazul lichidării unității, angajatorul este obligat să respecte procedura de concediere prevăzută la art. 88 alin. (1) lit. a), b), f), g) și i) din CM RM.

Articolul 88 din CM RM conține o anumită contradicție, deoarece acesta impune o reducere a tuturor posturilor (funcțiilor) vacante și, în același timp, de a se oferi în scris salariatului a cărui post (funcție) este redusă un alt loc de muncă. În mod evident, la momentul reducerii în primul rînd a posturilor/funcțiilor vacante, angajatorul se privează de posibilitatea de a transfera salariatul cu acordul acestuia, în conformitate cu art. 68 și 74 din CM RM, la un alt loc de muncă. Nimeni nu va putea argumenta declarația că este imposibil de a transfera salariatul într-un post (funcție) care a fost redus. În

consecință, dispoziția alin. (1) lit. d) al art. 88 CM RM ar trebui să fie exclusă din codul vizat.

Totodată, trebuie de remarcat că în literatură de specialitate este argumentat și un alt punct de vedere la acest subiect, esența căruia constă în faptul că cerința art. 88 alin. (1) lit. d) CM RM referitor la reducerea în primul rînd a locurilor de muncă vacante necesită clarificare, deoarece o astfel de reducere, la prima vedere, exclude posibilitatea respectării prevederii precedente (art. 88 alin. (1) lit. c) CM RM) despre transferul salariatului preavizat la un alt loc de muncă (vacant). În realitate, reducerea locurilor (funcțiilor) vacante se face, logic, dacă, după propunerea lor salariaților preavizați, ultimii au refuzat ocuparea acestora, adică executarea acestei prevederi are loc consecutiv doar după îndeplinirea celei precedente și constatarea în urma acestei executări a locurilor de muncă ori funcțiilor rămase definitiv vacante (neocupate) [2, p. 83-84].

Concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal într-o unitate se efectuează în următoarea **ordine**.

Inițial, se emite un ordin despre reducerea unui anumit număr de unități/funcții a statelor de personal și se introduc schimbări corespunzătoare în statele de personal ale unității. Ulterior, administrația unității alege – dintre lucrătorii ale căror funcții au fost reduse – pe acei care nu au dreptul preferențial la menținerea la lucru conform art. 183 CM RM.

Totodată, la abordarea problemei în cauză este necesar să se ia în considerație dispozițiile art. 251 CM RM, conform cărora se interzice concedierea femeilor gravide, a femeilor care au copii în vîrstă de pînă la 6 ani și a persoanelor care folosesc concediile pentru îngrijirea copilului prevăzute la art. 124, 126 și 127 CM RM, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 86 alin. (1) lit. b), g) – k) CM RM, precum și cerințele art 388 alin. (4) CM RM,



potrivit cărora concedierea salariaților care au fost aleși în organele sindicale, indiferent de faptul dacă au fost eliberați sau nu de la locul de muncă de bază, nu se admite timp de 2 ani după expirarea mandatului, cu excepția cazurilor de lichidare a unității sau de comitere de către salariații respectivi a unor acțiuni culpabile, pentru care legislația în vigoare prevede posibilitatea concedierii (în temeiul art. 206 alin. (1) lit. d) CM RM). În asemenea cazuri, concedierea se efectuează în temeiuri generale.

Concedierea persoanelor invocate supra în temeiul art. 86 alin. (1) lit. c) din CM RM va fi considerată ilegală.

După cum s-a menționat, la concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal, angajatorul trebuie să ia în considerație prevederile art. 183 CM RM. Astfel, în conformitate cu alin. (1) al acestui articol, în caz de reducere a numărului sau a statelor de personal, de dreptul preferențial de a fi lăsați la lucru beneficiază salariații cu o calificare și o productivitate a muncii mai înalte.

Totodată, art. 183 alin. (2) din CM RM stabilește că, în cazul unei egale calificări și productivități a muncii, de dreptul preferențial de a fi lăsați la lucru beneficiază:

a) salariații cu obligații familiale, care întrețin două sau mai multe persoane și/sau un invalid;

b) salariații în a căror familie nu sînt alte persoane cu venit de sine stătător;

c) salariații care au o mai mare vechime în muncă în unitatea respectivă;

d) salariații care au suferit în unitatea respectivă un accident de muncă sau au contractat o boală profesională;

e) salariații care își ridică calificarea în instituțiile de învățămînt superior și mediu de specialitate, fără scoatere din activitate;

f) invalizii de război și membrii familiilor militarilor căzuți sau dispăruți fără urmă;

g) participanții la acțiunile de

luptă pentru apărarea integrității teritoriale și independenței Republicii Moldova;

h) inventatorii;

i) persoanele care s-au îmbolnăvit sau au suferit de boală actinică și de alte boli provocate de radiație în urma avariei de la Cernobîl;

j) invalizii în privința cărora este stabilit raportul de cauzalitate dintre survenirea invalidității și avaria de la CAE Cernobîl, participanții la lichidarea consecințelor avariei de la CAE Cernobîl în zona de înstrăinare în anii 1986–1990;

k) salariații care au mai multe stimulări pentru succese în muncă și nu au sancțiuni disciplinare (art. 211);

l) salariații cărora le-au rămas cel mult 5 ani pînă la stabilirea pensiei pentru limită de vîrstă.

Încălcarea acestor cerințe legale presupune recunoașterea concedierii în temeiul art. 86 alin. (1) lit. c) din CM RM ca fiind nelegitimă.

De exemplu, T., care a lucrat în calitate de inginer-electrician de categoria 1, a fost concediat în urma reducerii statelor de personal. El s-a adresat în instanța de judecată cu cererea de a fi repus în funcție și de a i se recupera prejudiciul material și moral cauzat de concedierea ilegală, invocînd o încălcare a dreptului său preferențial de a rămîne la locul de muncă. Judecătoria Rîșcani din mun. Chișinău a analizat cererea lui T. și, constatînd că, în urma încălcării art. 183 alin. (1) din CM RM, la locul de muncă au fost lăsați lucratori mai puțin calificați decît T., ingineri-electricieni fără categorii, instanța a satisfăcut cererea lui T.

În urma luării deciziei care anume dintre salariați urmează să fie concediați, angajatorul îi preavizează printr-un ordin (dispoziție, decizie, hotărîre), sub semnătură, pe aceștia despre concedierea ce urmează să aibă loc peste 2 luni. În același timp, angajatorul, în formă scrisă, îi propune salariatului să fie transferat într-o altă funcție (la un alt loc de muncă), în unitatea respectivă. Angajatorul este obligat să informeze agenția teritorială de

ocupare a forței de muncă cu 2 luni înainte despre concedierea angajatului. Dacă nu este posibil transferul salariatului, cu acordul acestuia, într-o alta funcție (la un alt loc de muncă) în cadrul unității, din cauza lipsei funcțiilor/locurilor de muncă vacante în unitate, sau în cazul în care salariatul a refuzat transferul, acesta urmează a fi concediat peste 2 luni după înștiințarea/preavizarea despre concediere. În cazul în care salariatul este membru de sindicat, angajatorul trebuie să obțină acordul scris preliminar al organului/organizatorului sindical din unitate pentru concedierea salariatului respectiv.

Conform art. 87 alin. (1) din CM RM, concedierea salariaților-membri de sindicat în cazurile stipulate la art. 86 alin. (1) lit. c), d), e), g) și h) CM RM poate avea loc doar cu acordul preliminar scris al organului/organizatorului sindical din unitate. În celelalte cazuri, concedierea se admite cu consultarea prealabilă a organului (organizatorului) sindical din unitate.

Potrivit art. 87 alin. (2) CM RM, concedierea persoanei alese în organul sindical și neeliberate de la locul de muncă de bază se admite cu respectarea modului general de concediere și doar cu acordul preliminar al organului sindical al cărui membru este persoana în cauză. Totodată, art. 87 alin. (3) CM RM prevede că conducătorii organizației sindicale primare (organizatorii sindicali) neeliberați de la locul de muncă de bază nu pot fi concediați fără acordul preliminar al organului sindical ierarhic superior.

Norma art. 87 alin. (4) CM RM stipulează că organele sindicale (organizatorii sindicali) indicate supra își vor comunica acordul sau dezacordul (opinia consultativă) privind concedierea salariatului în termen de 10 zile lucrătoare de la data solicitării acordului de către angajator. În cazul în care răspunsul nu a fost primit de angajator în acest termen, acordul (comunicarea opiniei consultative) a organului respectiv se prezumă.

Anumite particularități conține



concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal a salariaților în cazul reorganizării unității prin fuziune. În cazul fuziunii (uniunii), atunci când în loc de două sau mai multe întreprinderi se formează una, reducerea numărului sau a statelor de personal în unitatea nou-formată este inevitabilă. În mod natural, în noua întreprindere, creată pe baza de 2 sau 3 întreprinderi, va exista un singur conducător, un singur contabil-șef etc.

În practică, deseori apare întrebarea: în ce moment ar trebui să se înfăptuiască reducerea statelor de personal – pînă la crearea unei noi companii, formate în baza a două sau mai multe întreprinderi, sau după crearea ei? Unii autori susțin ideea că reducerea statului de personal ar trebui să fie făcută pînă a crea o nouă întreprindere, iar în cartelele de muncă ale salariaților care își vor continua serviciul la compania nou-creată se vor opera înscrieri despre actul de reorganizare. De asemenea, ei susțin că în procesul de reorganizare se va emite un ordin privind reorganizarea ulterioară, cu înștiințarea sub semnătură a tuturor salariaților, și, dacă este necesar, se emite un ordin cu înștiințarea salariaților care cad sub incidența reducerii numărului/statelor de personal ale angajaților din întreprinderile implicate în reorganizare [3, p. 21]. Această declarație nu este corectă. În conformitate cu art. 70 alin. (1) din Codul Civil al Republicii Moldova (în continuare – CC RM), la fuziunea persoanelor juridice, drepturile și obligațiile fiecăreia dintre ele trec la persoana juridică nou-formată, în conformitate cu actul de transmitere [4].

În conformitate cu art. 64 alin. (3) din CM RM, în caz de reorganizare sau de schimbare a proprietarului unității, succesorul preia toate drepturile și obligațiile existente la momentul reorganizării sau schimbării proprietarului, ce decurg din contractul colectiv de muncă și din contractele individuale de muncă. Concedierea salariaților în aceste cazuri este posibilă numai cu condi-

ția reducerii numărului sau a statelor de personal din unitate.

În cazul reorganizării întreprinderii, salariații care refuză să continue să lucreze în legătură cu reorganizarea acesteia cad sub incidența concedierii în temeiul art. 86 alin. (1) lit. v) din CM RM. Salariații care doresc să-și continue activitatea de muncă, ar trebui să fie, în sensul direct al normei art. 64 alin. (3) din CM RM, transferați la întreprinderea nou-înființată. Astfel de transferare, în opinia noastră, ar trebui să se facă prin concedierea din cadrul întreprinderilor reorganizate, în scopul transferării în întreprinderea nou-înființată și ulterior – prin angajarea la compania nou-formată, prin transferare din cadrul întreprinderii reorganizate. Considerăm că este cazul să se aplice, în acest caz, prin analogie dispozițiile art. 86 alin. (1) lit. u) din CM RM privitor la transferarea salariaților.

În unitatea nou-creată, după înregistrarea acesteia la Camera Înregistrării de Stat, sînt elaborate și aprobate noile state de personal. Ulterior se reduce un anumit număr de funcții și se realizează procedura de concediere, în conformitate cu prevederile art. 86, 87, 88, 183, 184, 186, 251, 257, 388 din CM RM.

În sprijinul acestui punct de vedere, invocăm următoarele **argumente**:

1. Salariatul unei întreprinderi poate deveni angajatul unei alte întreprinderi numai după ce a fost concediat de la întreprinderea precedentă, iar ulterior a fost încadrat, cu ocuparea unui loc de muncă, într-o altă întreprindere, fapt care se reflectă în înscrierile corespunzătoare din cartelele de muncă. De remarcat că, în cazul schimbării denumirii unității la care lucrează salariatul, în carnetul lui de muncă se face următoarea înscriere: “Unitatea ... cu începere de la data de ... se numește ...” [5].

2. Reorganizarea nu este un motiv de concediere, procesul de reorganizare pe calea fuzionării întreprinderilor durează aproximativ 4 luni. În tot acest timp, întreprinderi-

le ce cad sub incidența fuzionării activează în modul normal. Noile state de personal apar doar după crearea noii unități.

După obținerea acordului preliminar scris al organului sindical, angajatorul poate emite un ordin (dispoziție, decizie, hotărîre) despre concedierea salariatului. În conformitate cu art. 186 alin. (1) din CM RM, salariaților concediați în legătură cu lichidarea unității sau cu încetarea activității angajatorului-persoană fizică (art. 86 alin. (1) lit. b) CM RM), sau cu reducerea numărului ori a statelor de personal la unitate (art. 186 alin. (1) lit. c) CM RM), li se **garantează**:

a) pentru prima lună – plata unei indemnizații de eliberare din serviciu egale cu mărimea sumată a unui salariu mediu săptămînal pentru fiecare an lucrat la unitatea în cauză, dar nu mai mică decît un salariu mediu lunar. Dacă unitatea a fost succesorul de drept al unei unități reorganizate anterior și contractul individual de muncă cu salariații în cauză nu a încetat anterior (art. 81), se vor lua în calcul toți anii de activitate;

b) pentru a doua lună – plata unei indemnizații de eliberare din serviciu egale cu cuantumul salariului mediu lunar, dacă persoana concediată nu a fost plasată în cîmpul muncii;

c) pentru a treia lună – plata unei indemnizații de eliberare din serviciu egale cu cuantumul salariului mediu lunar, dacă după concediere salariatul s-a înregistrat, în decurs de 14 zile calendaristice, la agenția teritorială de ocupare a forței de muncă în calitate de șomer și nu a fost plasat în cîmpul muncii, fapt confirmat prin certificatul respectiv;

d) la lichidarea unității, prin acordul scris al părților – achitarea integrală a sumelor legate de concedierea salariatului pe toate 3 luni, la data concedierii.

Conform prevederilor art. 257 CM RM, concedierea salariaților în vîrstă de pînă la 18 ani, cu excepția cazului de lichidare a unității, se per-





mite numai cu acordul scris al agenției teritoriale pentru ocuparea forței de muncă, respectându-se condițiile generale de concediere prevăzute de prezentul cod.

Salariatul concediat este în drept de a se adresa cu o cerere împotriva concedierii sale, ce se intentează în instanța de judecată de la sediul unității sau al organului ei de administrație, conform prevederilor art. 38 alin. (2) din CPC RM [6].

În conformitate cu art. 39 alin. (2) CPC RM, acțiunea împotriva unei persoane juridice sau a unei alte organizații poate fi intentată și în instanța de la locul de aflare a bunurilor acestora.

În conformitate cu art. 39 alin. (3) CPC RM, acțiunea care izvoarăște din activitatea unei filiale sau reprezentanțe a unei persoane juridice sau a unei alte organizații poate fi intentată și în instanța de la locul unde filiala sau reprezentanța își are sediul.

La prezentarea cererii în instanță, trebuie luată în considerație perioada de 3 luni de prescripție prevăzută de art. 355 alin. (1) lit. a) din CM RM.

Conform art. 353 din CM RM, salariații sau reprezentanții acestora care se adresează în instanțele de judecată cu cereri de soluționare a litigiilor și conflictelor ce decurg din raporturile prevăzute la art. 348 CM RM (inclusiv pentru a ataca hotărârile și deciziile judecătorești privind litigiile/conflictele vizate) sînt scutiți de plata cheltuielilor judiciare. Potrivit art. 82 CPC RM, cheltuielile de judecată se compun din taxa de stat și cheltuielile legate de judecarea pricinii.

Din cuprinsul art. 90 din CPC RM rezultă că din **cheltuielile de judecare** a pricinii fac parte:

a) sumele plătite martorilor, interpreților, experților și specialiștilor;

b) cheltuielile de efectuare a cercetărilor la fața locului;

c) cheltuielile de înștiințare și chemare a părților în judecată;

d) cheltuielile de transport și de cazare suportate de părți și de alți

participanți la proces în legătură cu prezentarea lor în instanță;

e) cheltuielile suportate de cetățenii străini și de apatrizi în legătură cu plata interpretului, dacă tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte nu prevăd altfel;

f) cheltuielile de căutare a pîrîtului;

g) cheltuielile de efectuare a expertizei;

h) cheltuielile de executare a actelor judiciare;

i) cheltuielile de asistență juridică;

j) cheltuielile de declarare a insolabilității;

k) compensațiile pentru timpul de muncă pierdut;

l) alte cheltuieli necesare, suportate de instanță și de participanții la proces.

Potrivit prevederilor art. 94 alin. (1) CPC RM, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză, cheltuielile de judecată. Dacă acțiunea reclamantului a fost admisă parțial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporțional părții admise din pretenții, iar pîrîtului – proporțional părții respinse din pretențiile reclamantului.

Dispoziția art. 85 alin. (1) lit. a) CPC RM scutește salariații-reclamanți în acțiunile care decurg din raportul de muncă de la taxa de stat, dar nu îi scutește de la plata costurilor legate de judecarea cauzei. Prevederile art. 353 din CM RM însă îi scutește de la această plată.

În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (7) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, în cazul în care între două acte legislative (*în cazul dat, între CM RM și CPC RM*) cu aceeași forță juridică (*ambele coduri nominalizate sînt legi organice*) apare un conflict de norme ce promovează soluții diferite asupra aceluiași obiect al reglementării, se aplică prevederile actului posterior [7]. În contextul normei citate se constată o situație nereglementată

legislativ în mod definitiv și univoc, deoarece CM RM a fost adoptat de legiuitor la data de 28 martie 2003, dar a intrat în vigoare mai tîrziu – la 1 octombrie 2003, pe cînd CPC RM a fost adoptat de legiuitor la 30 mai 2003 (peste 2 luni), dar a intrat în vigoare mai devreme, adică la data publicării – 21 iunie 2003. Apare fireasca întrebare: care cod se consideră în situația descrisă ca act posterior, prevederile căruia se aplică în vederea plății costurilor legate de judecarea cauzei? Cadrul legislativ național în vigoare, cu regret, nu ne oferă un răspuns explicit și univoc, fapt ce impune necesitatea apelării la alte argumente legale posibile/suplimentare.

Astfel, în corespundere cu art. 2 alin. (2) din CM RM, prezentul cod se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin **legi organice** (*la care se referă CPC RM*) și prin alte acte normative. Totodată, norma art. 391 alin. (3) din CM RM statornicește că actele legislative în vigoare (inclusiv CPC RM) ce reglementează raporturile de muncă și alte raporturi nemijlocit legate de acestea se vor aplica în măsura în care nu contravin prezentului cod.

Prin urmare, în virtutea argumentelor legale suplimentare cuprinse în CM RM, se deduce că salariatul trebuie să fie scutit de la plata costurilor legate de judecarea cauzei, așa cum rezultă din sensul dispozițiilor art. 353 CM RM.

Deci, în caz de refuz de a satisface cererea salariatului privitor la soluționarea litigiului lui individual de muncă, cheltuielile de judecată, inclusiv costurile legate de judecarea cauzei, nu pot fi recuperate de la solicitantul vizat, ca parte în proces. În acest caz, urmează a fi aplicate prevederile art. 98 alin. (2) CPC RM, potrivit cărora, în caz de respingere a acțiunii, cheltuielile de judecare a pricinii suportate de instanță, precum și taxa de stat se încasează la buget de la reclamant **dacă acesta nu este scutit de plata cheltuielilor de judecată.**

În opinia noastră, art. 90 din CPC RM ar trebui să fie completat



cu un al doilea alineat, similar după conținut cu textul art. 353 din CM RM, fapt ce va exclude în viitor orice interpretări controversate pe marginea subiectului abordat.

Conform prevederilor art. 355 alin. (4) CPC RM, instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia și va emite o hotărâre cu drept de atac conform CPC RM.

La judecarea cauzelor în privința restabilirii la locul de muncă, instanțele de judecată sînt obligate să se conducă nu de prevederile art. 118 alin. (1) CPC RM, potrivit cărora reclamantul trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale, ci de prevederile art. 89 alin. (2) CM RM, conform cărora, la examinarea litigiului individual de muncă de către instanța de judecată, angajatorul este obligat să dovedească legalitatea și să indice temeiurile transferării sau eliberării din serviciu a salariatului.

La judecarea cauzelor salariaților concediați ca urmare a reducerii numărului sau a statelor de personal din unitate, instanțele trebuie să ceară schema de încadrare a personalului, înainte și după concediere, ordinele de concediere emise în perioada de la data preavizului de concediere pînă la data emiterii ordinului de concediere a reclamantului. În cazul în care, în această perioadă, în legătură cu concedierea altor salariați, au apărut locuri de munca vacante, dar angajatorul nu a luat măsuri pentru a transfera salariatul, cu acordul lui în scris, la locul de muncă vacant, concedierea va fi considerată ilegală. Concedierea ar trebui să fie declarată de asemenea ilegală și în cazul în care angajatorul nu a prezentat documente care să confirme legalitatea concedierii (ordinul de concediere, procesul-verbal al ședinței organului sindical prin care se confirmă acordul preliminar scris la concediere etc.).

În cazul încălcării dispozițiilor art. 86 alin. (2) CM RM – conce-

dieria salariatului aflat în concediu medical sau în concediu anual plătit – unele instanțe de judecată recunosc astfel de concediere ca una ilegală anume din acest motiv. Alte instanțe, în astfel de cazuri, recunosc concedierea ca fiind legitimă, dar transferă/mută data concedierii, cu achitarea salariului mediu pentru perioada de la data concedierii pînă la data expirării concediului.

În opinia noastră, încălcarea prevederilor art. 86 alin. (2) din CM RM trebuie să atragă recunoașterea unei astfel de concedieri ca ilegale. Și ar trebui să se emită o hotărâre explicativă a Curții Supreme de Justiție sau să se includă adăugarea corespunzătoare în Hotărîrea Plenumului Curții Supreme de Justiție nr. 12 din 3 octombrie 2005 ”Cu privire la practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă” [8].

În cazul declarării concedierii ca ilegale, urmează consecințele prevăzute de art. 89 alin. (1) și art. 90 din CM RM.

Salariatul transferat nelegitim la o altă muncă sau eliberat nelegitim din serviciu poate fi restabilit la locul de muncă prin negocieri directe cu angajatorul, iar în caz de litigiu – prin hotărîre a instanței de judecată.

În cazul restabilirii la locul de muncă a salariatului transferat sau eliberat/concediat nelegitim din serviciu, angajatorul este obligat să repare prejudiciul cauzat acestuia. **Repararea de către angajator a prejudiciului** cauzat salariatului constă în:

a) plata obligatorie a unei despăgubiri pentru întreaga perioadă de absență forțată de la muncă într-o mărime nu mai mică decît salariul mediu al salariatului pentru această perioadă;

b) compensarea cheltuielilor suplimentare legate de contestarea transferului sau a eliberării din serviciu (consultarea specialiștilor, cheltuielile de judecată etc.);

c) compensarea prejudiciului moral cauzat salariatului.

Mărimea despăgubirii prejudi-

ciului moral se determină de către instanța de judecată, ținîndu-se cont de aprecierea dată acțiunilor angajatorului, dar nu poate fi mai mică decît un salariu mediu lunar al salariatului.

În locul restabilirii la locul de muncă, părțile pot încheia o tranzacție de împăcare, iar în caz de litigiu, instanța de judecată poate încasa de la angajator, cu acordul salariatului, în beneficiul acestuia, o compensație suplimentară la sumele indicate supra în mărime de cel puțin 3 salarii medii lunare ale salariatului. În practică, uneori există situații în care, fiind concediat din cauza reducerii numărului sau a statelor de personal, salariatul în perioada de absență forțată de la locul de muncă a lucrat la o altă întreprindere. În astfel de cazuri, unele instanțe iau în calcul salariul obținut la o altă întreprindere, în timp ce altele nu iau în calcul acest venit.

În viziunea noastră, venitul/salariul primit de către lucrător la o altă întreprindere nu ar trebui să fie luat în calcul, deoarece legislația națională nu prevede expres acest lucru. Mai mult decît atît, o astfel de luare în calcul în fond ar scuti angajatorul de răspundere, inclusiv de cea materială, pentru concedierea abuzivă comisă, fapt ce contravine practicii judiciare din țară.

După părerea noastră, este inacceptabilă și luarea în calcul a ajutorului de șomaj acordat salariatului în procesul de examinare a litigiului de muncă în caz de restabilire la locul de muncă și de recuperare în favoarea sa a salariului mediu în timpul absenței sale forțate de la locul de muncă. În cazul în care, în aceeași perioadă de timp, angajatului i-a fost plătit ajutorul de șomaj de către Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă și a salariului mediu de către angajator în baza unei hotărîri judecătorești, ajutorul de șomaj poate fi colectat de către Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă drept îmbogățire fără justă cauză.

**Concluzii.** Concedierea ca urmare a reducerii numărului sau a statelor de personal este foarte ac-



tuală, ca urmare a impactului crizei financiare mondiale și a recesiunii economice asupra unităților din Republica Moldova. Exercițarea cu bună-credință a drepturilor salariaților este o obligație firească a angajatorului ce ține de însuși conceptul de drept, iar concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal într-o întreprindere trebuie să se realizeze cu respectarea tuturor condițiilor legale existente.

### Referințe bibliografice

1. *Codul muncii al Republicii Moldova* nr. 154 din 28 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 159–162, art. 648.
2. Capșa Tudor. *Comentariu științifico-practic la Codul muncii al Republicii Moldova*. În: Dreptul muncii, 2010, nr. 10–11.
3. Тостоган П. *Реорганизация предприятия: юридические, бухгалтерские и налоговые аспекты*. În: Contabilitate și audit, 2011, nr. 11.
4. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 6 iunie 2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 82–86, art. 661.
5. *Regulamentul privind completarea, păstrarea și evidența carnetului de muncă*, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1449 din 24 decembrie 2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 5–7, art. 23.
6. *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova* nr. 225 din 30 mai 2003, republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 130–134, art. 415.
7. *Legea privind actele legislative* nr. 780 din 27 decembrie 2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 36–38, art. 210.
8. Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.12 din 3 octombrie 2005 *Cu privire la practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă*. În: Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2006, nr. 6.

## ЗАЩИТА АВТОРСКИХ ПРАВ ОТ ПЛАГИАТА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ БОЛГАРИИ И УКРАИНЫ

Галина УЛЬЯНОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры права интеллектуальной собственности и корпоративного права Национального университета «Одесская юридическая академия»

### SUMMARY

The article describes the concept and features of plagiarism. The author analyzed ways of copyright protection from plagiarism. The article provides a comparative analysis of the legislation of Ukraine and Bulgaria in the field of copyright. Concluded that plagiarism can be recognized attribution of authorship on the part of the work that is creative, the author expresses the main ideas of science, literature, art, meets the criteria for eligibility of the work set out in the law

**Keywords:** plagiarism, attribution of authorship, copyrights, part of the work, the protection of copyrights.

\*\*\*

В статье раскрываются понятие и признаки плагиата. Проанализированы способы защиты авторских прав от плагиата. Проведен сравнительный анализ законодательства Украины и Болгарии в сфере авторского права. Сделан вывод: плагиатом может быть признано присвоение авторства на ту часть произведения, которая носит творческий характер, выражает основные идеи произведения науки, литературы, искусства, отвечает критериям охраноспособности произведения, установленным в законе

**Ключевые слова:** плагиат, присвоение авторства, авторские права, часть произведения, защита авторских прав.

### Постановка проблемы.

В соответствии со ст. 54 Конституции Украины [1], ст. 54 Конституции Болгарии [2] гарантируется свобода художественного, научного и технического творчества, охрана и защита прав на результаты интеллектуальной, творческой деятельности.

В современных условиях обеспечить эффективную защиту прав интеллектуальной собственности все сложнее. Неизмеримо большие доходы от реализации контрафактной, пиратской продукции, по отношению к штрафам, предусмотренным за такие нарушения, достаточно большой спрос на контрафактную продукцию ввиду ее небольшой стоимости, только способствуют росту правонарушений в сфере права интеллектуальной собственности. В связи с этим немаловажное значение имеет разработка эффективных

механизмов предупреждения и пресечения практики неправомерного использования объектов права интеллектуальной собственности.

Одним из нарушений прав интеллектуальной собственности является плагиат. На первый взгляд масштаб нарушения авторских прав от плагиата не столь очевиден, как при пиратстве, контрафакции. Однако последствия плагиата не менее негативные, чем от иных нарушений прав интеллектуальной собственности. В результате присвоения чужих результатов интеллектуальной деятельности вред причиняется не только правообладателям, но и потребителям, государству. В научной сфере в результате плагиата снижаются качество научных работ, уровень подготовки специалистов. Существенные убытки из-за плагиата причиняются в



промышленной сфере. Поэтому борьба с плагиатом должна носить комплексный характер, при этом основные меры должны быть направлены на разработку эффективных механизмов его предупреждения.

**Актуальность темы исследования** заключается в том, что важной составляющей успешной борьбы с нарушениями в сфере права интеллектуальной собственности, в том числе и плагиатом, является постоянное сотрудничество государств, направленное на анализ причин, способов нарушений прав интеллектуальной собственности, разработку совместных мер, направленных на их пресечение.

**Состояние исследования** Актуальные вопросы защиты прав интеллектуальной собственности, в том числе и от плагиата, исследовались в научных работах: Атанасовой И., Воликова В.В., Дзедко И.П., Петренко В.С., Харитоновой Е.И., Харитонova Е.О., Шишки Р.Б.

**Целью** статьи является раскрытие сущности и признаков плагиата на основании анализа законодательства Украины и Болгарии, практики их применения, а также научных разработок по данному вопросу.

В Законе Украины «Об авторском праве и смежных правах» плагиат определяется как обнародование (опубликование) полностью или частично чужого произведения под именем лица, не являющегося автором этого произведения [3].

В Большом Толковом словаре современного украинского языка плагиат определен, как присвоение авторства на чужое произведение науки, литературы, искусства или на чужое открытие, изобретение или рационализаторское предложение, а также использование в своих трудах чужого произведения без ссылки на автора [4, с. 977].

В Энциклопедии Болгарии «А-Я» плагиат определяется как: «умышленное присвоение авторства на чужое научное или литературно-художественное произведение, или на его значительную часть, а также регистрация чужого изобретения, промышленного образца» [5].

Квалифицирующими признаками плагиата выступают: посягательство на объект авторского права; всегда активное действие, форму которого законодатель определил как обнародование (опубликование) произведения; действие, которое является внешним проявлением плагиата, является незаконным (противоправным); незаконное действие может проявляться в обнародовании (опубликовании) произведения как полностью, так и частично; присвоение чужого произведения – обнародование (опубликование) чужого произведения под именем лица, не являющегося автором этого произведения [6, с. 21-23.].

Ключевым признаком плагиата, по нашему мнению, является присвоение авторства на произведение или его часть, под которым следует понимать представление чужого произведения или его части под именем лица, которое не является его автором. Следует указать, что согласно с Законом Украины «Об авторском праве и смежных правах» плагиатом признается совершенным при условии обнародования или опубликования произведения. Вместе с тем, существует точка зрения, согласно которой плагиатом следует признавать действия по присвоению авторства с момента неправомерного использования произведения, независимо от его обнародования. Так, по мнению Т.М. Вахоневой, нарушением авторского права в виде плагиата является не только опубликование (обнародование) произведения под чужим име-

нем (без указания имени автора), но и само „создание” произведения лицом, которое не имеет никакого отношения к его подлинности. И если такое нарушение будет доказано до обнародования (опубликования), то нарушитель уже может привлекаться к ответственности. Согласно с действующим авторским законодательством, авторское право возникает с момента создания произведения, поэтому и выявление плагиата и привлечения к ответственности за это правонарушение возможно до обнародования или опубликования произведения [7].

В научных публикациях плагиат рассматривается как нарушение юридических и этических норм.

Рассматривая плагиат как юридическую и этическую проблему, И. Загорчев указывает на то, что закон преследует присвоение целого произведения или его существенной части, при этом обращается внимание на полноту словесного совпадения. Тогда как согласно научной этике плагиат признается неэтичным поведением, которое помимо плагиата включает также фальсификацию и фабрикацию. При этом, с позиции научной этики плагиат определяется как присвоение текста или идеи другого лица и представление их как собственных (авторское право – юридическая категория, которая идею не охраняет) [5, с. 57-63].

Учитывая важность соблюдения этических норм в науке, все больше внимания уделяется разработке этических кодексов, в которых закрепляются нормы поведения, определены действия, нарушающие этические нормы.

В соответствии с Этическим кодексом ученого Украины, ученый обязан противодействовать присуждению научных степеней и званий за работы, которые не



отвечают современным достижениям мировой науки или выполнены с нарушением норм этики, в частности решительно разоблачать факты плагиата и других форм нарушений авторского права. Ученый признает международные и национальные правовые нормы в сфере авторского права. Он может использовать информацию из любых публикаций при условии, что указывает источник и проводит четкую границу между собственными данными и достижениями других ученых. Заимствования для собственных публикаций любых фотографий, рисунков, таблиц, схем и тому подобное требует, согласно с издательскими правилами, разрешения автора или издательства [8].

Согласно с Кодексом этики украинского журналиста плагиат признается несовместимым со званием журналиста [9].

За нарушение в результате плагиата этических норм в научной сфере могут применяться санкции морально-этического характера, а именно утрата научного авторитета и доверия, публичное осуждение действий плагиатора, отказ принимать к опубликованию в научных периодических изданиях работ, предоставленных автором, уличенным в плагиате.

Не отрицая важности морально-этических санкций за плагиат, следует отметить, что они не получили должного применения. Кроме того, в результате плагиата автору причиняется моральный и материальный вред. В связи с этим немаловажное значение имеет также применение юридических способов защиты прав интеллектуальной собственности от плагиата, применение к плагиаторам санкций, предусмотренных действующим законодательством.

В Украине и в Болгарии в подобных случаях предусмо-

трена гражданско-правовая, административно-правовая и уголовно-правовая защита.

Наиболее распространенной является гражданско-правовая защита авторских прав от плагиата. Способы защиты авторских прав предусмотрены в ст. ст. 16, 432 Гражданского кодекса Украины [10], ст. 52 Закона Украины «Об авторском праве и смежных правах».

Как свидетельствует анализ судебной практики по рассмотрению споров о нарушении авторских прав от плагиата, преимущественно защита осуществляется следующими способами: запрет дальнейшего использования незаконно созданных произведений, взыскание компенсации и морального вреда, публикация в средствах массовой информации сведений о нарушении авторских прав и содержания судебного решения по такому нарушению. При этом, авторы, чьи права нарушены в результате плагиата, выбирают одновременно несколько способов защиты, например, выплату компенсации и возмещение морального ущерба. О возможности применения нескольких способов защиты авторских прав указано и в письме Высшего хозяйственного суда Украины «О практике применения хозяйственными судами законодательства о защите прав на объекты авторского права и смежных прав (по материалам дел, рассмотренных в кассационном порядке Высшим хозяйственным судом Украины)» [11].

Следует обратить внимание на то, что в Законе «Об авторском праве и смежных правах» предусмотрено несколько способов возмещения причиненного вследствие нарушения авторских прав имущественного вреда. Так, субъекты авторского права и смежных прав, права которых нарушены, могут подавать иски о возмещении убытков (матери-

ального ущерба), включая упущенную выгоду, или взыскании дохода, полученного нарушителем вследствие нарушения им авторского права и (или) смежных прав, или выплату компенсаций.

Ответственность за нарушение права интеллектуальной собственности в виде возмещения вреда, причиненного субъекту авторского права, может наступать при одновременном наличии следующих условий: факта противоправного поведения ответчика; вреда, причиненного субъекту права интеллектуальной собственности; причинно-следственной связи между противоправным поведением лица и причиненным вредом; вины лица, причинившего вред. Доказывание наличия первых трех условий возлагается на истца. При этом судом применяется презумпция вины лица, причинившего вред: такое лицо считается виновным, пока не будет доказано иное.

Как правило, наиболее применяемым способом возмещения материального вреда является выплата компенсации. Основное отличие компенсации от возмещения убытков заключается в следующем: во-первых, в отличие от убытков, минимальный и максимальный размер компенсации установлен на законодательном уровне и составляет от 10 до 50 000 минимальных заработных плат; во-вторых, компенсация подлежит выплате в случае доказательства факта нарушения имущественных прав субъекта авторского права и / или смежных прав, а не размера причиненных убытков. Таким образом, для удовлетворения требования о выплате компенсации достаточно наличия доказательств совершения лицом действий, которые признаются нарушением авторского права и / или смежных прав, а размер убытков субъект такого права до-



казывать не обязан. При определении размера такой компенсации судам необходимо исходить из конкретных обстоятельств дела и общих принципов гражданского законодательства, установленных статьей 3 Гражданского кодекса Украины, в частности, справедливости, добросовестности и разумности. При этом могут также учитываться: продолжительность нарушения и его объем (одно - или многократное использование объекта авторского права); предполагаемый размер убытков потерпевшего; размер дохода, полученного в результате правонарушения; намерения ответчика; наличие ранее совершенных ответчиком нарушений исключительного права данного истца; возможность восстановления предыдущего состояния и необходимые для этого усилия и т.п. [12].

При определении размера компенсации, подлежащей выплате автору за нарушение его прав в результате плагиата, суд может исходить из следующего: способ использования чужого материала (дословное воспроизведение чужого произведения, перефразирование, внесение незначительных правок); объем заимствованного материала (присвоение авторства на все произведение, на значительную часть произведения, незначительное заимствование чужого материала); способ использования произведения, созданного в результате плагиата (размещение в сети Интернет, опубликование и т.п.); систематичность и характер нарушения авторских прав вследствие плагиата (единичный случай, систематическое присвоение авторства на результаты интеллектуальной деятельности одного или нескольких авторов). Так, в одном из судебных решений по делу о защите авторских прав от плагиата указывалось о дерзости нарушения ответчи-

ком авторских прав истца и его умысле, о чем свидетельствовало то, что воспроизведение произведения истца имеет признаки обычного копирования, в частности в тексте имеются сноски без их разъяснения, нелогичная нумерация, а также нелогичное отделение отдельных частей текста, что было подтверждено также заключением экспертного исследования в области интеллектуальной собственности [13].

Компенсация как способ защиты авторских и смежных прав предусмотрена и в Законе «Об авторском праве и смежных правах» Болгарии, согласно которому если при обоснованности иска нет достаточных данных, подтверждающих размер причиненных убытков, суд может назначить выплату компенсации, минимальный и максимальный размер которой установлен законом.

За плагиат может наступать также уголовная ответственность. Уголовная ответственность за нарушение авторских прав предусмотрена в ст. 176 Уголовного кодекса Украины [14]. Хотя в данной статье категории «плагиат» и «присвоение авторства» не употребляются, перечень действий по неправомерному использованию объектов авторского права, за которые наступает уголовная ответственность, является не исчерпывающим. В соответствии с ч.1 ст. 176 КК Украины уголовная ответственность за плагиат наступает, если в результате такого умышленного нарушения авторских прав причинен материальный ущерб в значительном размере. Ущерб считается значительным, если его размер в двадцать и больше раз превышает необлагаемый минимум доходов граждан.

Согласно ст. 173 Уголовного кодекса Болгарии [15] уголовная ответственность наступает за

опубликование или использование под своим именем или под псевдонимом чужого произведения науки, литературы или искусства или значительной части такого произведения.

В отличие от законодательства Украины, согласно законодательству Болгарии причинение ущерба в значительном размере не является обязательным условием привлечения к уголовной ответственности.

Следует также отметить, что по законодательству Болгарии предусмотрено, что плагиатом может быть признано присвоение авторства на значительную часть произведения. Вместе с тем, специальных критериев для признания части значительной также не предусмотрено. В Законе Украины «Об авторском праве и смежных правах» при плагиате может неправомерно использоваться часть произведения, при этом не установлено каких либо характеризующих ее критериев. Такой законодательный подход может быть обоснован разнообразием объектов права интеллектуальной собственности, их спецификой. Для каждого объекта (музыкального, научного, литературного произведения) существенная часть будет абсолютно разной. Вместе с тем, важно определить основные признаки, на которые следует опираться при оценивании действий по присвоению авторства на часть произведения.

Как указывает И. Атанасова, исходя из сложившейся практики, существенной признается часть произведения, которая содержит существенную идею такого произведения. При этом имеет значение и жанр произведения [16, с. 189-193].

По нашему мнению, при определении части произведения при плагиате следует также исходить из возможности охраноспособности части произведения.



В соответствии со ст. 9 Закона Украины «Об авторском праве и смежных правах» часть произведения, которая может использоваться самостоятельно, в том числе и оригинальное название произведения, рассматривается как произведение. Условием правовой охраны части произведения, исходя из положений Закона, являются: во-первых, творческий характер и выражение в объективной форме (как основные условия охраноспособности любого произведения), во-вторых, возможность самостоятельного использования, в-третьих, для названия произведения – еще и оригинальность.

При оценке части произведения, неправомерно заимствованной при плагиате, следует исходить также из смыслового содержания, завершенности определенного фрагмента произведения. Анализ судебной практики, которая сложилась в Украине в сфере защиты авторских прав от плагиата, свидетельствует о том, что не каждое совпадение в произведениях, созданных разными авторами, может быть признано плагиатом.

Так, Ивано-Франковским местным судом Ивано-Франковской области Украины было отказано в удовлетворении исковых требований истца о защите авторских прав от плагиата в связи с тем, что ни книги истца, ни книги ответчика не могут претендовать на первичность авторского текста, так как эти издания, как методические рекомендации, содержат методически выверенные и научно обоснованные факты. Закономерности и характеристики, представленные в методических пособиях истца и ответчика, подтверждены многими исследованиями и не претендуют на научную новизну [17].

**Выводы.** Таким образом, проведенное исследование по-

зволяет сделать следующие выводы.

Плагиат – одно из нарушений авторских прав, суть которого заключается в присвоении авторства на чужое произведение или его часть. Присвоение авторства это представление каким-либо образом чужого произведения под именем лица, которое не является его автором.

На законодательном уровне не установлено требований к части произведения, присвоение авторства на которую может быть признано плагиатом. На основе законодательства Болгарии и Украины и практики его применения сделан вывод: плагиатом может быть признано присвоение авторства на ту часть произведения, которая носит творческий характер, выражает основные идеи произведения науки, литературы, искусства, отвечает критериям охраноспособности произведения, установленным в законе.

#### Литература:

1. Конституция Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf>
2. Конституции Болгарии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/120>
3. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 13. - Ст. 64.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К.: Ірпінь; ВТФ «Перун», 2005. – С. 977.
5. Загорчев, Ив. Этика на научната публикация в природните науки. – Списание на БАН. – 2001. – 4-6. – С. 57-63.
6. Штефан О. Плагиат – невід’ємна частина творчості? / О. Штефан // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2012. - № 2. – С. 20-29.
7. Вахонєва Т.М. Плагиат як різновид порушення авторських прав за законодавством України / Т.М. Вахонєва [Електронний ре-

сурс]. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/article-3...ukraine.html>

8. Етичний кодекс ученого України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://znc.com.ua/ukr/news/2009/20090123ethic.php>

9. Кодекс етики українського журналіста [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cje.org.ua/documents/47/>

10. Цивільний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

11. Про практику застосування господарськими судами законодавства про захист прав на об’єкти авторського права і суміжних прав (за матеріалами справ, розглянутих у касаційному порядку Вищим господарським судом України): Оглядний лист Вищого господарського суду України від 6 травня 2005 р. № 01J8/784. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

12. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних із захистом прав інтелектуальної власності: Постанова Вищого господарського суду від 17.10.2012 № 12 // Вісник господарського судочинства. – 2012. – № 6.

13. Рішення Шевченківського районного суду м. Києва від 11 травня 2012 року [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24028046>

14. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

15. Наказателен кодекс на Република България [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=238464](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=238464)

16. Атанасова И. Плагиатството на чужди интелектуални произведения. Защита правата на автора / Научни трудове на Русенския университет. – 2010. – Т.49. – Серия 7. – С. 189-193.

17. Рішення Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 11 жовтня 2012 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27530060>



## ИНСТИТУТ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ПРАВОВОЙ ПЕРСОНОЛОГИИ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКАЯ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Олег ТАРАСОВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### SUMMARY

The article is devoted to personology research of legal representation institute as a complex phenomenon system on examples of international and national law. A comparative analysis of the institute with related institutions of legal presentations and self-representation has been made. The phenomenon of legal transpersonativity has been identified. In this sense exteriorial transpersonality is connected with the external self-presentation of legal or sovereign body. In its turn, interiorial transpersonativity concerns integration of personative legal form, for example, during investigation of crimes, committed by legal and sovereign persons.

**Key words:** the legal personology, legal presentation, representation and self-representation, legal exterior and interior transpersonativity, overcoming the legal personative form.

\*\*\*

Статья посвящена персонологическому исследованию института правового представительства (репрезентации) как сложного системного явления на примере международного и национального права. Проведен сравнительный анализ данного института со смежными институтами правовой презентации и саморепрезентации. Выявлен феномен правовой трансперсональности. При этом экстериторная трансперсональность связана с необходимостью внешней саморепрезентации юридического или суверенного лица. В свою очередь, интриторная трансперсональность касается проникновения внутрь персонативной правовой формы, например, при расследовании правонарушений, совершенных юридическими и суверенными лицами.

**Ключевые слова:** правовая персонология, правовая презентация, репрезентация и саморепрезентация, правовая экстериторная и интриторная трансперсональность, преодоление персонативной правовой формы.

**Постановка проблемы.** Институт представительства является одним из традиционных объектов исследования как общей теории права, так и отдельных отраслевых наук. Четкое уяснение природы представительства различных субъектов международного и национального права позволяет избежать ошибок в ходе правотворческого процесса и правоприменительной практики.

**Актуальность темы исследования.** Используя традиционный нормоцентристский подход, авторы уделяют основное внимание правам и обязанностям, лишь отчасти затрагивая проблематику самого субъекта права [1, с. 25-123]. При этом игнорируются фундаментальные теоретико-методологические наработки правовой персонологии [2], что не позволяет распознать сущность ряда персонативных правовых феноменов, и, как результат, получить адекватное видение

правовой картины мира. Одним из подобных примеров является смешение между собой трёх очень близких, но все же различных институтов, в рамках одного института правового представительства.

**Состояние исследования.** Институт представительства был классическим объектом исследований как во второй половине XIX – начале XX ст. (А. Гордон [3], Н. Нерсесов [4], И. Шерешевский [5] и др.), так и во второй половине XX ст. в советской (Я.М. Магазинер [6, с. 296-301], К.И. Скловский [7], Н.А. Субботин [8], А.А. Чалый [9] и др.) и зарубежной науке (Дж. Барберис [10], Р. Дауди [11], А.П. Серени [12] и др.). Большое внимание ему уделяется в современный период как в национальном (Н.А. Мкртумян [13], Е.Л. Невзгодина [14], Е.Я. Токар [15] и др.), так и международном праве (Е. Лагранже [16], А.М. Хусейн [17] и др.).

**Целью и задачей статьи** является персонологическое исследование института правового представительства (репрезентации) как сложного системного явления на примере международного и национального права, а также четкое разграничение и сравнительный анализ данного института со смежными институтами правовой презентации и саморепрезентации.

**Изложение основного материала.** Представительство обычно определяют как осуществление юридических действий одним самостоятельным субъектом права (представителем) от имени и в интересах другого субъекта права (представляемого). Например, представительство адвокатом интересов своего клиента в международных и национальных судебных и арбитражных органах, представительство родителями прав своего несовершеннолетнего ребенка в отношениях с третьими





лицами и т.п. Это классические случаи представительства.

Однако термин «представительство» также применяют в случаях, когда представляемый и представитель не просто тесно взаимосвязаны и взаимозависимы друг от друга, но юридически являются одним и тем же правовым лицом (субъектом права). Имеется в виду представительство в силу занимаемой должности (*ex officio*). Например, государство как суверенное правовое лицо по международному праву могут представлять без специальных полномочий глава государства, глава правительства и министр иностранных дел (ст. 7, п. 2 Конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года [18]). Действия этих трёх должностных лиц рассматриваются с юридической точки зрения как действия самого государства. Ни глава государства, ни глава правительства, ни министр иностранных дел субъектами международного права не признаются. Таким образом отсутствует важнейший признак классического представительства – наличие второго субъекта права (представителя), связанного отношениями представительства с первым субъектом права (представляемым). Каким же образом «не субъект» права способен осуществлять представительские функции?

Видимо, в данном случае мы имеем дело с особым правовым явлением, которое, чтобы не смешивать с классическим представительством (англ. *representation* - репрезентация), предлагаем обозначить термином «самопредставительство» (англ. *self-representation* - саморепрезентация). Правовые особенности самопредставительства возможно выяснить, используя наработки правовой персонологии [19, 20]. Так, если сравнить представительство и самопредставитель-

ство, то можно увидеть следующие различия.

Во-первых, представительство допускает участие правовых лиц с любой персонативной правовой формой (физическое, юридическое или суверенное лицо). Самопредставительство предполагает, что саморепрезентантом всегда должно выступать физическое лицо, занимающее определенное должностное (служебное) положение в рамках саморепрезентируемого суверенного или юридического лица (например, президент, премьер-министр, генеральный секретарь, директор, ректор и т.п.).

Во-вторых, представительство предполагает наличие отдельной правосубъектности у каждого из двух субъектов права на одном уровне правовой системы. Самопредставительство указывает на правосубъектность только саморепрезентируемого суверенного или юридического лица в рамках данной правовой системы, умалчивая о правосубъектности физического лица в рамках правовой подсистемы суверенного или юридического лица.

В-третьих, представительство означает поведение одного правового лица в интересах и от имени другого правового лица. Саморепрезентационное поведение должностного лица означает поведение самого суверенного или юридического лица. Должностное лицо выступает не от имени и по поручению, а в качестве самого суверенного или юридического лица. Как отмечал М. Ориу: «Чиновник, придерживающийся своей функции, - не индивидуальный человек, а часть административной машины» [21, с. 106].

В-четвертых, представительские отношения складываются между правовыми лицами. Саморепрезентационные отношения формируются вначале в рамках правовой подсистемы суверен-

ного или юридического лица, где устанавливаются саморепрезентационные полномочия конкретного должностного лица, и лишь затем они проявляются во внешней правовой среде, являясь действиями самих суверенных или юридических лиц. Говоря иначе, представительские отношения – это всегда внешние отношения между субъектами права, а саморепрезентационные отношения – это всегда внутрикорпоративные или внутрикратостические (внутригосударственные) отношения, ограниченные соответствующей персонативной формой юридического или суверенного лица.

При этом как репрезентация, так и саморепрезентация отличаются от непосредственной и личной презентации физическим лицом своих собственных интересов. Если сравнить презентацию и репрезентацию, то можно увидеть следующие различия.

Во-первых, репрезентатор может обладать любой персонативной правовой формой, в то время как презентатор является всегда исключительно физическим лицом.

Во-вторых, репрезентация означает поведение одного правового лица в интересах и от имени другого правового лица, тогда как презентатор всегда представляет самого себя как субъекта права.

В-третьих, в качестве репрезентаторов могут выступать несколько субъектов права, находящихся одновременно в различных местах и представляющих репрезентируемое лицо лишь в определенных пределах. Презентатор всегда один единственный субъект права, находящийся в данный момент времени в одном конкретном месте и персонально представляющий свою правовую личность в полном объеме.

Следовательно, в случае с саморепрезентацией мы имеем дело с правовым феноменом, который



находится как бы на стыке презентации и репрезентации, одновременно являясь самостоятельным персонативным явлением. Так, на наличие черт презентации (присутствия самого субъекта права) указывает приставка «само-», а на элементы репрезентации (физическое лицо представляет не себя лично, а юридическое или суверенное или юридическое лицо) – приставка «ре-».

С нашей точки зрения, саморепрезентация является примером трансперсонативности (от лат. *trans* - сквозь, через и лат. *persona* - лицо) в праве как особого явления, связанного с преодолением персонативной правовой формы. При этом следует разграничивать два случая. Первый случай преодоления персонативной правовой формы связан с необходимостью внешней саморепрезентации юридического или суверенного лица (экстериорная трансперсонативность). Второй случай, наоборот, связан с необходимостью проникновения внутрь персонативной правовой формы, например, при расследовании правонарушений, совершенных юридическими [22, 23, 24] и суверенными лицами (интериорная трансперсонативность).

Так, впервые международное право столкнулось в практическом плане с необходимостью проникновения сквозь персонативную правовую форму суверенного лица во время работы Нюрнбергского трибунала. Защитники главных военных преступников ссылались на суверенитет как основание освобождения подсудимых вообще от международной уголовной ответственности [25, с. 19-292]. При этом немецкие юридические лица избежали ответственности за нарушение прав человека лишь из-за ограничения юрисдикции Нюрнбергского трибунала [26, с. 19].

Таким образом, в поведении физического лица, занимающего определенное должностное по-

ложение, следует разграничивать три вида юридически значимых действий. Во-первых, действия как отдельного физического (но не должностного) лица, когда индивид действует от себя лично (правовая презентация) и не представляет иного субъекта права или не саморепрезентирует суверенное или юридическое лицо. Во-вторых, когда индивид представляет интересы и действует от имени и по поручению другого субъекта права (классическое представительство или правовая репрезентация). В-третьих, действия как должностного лица, когда физическое лицо саморепрезентирует суверенное или юридическое лицо (самопредставительство или правовая саморепрезентация).

**Выводы.** Как видим, классический институт представительства (репрезентации) настолько отличается от самопредставительства (саморепрезентации) и презентации, что имеются веские основания полагать наличие тут трёх различных правовых явлений. Дальнейшее исследование данных институтов с помощью персонологической методологии позволит, как мы надеемся, уточнить правовую сущность, формы и содержание этих интереснейших персонативных феноменов и разработать обоснованные рекомендации для решения насущных проблем международно-правовой и национально-правовой практики.

#### Список использованной литературы:

1. Архипов С.И. Субъект права / С.И. Архипов. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. - 469 с.
2. Тарасов О.В. Міжнародно-правова персонологія в контексті загальної правової персонології / О.В. Тарасов // Проблеми законності. - 2009. - Вип. 101. - С.202-208.
3. Гордон А. Представительство в гражданском праве / А. Гордон. - СПб.: Тип. Шредера, 1879. - 447 с.

4. Нерсесов Н. Понятие добровольного представительства в гражданском праве / Н. Нерсесов. - М.: Типо-лит. И. И. Смирнова, 1878. - 191 с.

5. Шерешевский И. Представительство, полномочие и поручение в практике правительствующего сената / И. Шерешевский // Право. - 1915. - №40. - С.2492-2502.

6. Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права / Я.М. Магазинер. - СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006. - 352 с.

7. Скловский К.И. Представительство в гражданском праве и процессе. (Вопросы теории: сущность, содержание, структура): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / К.И. Скловский. - Ростов-на-Дону, 1981. - 153 с.

8. Субботин Н.А. Представительство в англо-американском праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Н.А. Субботин. - М., 1983. - 192 с.

9. Чалый А.А. Представительство государства при заключении международных договоров: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / А.А. Чалый. - Киев, 1981. - 219 с.

10. Barberis J.A. Representatives of States in International Relations / Julio A. Barberis // Encyclopedia of Public International Law. Vol.10 / Ed. by Rudolf Bernhardt. - Amsterdam: North-Holland, 1987. - P.353-358.

11. Daoudi R. La représentation en droit international public / par Riad Daoudi; préf. de Paul Reuter. Bibliothèque de droit international, t. 84. - Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1980. - 405 p.

12. Sereni A.P. La représentation en droit international / Angelo Piero Sereni. - Paris: Sirey, 1949. - 98 p.

13. Мкртумян Н.А. Межотраслевое правовое регулирование института представительства по гражданским делам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03, 12.00.15 / Н.А. Мкртумян. - Краснодар, 2007. - 25 с.

14. Невзгодина Е.Л. Представительство / Е.Л. Невзгодина. - Омск: Изд-во Омского гос. ун-та, 2007. - 549 с.

15. Токар Е.Я. Правовой институт представительства и реформа гражданского законодательства / Е.Я. Токар. - М.: Юрист, 2012. - 126 с.

16. Lagrange E. La représentation institutionnelle dans l'ordre international: une contribution à la théorie de la personnalité morale des



organisations internationales / par Evelyne Lagrange; préface de Jean-Pierre Queneudec. Etudes de droit international, vol.1. - The Hague; New York: Kluwer Law International, 2002. - xiii, 608 p.

17. Husain A.M. Who is the Legitimate Representative of the Palestinian People? / Amin M. Husain // Chinese Journal of International Law. - 2003. - Vol.2. - P.207-225.

18. Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 года // [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml)

19. Тарасов О.В. Методологические основания правовой персоналии / О.В. Тарасов // Проблема правосубъектности: современные интерпретации: матер. науч. - практ. конф. Самара, 27 февраля 2009 г. Вып. 7. - Самара: Самар. гуманит. акад., 2009. - С.38-41.

20. Тарасов О.В. Правовое лицо как персонативная правовая форма: теоретико-методологический и международно-правовой аспекты / О.В. Тарасов // Проблемы законности. - 2011. - Вып. 113. - С.175-182.

21. Ориу М. Основы публичного права / М. Ориу: пер. с фр.; под ред. Е. Пашуканиса, Н. Челябинова. - М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1929. - xxiv, 759 с.

22. Федчук В.Д. De facto зависимость de jure независимых юридических лиц: проникновение за корпоративный занавес в праве ведущих зарубежных стран / В.Д. Федчук. - М.: Волтерс Клувер, 2008. - 400 с.

23. Cheng Th. K. Form and Substance of the Doctrine of Piercing the Corporate Veil / Thomas K. Cheng // Mississippi Law Journal. - 2010. - Vol.80. - No.2. - P.497-585.

24. Katherine E.L. Piercing the Corporate Veil in the International Arena / E. Lyons Katherine // Syracuse Journal of International Law and Commerce. - 2006. - Vol.33, issue 2. - P.523-548.

25. Нюрнбергский процесс: Сб. материалов: в 8 т. / отв. ред. Н.С. Лебедева. - М.: Юрид. лит., 1999. - Т.8. - 792 с.

26. Натапов С.Л. Привлечение к ответственности транснациональных корпораций за нарушение норм международного права в области прав человека: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / С.Л. Натапов. -

## НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

**Кристина ЧОПКО,**  
кандидат юридических наук, ассистент кафедры трудового,  
аграрного и экологического права Львовского национального  
университета имени Ивана Франко

### SUMMARY

The article addresses with the research of the system of central executive power bodies, dealing with the environment protection. The legal nature of the Ministry of Natural Resources, State Environmental Inspection, order of their establishment, as well as their targets and powers in the scope of environmental protection are analyzed. The author makes her own propositions as to the excluding of repetition of the powers of some state bodies in the scope of environment protection, in particular, with regard to the precise differentiation of their powers on natural resources control and protection. The necessity of the amendments as to the jurisdiction of some state bodies is substantiated, which are as follows: State Agency of Land Resources of Ukraine, State Agency of Forest Resources of Ukraine, State Agency of Fish Business of Ukraine.

**Key words:** state bodies of power, jurisdiction, powers in the scope of environment protection, control in the scope of natural resources utilization.

\*\*\*

В статье исследуется система центральных органов исполнительной власти, которые наделены полномочиями в сфере охраны окружающей среды. Проанализированы правовая природа Министерства экологии и природных ресурсов Украины, Государственной экологической инспекции, порядок их создания, а также их задачи, полномочия в сфере охраны окружающей среды. Предложены пути устранения дублирования полномочий отдельных государственных органов в сфере охраны окружающей среды, в частности через четкое разграничение их полномочий по контролю и охране природных ресурсов. Обоснована необходимость изменения подведомственности следующих государственных органов: Государственного агентства земельных ресурсов Украины, Государственного агентства лесных ресурсов Украины, Государственного агентства рыбного хозяйства Украины.

**Ключевые слова:** государственные органы власти, подведомственность, полномочия в сфере охраны окружающей среды, контроль в сфере природопользования.

**Постановка проблемы.** Развитие рыночных экономических отношений требует коренных изменений в системе государственных органов, осуществляющих управление в сфере природопользования, поскольку экологические отношения являются достаточно сложными и динамичными. Реализация отдельными государственными органами своих полномочий в сфере рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды требует новых форм и методов государственного регулирования эко-

логических отношений, устранение дублирования их функций в сфере охраны окружающей среды, то есть совершенствование государственного экологического управления.

**Актуальность темы исследования** подтверждается отсутствием комплексного исследования государственного управления в сфере природопользования, и как результат функции управления в сфере природопользования расплывлены между несколькими государственными органами, что приводит к многочисленным нарушениям экологического зако-



нодательства и не способствует стабилизации экологических отношений.

**Состояние исследования.** Научный анализ проблем осуществления управления в сфере рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды осуществлялся многими отечественными учеными. Среди них стоит выделить В.И. Андрейцева, А.П. Гетмана, В.М. Ермоленка, В.Н. Малышеву, Н.И. Малышко, Ю.С. Шемшученка.

**Целью и задачей статьи** является исследование осуществления в Украине управления в сфере природопользования, разграничение функций экологического контроля и надзора между отдельными государственными органами, устранения дублирования полномочий государственных органов в сфере охраны окружающей среды. Новизна работы заключается в том, что в данной статье предпринята попытка исследовать как положительные, так и отрицательные стороны осуществления в Украине управления в сфере рационального использования и охраны окружающей среды.

**Изложение основного материала.** В современных условиях достигнут такой уровень развития, когда практически любая деятельность человека оказывает негативное влияние на окружающую среду. В определенной степени негативное влияние на окружающую среду разрешено, поскольку человечество не может существовать и развиваться, не влияя на окружающую среду. В то же время, необходимо обеспечить со стороны государства контроль за таким природопользованием, определить границы негативного влияния на окружающую среду. Поэтому государственными органами осуществляется целый комплекс охранных мер, чтобы уберечь

окружающую среду от негативного воздействия, не допустить нарушения экологических прав человека.

Одной из важных задач государства по предотвращению негативного воздействия на окружающую среду является четкое разграничение полномочий государственных органов власти в сфере контроля и охраны природных ресурсов. Среди всех государственных органов, в полномочия которых входит контроль в сфере природопользования, стоит выделить специально уполномоченные органы исполнительной власти, которые отвечают за состояние природных ресурсов, организацию их рационального использования и охрану окружающей среды. Ведущая роль здесь принадлежит Министерству экологии и природных ресурсов Украины, которое действует на основании Положения о нем, утвержденного Указом Президента Украины от 13 апреля 2011 г. [1]. Министерство экологии и природных ресурсов Украины (Минприроды Украины) является центральным органом исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины.

Министерство экологии и природных ресурсов Украины является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти в формировании и обеспечении реализации государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды, экологической и в пределах своей компетенции биологической, генетической и радиационной безопасности, обращения с отходами, в том числе радиоактивными, пестицидами и агрохимикатами, ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы, радиационной защиты, рационального использования, воспроизводства

и охраны природных ресурсов (недр, поверхностных и подземных вод, внутренних морских вод и территориального моря, атмосферного воздуха, лесов, животного (в том числе водных живых ресурсов, охотничьих и неохотничьих видов животных) и растительного мира и природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны Украины (далее - природные ресурсы), воспроизводства и охраны земель, сохранения, воспроизводства и устойчивого использования био- и ландшафтного разнообразия, формирования, сохранения и использования экологической сети, организации, охраны и использования природно-заповедного фонда, сохранения озонового слоя, регулирования негативного антропогенного влияния на изменение климата и адаптации к его изменениям и выполнение в рамках компетенции требований Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Киотского протокола к ней, развития водного хозяйства и мелиорации земель, геологического изучения и рационального использования.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 13 апреля 2011 г. [2]. Государственная экологическая инспекция Украины введена в систему органов исполнительной власти и создана для обеспечения реализации государственной политики по осуществлению государственного надзора (контроля) в сфере охраны окружающей природной среды, рационального использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов.

В основные задачи Государственной экологической инспекции входит осуществление государственного контроля за соблюдением требований законодательства об охране окружающей природной среды,



рациональное использование, воспроизводство и охрану природных ресурсов, соблюдение режима территорий и объектов природно-заповедного фонда; по экологической и радиационной безопасности (в том числе в пунктах пропуска через государственную границу и в зоне деятельности таможен назначения и отправления) во время импорта, экспорта и транзита грузов и транспортных средств; биологической и генетической безопасностью относительно биологических объектов природной среды при создании, исследовании и практическом использовании генетически модифицированных организмов (ГМО) в открытой системе; обращением с отходами (кроме обращение с радиоактивными отходами) и опасными химическими веществами, пестицидами и агрохимикатами.

Ряд органов государственной власти специализируется на осуществлении контроля за использованием отдельных природных ресурсов. В частности, широкие контрольные полномочия в сфере землепользования имеет Государственное агентство земельных ресурсов Украины. Оно осуществляет государственный контроль за использованием и охраной земель в части соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами требований земельного законодательства Украины и т.д. В сфере охраны, использования и воспроизводства водных живых ресурсов контроль осуществляет Государственное агентство рыбного хозяйства Украины, а Государственное агентство лесных ресурсов Украины контролирует сферу лесного, охотничьего хозяйства и охоты.

Однако существующая система государственных контролируемых органов в сфере охраны

окружающей среды нуждается в совершенствовании. В частности, необходимо отделить полномочия органов государственной власти как распорядителя природных ресурсов от их полномочий как контролирующего органа, то есть осуществить разделение функций, при котором государственные органы выполняют, наряду с функцией распоряжения природными ресурсами, контроль за природопользованием.

Н.В. Марфіна предлагает такое распределение функции контроля в сфере использования лесов, при котором на Государственную инспекцию по контролю за охраной, защитой, использованием и воспроизводством леса следует возложить функцию контроля за соблюдением норм лесного законодательства в лесах всех форм собственности. При этом органе создать службу лесной охраны, которая бы выполняла функцию охраны лесов и предотвращение любых проявлений соответствующих правонарушений в лесном фонде.

За Государственным агентством лесных ресурсов Украины, как считает ученый, стоит оставить функцию формирования лесной политики государства, перераспределения средств, которые будут получены как прибыль от деятельности государственного лесного предприятия, управления лесами, которые не выполняют эксплуатационной функции [3, с. 438 - 439].

С целью оптимизации системы центральных органов исполнительной власти, устранение дублирования их полномочий, обеспечения сокращения численности управленческого аппарата и расходов на его содержание, повышения эффективности государственного управления изменена подведомственность отдельных государственных органов. Так, согласно Указу Пре-

зидента Украины «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» от 9 декабря 2010 г. деятельность Государственного агентства земельных ресурсов Украины, Государственного агентства лесных ресурсов Украины, Государственного агентства рыбного хозяйства Украины координируется Министром аграрной политики и продовольствия Украины [4]. В то же время, такое изменение подведомственности Государственного агентства земельных ресурсов Украины, Государственного агентства лесных ресурсов Украины, Государственного агентства рыбного хозяйства Украины имеет определенные недостатки. Как известно подведомственность отражает интересы определенного ведомства, а следовательно в своей деятельности эти органы будут руководствоваться производственными, экономическими, а не экологическими приоритетами. Ведь в сфере агропромышленной политики предпочтение отдается производственным факторам в использовании природных ресурсов, а не экологизации природопользования. Поэтому, считаем, что деятельность Государственного агентства земельных ресурсов Украины, Государственного агентства лесных ресурсов Украины, Государственного агентства рыбного хозяйства Украины должна координироваться Министерством экологии и природных ресурсов Украины, что позволит соответствующим органам большего природоохранного направления.

Эффективность экологического контроля уменьшает также дублирование контрольных полномочий в сфере окружающей среды несколькими специально уполномоченными государственными органами. Так, в частности государственный надзор и контроль за соблюде-



нием требований относительно охраны, защиты, использования и воспроизведения лесов, ведения охотничьего хозяйства и охоты, а также применение пестицидов и агрохимикатов в лесном хозяйстве на землях лесного фонда осуществляет наряду с Министерством экологии и природных ресурсов Украины, Государственное агентство лесных ресурсов Украины [7, с. 134].

В процессе реализации Координационным советом по вопросам формирования национальной экологической сети [5] задач в сфере создания экологической сети возникают определенные проблемы. После проведения административной реформы состав Государственной службы заповедного дела подвергся реорганизации. Согласно Постановления Кабинета Министров Украины «О ликвидации правительственных органов» от 28 марта 2011 г. № 346 ликвидирована Государственная служба заповедного дела, а ее полномочия переданы отдельному подразделению Министерства экологии и природных ресурсов [6]. Экологи отвергают предложенное админреформой создание отдельного подразделения Министерства экологии и природных ресурсов, который должен заниматься вопросами природно-заповедного фонда. По их мнению, это не позволит обеспечить надлежащую координацию в сфере заповедного дела и обусловит сокращение численности работников заповедников. Одной из причин этого является изменение тематической ориентации самого министерства, которое до админреформы «отвечало за охрану окружающей среды», а теперь «заведует природными ресурсами». Ориентированный на ресурсы орган не сможет сохранить заповедное наследие Украины, а поэтому считаем целесообразным создать специальную службу, кото-

рая бы осуществляла руководство заповедными территориями - Государственное агентство заповедного дела, которое бы осуществляло контроль и надзор за территориями экосети.

**Выводы.** Государственное управление природопользования и охраны окружающей среды считается основным видом управления в указанной сфере. Оно заключается в реализации всеми уполномоченными государственными органами и должностными лицами экологической политики государства в соответствии с действующим законодательством. Анализ законодательства о существующей системе органов государственного управления в сфере природопользования и охраны окружающей среды подтверждает потребность в построении новой модели осуществления государственными органами функций в сфере охраны окружающей среды. Необходимо установить четкую вертикаль подчиненности, обеспечить отсутствие дублирования таких полномочий органов государственной власти как надзор и контроль в области охраны окружающей среды. Только тогда деятельность государственных органов будет направлена на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду и эффективно исполнять возложенные на государственные органы задачи в сфере природопользования.

#### Список использованной литературы:

1. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 454/2011 // Урядовий кур'єр. – 2011. – 11 трав. – № 83.
2. Про затвердження Поло-

ження про Державну екологічну інспекцію : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 454/2011 // Урядовий кур'єр. – 2011. – 11 трав. – № 83.

3. Марфіна Н.В. Актуальні питання організації державного управління лісовим господарством в Україні // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 53. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – С. 437 – 443.

4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/32861>.

5. Про затвердження Положення про Координаційну раду з питань формування національної екологічної мережі: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001р. //Офіційний вісник України. – 2001. - № 49. – Ст. 2192.

6. Про ліквідацію урядових органів : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2011 р. № 346 // Урядовий кур'єр. – 2011. – 8 квіт. – № 64.

7. Правові форми екологічного контролю : навч. посібник / [Краснова М. В., Позняк Е. В., Коваленко Т. П. та ін.] ; за ред. М. В. Красної. – К. : Алерта, 2012. – 760 с.



## ВОПРОСЫ ИСТОРИОГРАФИИ РАЗВИТИЯ МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ В УКРАИНЕ

А. ТЕРОВАНЕСОВ,  
аспирант Донецкого национального университета

### SUMMARY.

The article considered features of the development of historiography health insurance. The paper investigates the concept of historiography. The article established that health insurance is the subject of study of several scientific fields such as economic, historical, legal, etc. The article suggested the division historiography health insurance historical stages. The article analyzed the development of social security in the historiography of the Russian Empire. It was revealed the historiography was formed as a science in the in the twentieth century.

**Keywords:** social protection, social insurance, health insurance, historiography, historiographical sources.

\*\*\*

В статье рассматриваются особенности развития историографии медицинского страхования. Исследуется понятие историографии. Доказано, что в связи с недостаточным уровнем развития медицинского страхования, невозможно досконально проанализировать изменения в законодательстве, которые происходили на соответствующих этапах становления данного правового института. Установлено, что медицинское страхование является предметом изучения нескольких научных дисциплин, таких как экономика, история, право и т.д. Предложено разделение историографии медицинского страхования на исторические этапы. Анализируется развитие историографии социального страхования в Российской империи. Обосновано, что историография была сформирована как наука на протяжении XX столетия.

**Ключевые слова:** социальная защита, социальное страхование, медицинское страхование, историография, историографические источники.

**Постановка проблемы.** На современном этапе в Украине происходит реформирование различных государственных институтов, в том числе здравоохранения. При этом доступная и качественная медицинская помощь выступает залогом успешного государственного строительства и удовлетворения потребностей общества в качественных медицинских услугах. Основными недостатками современной системы здравоохранения являются недостаточный уровень медицинской помощи, отсутствие ответственности медицинских работников, коррупция в медицинской сфере. Все это приводит к ухудшению здоровья населения всех возрастных групп, сокращению срока жизни, что негативно влияет на общественно-экономическое развитие. Возможным выходом из кризисной ситуации может стать внедрение новых правовых моделей развития социальной защиты, включая медицинское страхование, что позволит обеспечить выполнение конституционных норм, а это, в

свою очередь, повысит уважение населения к субъектам властных полномочий.

Следует отметить, что социальное страхование в Украине развивалось под воздействием отдельных факторов. Во-первых, территория страны долгое время была под властью нескольких государств, каждое из которых проводило свою политику медицинской помощи. Во-вторых, на украинской территории в начале XX в. действовали рыночные экономические условия, при которых развивалось социальное обеспечение населения, включая медицинское страхование.

**Актуальность темы исследования** подтверждается необходимостью учитывать историко-правовой опыт при разработке законодательства по обязательному медицинскому страхованию граждан. Именно поэтому актуальным является изучение историографической базы как основного источника исследования социального страхования на разных этапах эволюции.

**Состояние исследования.**

Проблемам развития историографии уделяли внимание многие отечественные и зарубежные ученые. Так, А.Броварь исследует терминологический базис [1]. Н.Герасименко анализирует историографическое развитие института страхования [2]. Е.Латышева указывает на особенности изучения архивных источников как части историографической науки [3]. О.Мельничук проводит анализ становления социального страхования в советский период, включая историографическое развитие [4]. Г.Васильчук изучает произошедшие правовые изменения в данной сфере с момента провозглашения независимости в 1991г. [5].

Значительное количество научных работ свидетельствует об актуальности данной проблемы. Вместе с тем, не обеспечены системность и этапность изучения историографии медицинского страхования. В силу того, что оно является частично новым правовым институтом в украинском законодательстве, комплексно историография от начала XIX до XXI



в. практически не исследовалась.

**Целью и задачей статьи** является исследование историографии медицинского страхования в Украине в XIX – начале XX в. с детерминированием особенностей развития для теоретического обоснования становления данного правового института.

**Изложение основного материала.** Как отмечает А.Броварь, историография представляет собой концентрированный срез системы исторических взглядов на определенном этапе развития общества. Поэтому, изучая историографические подходы, можно понять те тенденции, которые прослеживались в общественном развитии очерченного периода [1, с. 32].

Анализируя развитие медицинского страхования, следует отметить, что его историографическое становление нужно рассматривать в нескольких аспектах, учитывая, что ученые-юристы не пришли к выводу о месте данной системы отношений в современном украинском праве.

Первый аспект касается историографии страхования как давнего гражданско - правового института. В таком случае медицинское страхование выступает одним из видов страхования, поэтому историографический анализ необходим для выявления основ его внедрения.

Второй аспект относится к социальному обеспечению граждан, включая страхование от несчастных случаев, которое получило развитие в XIX - начале XX в. Изучая историографию социального законодательства, можно определить основы введения в действие медицинского страхования.

Третий аспект связан с медицинским правом как отдельной отраслью. Учитывая, что данная система отношений активно развивается, а страхование является неотъемлемой частью медицин-

ского права, необходимо отметить, что, исследовав данную отрасль, можно детерминировать основы становления всех ее институтов, включая медицинское страхование.

Как указывает А.Черепашук, при исследовании понятия «историография» необходимо обратить внимание на то, что существует несколько различных толкований значения этого термина: 1) совокупность исторических произведений, касающихся определенного периода или какой-либо проблемы; историческая библиография; 2) наука, изучающая развитие и накопление знаний по истории общества, а также исторические источники [6, с.142].

Но следует отметить, что данные толкования термина нельзя применить ко всем общественным процессам. Во-первых, медицинское страхование невозможно рассмотреть в генезисе, в отличие от других отраслей и институтов права, поскольку данной системы отношений, как сложившегося базиса взглядов и учений, не существовало.

Во-вторых, достаточно сложно медицинское страхование исследовать в определенных хронологических рамках. Некоторые его элементы существовали в XVII- XIX вв. В начале XX ст., когда была сформирована система оказания бесплатных медицинских услуг рабочим и членам их семей, ученые начали исследовать условия развития страхования жизни, страхования от несчастных случаев, проблемы невыполнения норм социального законодательства в XIX в., которое включает медицинскую помощь. Данные вопросы отражены К.Айзенштейном, А. Гойхбаргом, В.Иорданом, С. Лионом и др. Исследователи пытались проанализировать опыт построения страховых институтов с целью устранения недостатков данной системы, выявить проблемные

стороны нормативных положений социального обеспечения в Российской империи. Тем не менее, при исследовании вопросов страхования акцент делался на защиту имущества лиц, а не на медицинскую помощь гражданам. Это обусловлено тем, что в начале XX в. большая часть населения не имела возможности получить соответствующую медицинскую помощь из-за собственной бедности и несовершенства системы страхования. Поэтому исторические источники данного направления имели начальный и неразвитый характер.

Освещая период развития страхования в таком общем виде, невозможно досконально выявить историко - правовые особенности каждого из периодов и проанализировать изменения в законодательстве, которые происходили на соответствующих этапах становления. Так, Н. Герасименко, исследуя историографию, указывает, что современное страхование, возникшее на украинских землях в XIX в. в Российской империи, развилось посредством различных типов страховых организаций: акционных союзов (российских и зарубежных), обществ взаимного страхования, земского страхования и других [2, с.67]. Общества взаимного страхования являются прообразом института страхования от несчастных случаев на производстве, которое получило наибольшее развитие в начале XX в.

Нужно также отметить российских ученых, занимающихся комплексным изучением медицинского страхования. К ним относятся Д.Диденко-Чинтимур, Т.Бажан, М.Лукашникова, В.Семенов и др. Вышеупомянутые исследователи анализируют исторический опыт социального страхования в контексте современного развития данного института в Российской Федерации.

Анализируя советский пе-





риод развития, можно указать, что именно в это время историография была сформирована как наука, поэтому, изучая вопрос социального страхования, следует остановиться на основных научных работах в этой области. Развитие системы страхования в СССР обусловило создание историко-правовой базы, целью которой было исследование законодательных норм актов, принятых в Российской империи и позже, во время социалистического строительства. Это такие ученые, как А.Винокуров, Б.Данский, В. Райхер, М.Шиминова и др.

Учитывая идеологическую направленность СССР, цель партийных идеологов доказать преимущества социалистического законодательства над нормами, которые существовали в империи, исследователи в своих работах рассматривали правовую основу XIX в. как несовершенную, обосновывая справедливость и преимущества советской модели страхования. Ситуация несколько изменилась с наступлением «перестройки» и получения независимости республиками бывшего СССР. В конце 80-х гг. XX в. исследователи, изучая систему социального законодательства и предлагая внедрение медицинского страхования, проводили параллель с социальным положением рабочих в Российской империи и отрицали положительные черты системы СССР периода застоя.

В отличие от работ периода «перестройки», в трудах современных ученых можно увидеть несовпадающие мнения и всесторонний анализ ситуации, которая существовала в сфере социальных прав граждан. Проблемами историографии страхования данного периода занимаются Е.Латышева, В.Кацюр, О.Мельничук и др. При этом интерес представляют научные источники, касающиеся не только социального законодательства, частью которого яв-

ляется право граждан на охрану здоровья, но и медицинское страхование как отдельная система норм, закреплённая в нормативных положениях бывших советских республик.

Непосредственно освещая историографию социального страхования советского периода, можно определить несколько аспектов ее изучения.

Первый аспект касается исследования архивных источников. Как отмечает, О.Латышева, документы и материалы Всеукраинского управления государственного страхования при уполномоченном Наркомфина (Укргосстрах) - единственный источник информации, системное использование которого позволяет воспроизвести структуру и функциональную деятельность не только центрального, но и низового звеньев учреждения государственного страхования [3, с.102]. Документы Укргосстраха являются довольно исчерпывающим источником, который может дать целостное представление о состоянии социального развития определенного периода. Важными являются также архивы областей и краеведческих музеев, которые помогают проанализировать действительное состояние дел.

Следующий аспект связан непосредственно с социальным законодательством как нормативной базой, поскольку исследование правовых документов позволяют определить уровень общественного сознания, новаторство взглядов законодателей, степень социальной защиты населения. Нужно отметить, что за семьдесят лет существования СССР несколько раз было проведено реформирование социальной сферы, включая систему здравоохранения и медицинское страхование. Поэтому нормативные акты данного периода подлежат тщательному исследованию, поскольку отражают опыт управле-

ния социальной политикой в различных экономических условиях развития, что необходимо при построении системы медицинского страхования в настоящее время.

Третий аспект историографии касается непосредственно работ украинских ученых С. Кульчицкого, П. Чернеги, С. Выговского, Г. Васильчука и др., которые изучали социальное законодательство и проблемы страхования советского периода. О. Мельничук указывает, что работы современных украинских исследователей характеризуются плюрализмом методологических подходов к анализу социальной истории Украины. Наибольшей активностью в этом направлении характеризуются исследования социально-экономических отношений периода НЭПА [4, с.266]. Следует отметить, что наличие различных мнений в научных трудах стало возможным с наступлением «перестройки» в СССР, когда государство отказалось от всеобщей идеологии. Как указывает, Г.Васильчук, общественно-политическая тематика вызывает особый интерес исследователей украинского общества 20-30-х гг. XX в. Она отличается широтой проблематики, преодолением стереотипов, характерных для советской историографии. Фактически исчезла тема роли партии в общественном развитии, но изучаются темы, которые долгое время были «табуированы» [5, с.25].

Начиная с 90-х гг. прошлого века, когда СССР изменил социалистический курс, возникла необходимость принятия новых законодательных положений, регулирующих вопросы социального обеспечения граждан. В этом контексте ученые начали исследовать медицинское страхование как гарантию права на охрану здоровья, которое в этот период выделяется в отдельную систему правоотношений. К таким ученым относится Т.Яковлева, Я.Радиш,



Ф.Тишко, И.Майстренко, В.Галай, О.Солдатенко, И.Шубенко и многие другие.

При этом следует отметить, что медицинское страхование является предметом изучения не только юристов. Данный вид социального обеспечения находится и в плоскости других наук. Так, экономисты, специалисты по государственному управлению рассматривают медицинское страхование как источник финансирования здравоохранения, пытаются выявить пути формирования бюджетов лечебных учреждений, экономические предпосылки, размер взносов при внедрении обязательной формы и др. К таким ученым относятся В.Мних, Л.Ляховченко, Н.Карпишин.

Отдельно необходимо выделить ученых-медиков, научные исследования которых касаются функционирования медицинского страхования как направления системы здравоохранения. К таким исследователям можно отнести Г.Токарева, Н.Авраменко, О.Сулиму, О.Мусия, Ю.Лисюка и др. Также можно отметить труды ученых И. Фуртак, И.Чкан, В.Ермилова, А.Стопчак, В.Собченко, изучающих здравоохранение в его историческом развитии. В этом контексте рассматривается опыт прошлых законодателей касательно внедрения современной системы медицинского страхования, которая должна соответствовать потребностям украинского общества.

Таким образом, на современном этапе развития государства медицинское страхование исследуется представителями дифференцированных научных направлений, что способствует комплексному изучению и позволяет при реформировании данной системы определить основные условия ее функционирования. Преобразование системы здравоохранения, предложения законодателей по повышению качества медицинской помощи привели к

формированию отдельной отрасли права. Как отмечает М.Бреян, характеристика медицинского права на начальном этапе в связи со становлением новых специфических общественных отношений и принятием для их регулирования специального законодательства выходит за пределы предмета регулирования традиционно существующих отраслей законодательства [7, с.36]. Страхование здоровья лиц в таком случае выступает услугой, которую оказывают лечебные учреждения. К ученым, которые рассматривают страхование в контексте проблем медицинского права, принадлежат С.Стеценко, И.Поляков, И.Сенюта, Ю.Вороненко, Н.Лелюх, Л.Дешко, В.Богомаз и др.

Я.Радиш и Ю.Вороненко к основным задачам науки медицинского права относят поиск правовых путей совершенствования системы медицинского страхования [8, с.8]. Многополярность мнений авторов, исследования развития законодательства прошлых времен и попытки определить новые научные подходы к изучению вопросов здравоохранения свидетельствуют о развитии историографии медицинского страхования в Украине. Следует указать, что историография медицинского страхования, в отличие от других институтов и отраслей права, имеет ряд признаков, которые обусловлены заинтересованностью ученых в реформировании основ здравоохранения на современном этапе развития.

Во-первых, отечественная система медицинского страхования начала развиваться именно в 90-е гг. прошлого века, и это повлияло на становление историографии данных правоотношений, которые для указанного периода практически не представляли научного интереса.

Вторым признаком является отсутствие целостной научной

базы изучения медицинского страхования в XIX - начале XX в. Как следствие, очень сложно проследить изменения научных мнений, поскольку в прошлом не исследовались нормативные основы медицинского страхования.

Третьим признаком можно считать принадлежность норм медицинского законодательства к институту социального обеспечения, что позволяет проанализировать его начиная с XIX в., тем самым определив основные направления страхования здоровья граждан.

К четвертому признаку относится наличие нескольких научных направлений изучения медицинского страхования. Они способствуют комплексному исследованию данного предмета, которое целесообразно разделить, в зависимости от цели, на историческое, медицинское, правовое и экономическое направления.

На основании изложенного можно определить понятие историографии медицинского страхования, которое включает особенности, отличающие ее от аналогичного определения, имеющего общий характер. Историография медицинского страхования представляет собой совокупность научных, архивных источников, нормативных актов, которые в основном относятся к социальному обеспечению граждан, включают несколько научных направлений (историческое, медицинское, правовое, экономическое) и обращены к единому предмету исследования.

Таким образом, историография медицинского страхования отображает несколько этапов становления социального законодательства на территории Украины. Развитие научной мысли целесообразно изложить в виде табл. 1

Следует отметить, что развитие медицинского страхования невозможно без осмысления опыта, накопленного со времен становления социального зако-



нодательства до современного развития данного института. Изучение нормативной основы,

архивных документов и трудов исследователей в совокупности является базисом дальнейшего

изучения проблем, связанных с социальным законодательством.

Таблица 1

### Этапы историографии медицинского страхования и их характеристика

Этап историографии медицинского страхования	Краткая характеристика этапа	Исследователи медицинского страхования
I этап – дореволюционный период (XIX – начало XX в.)	Медицинское страхование практически не было развито. Историография представлена в контексте вопросов социального законодательства	К.Айзенштейн, А. Гойхбарг, В.Иордан, С. Лион.
II этап – советский период (20-е – 80-е гг. XX в.)	Исследуется социальное страхование в условиях экономического планирования. Советская система социальной защиты признана лучшей по сравнению с западной, «рыночной» моделью	В.Серебровский, А. Винокуров, Б.Данский, В. Райхер, М.Шиминова.
III этап – современный период (90-е гг. XX в. – по наст. время)	Медицинское страхование выделяется в отдельную систему правоотношений. Ученые-юристы, историки, медики, экономисты рассматривают медицинское страхование с целью его развития в действующем законодательстве Украины	Г.Токарев, Н.Авраменко, И.Фуртак, И.Чкан, В.Ермилов, О. Мельничук, С.Стеценко, В.Стеценко, И. Сенюта, Л.Дешко.

**Выводы.** Изложенное позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, на основании исследования особенностей развития медицинского страхования в XIX – начале XX в. предлагается рассматривать историографию как совокупность научных, архивных источников, нормативных актов, предметом исследования которых является социальное обеспечение граждан и медицинское страхование.

Во-вторых, становление историографии медицинского страхования XIX-XX вв. отражают соответствующие этапы, а именно: дореволюционный период, когда ученые занимались вопросами социального законодательства, поскольку страхование здоровья не получило распространения; советский период, который включает в себя исследования в области социального страхования как справедливой системы обеспечения в сравнении с западноевропейскими моделями; современный период, при котором медицинское

страхование выделяется в отдельную систему правоотношений.

В-третьих, начиная с 90-х гг. XX ст. медицинское страхование развивается, являясь предметом изучения нескольких научных направлений, а именно: экономического, исторического, медицинского, правового. Проведенные исследования помогут выявить особенности становления историографии медицинского страхования, начиная с XIX в. до современного периода, что повлияет на развитие данного правового института в будущем.

#### Список использованной литературы:

1. Бровар О.В. Соціальний вимір розвитку вугільної промисловості Донбасу упродовж 1943 – 1964-х рр. у радянській історіографії / О.В.Бровар // Історичні і політологічні дослідження. – 2009. – 1(41). – С.32-40.
2. Герасименко Н. П. Історіографія страхування на Україні кінця XX – початку XXI століть / Н.П. Герасименко // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. – 2012. Вип. 3(59) – С. 66-71. – Серія: Педагогічні науки.

3. Латишева О.В. Історія становлення та розвитку системи державного страхування в УСРР 20-х рр. у архівних джерелах / О.В. Латишева // Культура народів Причорномор'я. — 2012. — № 233. — С. 101-104.

4. Мельничук О.А. Радянська соціальна політика 1920 – 30-х рр. в сучасній українській історіографії / О.А. Мельничук // Інтелекція і влада: громадсько-політич. наук. зб. – 2010. – Вип. 20. – С.265-273. – Серія: історія.

5. Васильчук Г.М. Проблемно-теоретичні пріоритети сучасних дисертаційних досліджень з історії України 20-30-х рр. XX ст.: історіографічний дискурс / Г.М.Васильчук // Вісник Житомирського Державного університету ім. І.Франка. – Вип.30. – С.22-28.

6. Черепашук А.А. Засоби історіографії як способі формування мотивації студентів до навчання / А.А. Черепашук // Вісник Черкаського університету ім.Б.Хмельницького. – Черкаси, 2009. – Вип. 149. – С. 141-145. – Серія: Педагогічні науки.

7. Брєян Т.А. Наукові погляди на місце медичного права в системі права України / Т.А. Брєян // Медичне право України: проблеми становлення та розвитку: матеріали I Всеукр. наук.-практич. конф., (19–20 квітня 2007, Львів) – С. 33-37.

8. Радиш Я.Ф. Медичне право в системі права України: стан і перспективи розвитку / Я.Ф.Радиш, Ю.В.Вороненко // Український медичний часопис – 2006. – № 5 (55). – С. 5-10.



## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ АВИАЦИОННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ В УКРАИНЕ

М. ЮРЧЕНКО,

аспирант кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института Национального авиационного университета

### SUMMARY

This article analyzes the main trends of public administration Ukrainian aviation enterprises on the basis of the new Air Code of Ukraine 2011. The main focus of the aviation enterprises is paid primarily to airlines, airports and airfields. In particular, we give a classification Ukrainian aviation enterprises of all forms of property and characterization of regulatory legal base management. And also administrative and legal status of these companies. Provides a brief description of activities of leading Ukrainian airlines in 2013-2014. This article analyzes the legal basis for the functioning of airports and airfields. Characterized results of the largest Ukrainian airports for 2013. Reveals the basic direction of the Concept of state program for development of airports up to 2023 and planned activities for the state of its implementation.

**Key words:** aviation enterprise, airfield, airport, public administration of Ukraine, enterprise registration.

\*\*\*

В данной статье анализируются основные направления системы государственного управления украинскими авиационными предприятиями на основе нового Воздушного кодекса Украины 2011 г. Главное внимание среди авиационных предприятий уделяется, прежде всего, авиакомпаниям, аэропортам и аэродромам. В частности, дается классификация украинских авиационных предприятий всех форм собственности и характеристика нормативно-правовой базы управления ими. Анализируется административно-правовой статус данных предприятий. Дается краткая характеристика деятельности ведущих украинских авиакомпаний в 2013-2014 гг. В статье анализируются нормативно-правовые основы функционирования аэродромов и аэропортов. Характеризуются итоги деятельности крупнейших украинских аэропортов за 2013 г. Раскрываются основные направления Концепции государственной целевой программы развития аэропортов до 2023 г. и планируемые государством мероприятия для ее осуществления.

**Ключевые слова:** авиационное предприятие, аэродром, аэропорт, государственное управление Украины, регистрация предприятия.

**Постановка проблемы.** Современная Украина – страна авиационная. Ныне она занимает ключевые позиции в мировом авиационном сообществе. Украина является членом многих влиятельных международных организаций, таких как IATA, ИКАО, JAA и других. Украина является одним из 8 государств (среди 188 стран – членов Международной организации гражданской авиации (ИКАО), которые не только производят, но и проектируют авиационную летательную технику, готовят квалифицированные кадры для авиационной отрасли. Залогом ее успешного развития является наличие и совершенствование нормативно-правовой базы, призванной регулировать работу украинских авиационных предприятий и безопасность полетов в соответствии с требованиями международных стандартов.

**Актуальность темы.** В по-

следние годы специалисты все больше обращают внимание на авиационное законодательство, в частности, вносят свои предложения по совершенствованию этой сферы законодательства Украины. Теоретической основой данного исследования стали положения, изложенные в научных трудах Грабовской Г.М., Гусар О.А., Дарагановой Н.В., Золотарь О.О., Еряшова Е.К., Нашинец-Наумовой А.Ю., Шереметьевой С.Т. Больше внимания они уделили вопросам государственного регулирования деятельности авиационного транспорта. Непосредственно проблемам правового обеспечения деятельности украинских авиапредприятий посвятили свои научные работы Андреева О.А., Катрук К.С., Кравченко М.В., Ярмолук А.Я. Вместе с тем, необходимость совершенствования законодательства в данном вопросе, приведе-

ния его в соответствие со стандартами мирового авиационного сообщества требуют постоянного внимания исследователей к названной проблеме.

**Цель статьи** - правовой анализ основных направлений государственного управления украинскими авиационными предприятиями на основе нового Воздушного кодекса Украины 2011 г. и других последних нормативно-правовых документов. Главное внимание среди авиационных предприятий в данной работе уделяется, прежде всего, авиакомпаниям и аэродромам.

Изложение основного материала. Важнейшим элементом системы управления авиационным транспортным комплексом являются объекты системы управления — авиационные транспортные предприятия. Современное многообразие организационных форм хозяйствования в Украи-



не позволяет судить не только о развитости экономических отношений во всех сферах, но и создает предпосылки к дальнейшему совершенствованию управленческих процедур. Одним из актуальных вопросов дальнейшего совершенствования системы управления авиационным транспортным комплексом являются создание рациональных организационных структур ее объектов и оптимизация их деятельности.

Как справедливо отмечает Г. В. Атаманчук, акцентированное внимание в основном на развитии только самого аппарата управления, забвение (если можно так сказать) роли управляемых объектов и организационной среды в определении его сущности и многообразных проявлений не всегда позволяет достаточно точно и всесторонне раскрыть всю совокупность условий, факторов и причин, влияющих на оптимальность его структуры и эффективность функционирования [1, с.59]. Наличие множества целей системы управления авиационным транспортным комплексом обуславливает и значительное разнообразие объектов, входящих в эту систему. Существуют различные критерии типологии транспортных, в том числе и авиационных, предприятий.

Анализ действующего украинского законодательства показывает, что в Украине работают авиационные предприятия почти всех форм собственности, определенных ст. 63 Хозяйственного кодекса Украины: закрытые и открытые акционерные общества (авиакомпании и другие предприятия), государственные и коммунальные предприятия (в основном аэропорты), частные предприятия (агентства по продаже авиационных перевозок) [3, Ст. 144]. При этом классифицировать предприятия авиационной отрасли можно следующим образом: предприятия, работающие в об-

ласти самолето- и приборостроения; авиакомпании; аэропорты и аэродромы; агентства по продаже авиационных перевозок; заводы, производящие оборудование для радиосвязи, навигационное и другое электронное оборудование и т.п.

Ст.1 Воздушного кодекса Украины устанавливает, что субъектом авиационной деятельности являются физические и юридические лица независимо от формы собственности, ведомственной подчиненности, осуществляющие деятельность в области гражданской авиации. Субъектом наземного обслуживания является субъект авиационной деятельности, который предоставляет услуги по наземному обслуживанию [3, Ст.1].

Исследование административно-правового статуса авиационных транспортных предприятий, организаций и учреждений в настоящее время является весьма актуальным, оно обусловлено рядом существующих проблем, связанных с правовым обеспечением перевозочного процесса и взаимоотношениями перевозчиков с государственными органами. Правом осуществления хозяйственной и коммерческой деятельности в области авиации может владеть любое юридическое или физическое лицо, которое занимается эксплуатацией, техническим обслуживанием, ремонтом, производством, разработкой и другой деятельностью в области авиационной техники и получило лицензию, если это предусмотрено законодательством Украины.

Нормальное функционирование любого предприятия, учреждения, организации и, в частности, транспортного предприятия (в том числе авиационного), обеспечивается его правовым статусом. Статус в переводе с латинского (*status*) означает «состояние, положение». С учетом

того, что правовой статус – это комплексная, интеграционная категория, отражающая взаимоотношения транспортного предприятия с обществом, государством, с учредителем и другими социальными и экономическими субъектами, можно выделить следующие виды правового статуса предприятия, осуществляющего перевозочную деятельность: – общий статус – это статус транспортного предприятия как коммерческой организации, независимо от его организационно – правовой формы. Основу данного статуса составляют Конституция Украины, Гражданский кодекс Украины, а также нормативные акты, регулирующие осуществление предпринимательской деятельности; – специальный статус – это статус транспортного предприятия в зависимости от его организационно-правовой формы и вида осуществляемой перевозочной деятельности; персональный статус – статус конкретного перевозчика, зафиксированный в его уставе.

Б. М. Лазарев и И. Л. Бачило в своих работах по исследованию правового статуса организации указывали, что правовой статус наполняется нормами различных отраслей права [2, с.17]. Он регулируется административным, гражданским, трудовым, финансовым, налоговым правом и определяется нормативными правовыми актами общего и специального характера. Очевидно, что правовой статус авиационного транспортного предприятия определяет система взаимосвязанных правовых предписаний, характеризующих положение перевозчика в обществе по отношению к государству, его органам, другим лицам.

Первоначальным юридическим актом по созданию субъекта перевозочной деятельности является его государственная регистрация. Воздушный кодекс



Украины устанавливает, что любое юридическое или физическое лицо, которое занимается деятельностью, связанной с разработкой, производством, ремонтом и эксплуатацией гражданской авиационной техники, должно получить от государственного органа по вопросам сертификации и регистрации сертификат, который подтверждает соответствие уровня технической подготовки указанного лица требованиям соответствующих авиационных правил Украины [3, Ст.13]. Кодекс определяет: 1. Сертификат на соответствие требованиям авиационных правил Украины должны получить предприятия и организации, которые в области гражданской авиации осуществляют: 1 ) разработку гражданской авиационной техники и изменений в ней с целью одобрения типовой конструкции и серийное производство авиационной техники одобренной конструкции; 2 ) техническое обслуживание авиационной техники; 3 ) управление поддержанием летной пригодности; 4) эксплуатацию воздушных судов; 5) обучение авиационного персонала и персонала, деятельность которого касается обеспечения авиационной безопасности, персонала по наземному обслуживанию; 6) наземное обслуживание; 7) предоставление услуг по аэронавигационному обслуживанию; 8 ) защиту гражданской авиации от актов незаконного вмешательства; 9 ) другие виды деятельности, предусмотренные законодательством, в том числе авиационными правилами Украины [3, ст.13]. Сертификат выдается после осуществления процедуры сертификации, в ходе которой проверяется долгосрочная способность субъекта авиационной деятельности к безопасному выполнению разрешенного вида деятельности или функции в области гражданской авиации. Уполномоченный орган по вопро-

сам гражданской авиации имеет право определять или привлекать учреждения, организации и предприятия для проведения инспекции, проверки, оценки, экспертизы, испытания, исследования [3, Ст.13]. Процедура получения регистрации осуществляется в соответствии с Законом Украины «О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц предпринимателей» от 15.05.2003 г № 755-IV [8].

Согласно официальным данным Госавиаслужбы Украины по состоянию на январь 2014 г. в Украине имеют действующий сертификат эксплуатанта 81 авиакомпания [10]. Среди них ведущее место занимает авиакомпания «Международные авиалинии Украины» (МАУ), созданная в 1992 г. Сегодня МАУ ежедневно выполняет около 700 международных и внутренних рейсов, соединяя Украину с 40 столицами и крупными городами Западной Европы, СНГ, Азии, Ближнего Востока и Африки. МАУ также обеспечивает стыковку с маршрутами своих международных партнеров в более чем 3000 городах мира [4, с.278]. Наряду с МАУ доминирующее положение среди украинских авиакомпаний занимают «Визз Эйр Украина», «Ютейр Украина», «Эйр Оникс», «Роза Ветров». По результатам 2013 г. на долю этих 5 компаний приходится почти 90% общих пассажирских перевозок украинских авиакомпаний [5]. В 2013 г. коммерческие пассажирские и грузовые перевозки осуществляли 40 украинских авиакомпаний. На международных авиалиниях регулярные полеты между Украиной и 44 странами мира осуществляли 11 отечественных авиакомпаний и 55 иностранных авиаперевозчиков из 31 страны. В сентябре 2013 г. Украина получила 1 категорию FAA ( Федеральной Авиационной Администра-

ции США ). Отныне украинские перевозчики имеют возможность значительно расширить географию полетов и открыть рейсы в города США без ограничений частот. Эффективно сегодня работает и созданная еще в 1989 г. компания «Авиалинии Антонова», которая является структурным подразделением ГП «Антонов». Она была первой в мире грузовой чартерной авиакомпанией, которая эксплуатировала сверхтяжелые грузовые самолеты Ан-124 [4, с.279].

Важное место в системе украинских авиапредприятий занимают аэродромы и аэропорты. Воздушный кодекс Украины дает определение понятиям: «аэродром», «аэродром гражданской авиации», «аэродром государственной авиации», «аэродром совместного использования» и определяет, в частности, что все аэродромы подлежат государственной регистрации и сертификации. Государственный реестр аэродромов гражданской авиации Украины ведет уполномоченный орган по вопросам гражданской авиации (сегодня Госавиаслужба Украины) [9]. Гражданские аэродромы и аэродромы совместного использования подлежат сертификации. Она включает в себя оценку всех элементов и объектов аэродрома на соответствие требованиям, установленным авиационными правилами Украины. Держатели сертификатов аэродрома, провайдера аэронавигационного обслуживания и наземного обслуживания несут ответственность за соблюдение требований, установленных авиационными правилами Украины, и непосредственно обеспечивают безопасность и регулярность полетов, безопасную эксплуатацию аэродрома и аэропорта и защиту интересов потребителей аэропортовых услуг [3, Ст. 65]. Аэродром и его элементы должны иметь маркировку, которая



соответствует нормам пригодности аэродромов к эксплуатации. На все недвижимые объекты и сооружения, расположенные на приаэродромной территории, должны быть нанесены дневные и ночные маркировочные знаки и устройства в соответствии с нормами пригодности аэродромов к эксплуатации [3, Ст. 67- 68].

Аэропорты обеспечивают осуществление грузовых операций, посадки, высадки пассажиров и предоставления сопутствующих услуг. По назначению аэропорты делятся на внутренние и международные. Международный аэропорт дополнительно должен обеспечивать таможенный, пограничный, санитарный контроль, контроль за безопасностью и другие виды контроля, предусмотренные действующим законодательством. Аэропорты проходят сертификацию и регистрацию в соответствии с действующими в Украине правилами. По состоянию на декабрь 2013 г. в Украине действовало 46 сертифицированных аэропортов и аэродромов гражданской авиации [11].

Коммерческие рейсы отечественных и иностранных авиакомпаний обслуживали 26 украинских аэропортов, в течение 2013 г. по статистическим данным ими было обслужено 212,7 тыс. воздушных судов [5]. Сегодня коммерческими аэропортами, к которым осуществляются регулярные рейсы, можно считать 16 аэропортов. Из этих аэропортов 9 является аэропортами общегосударственного значения (стратегическими), а именно: Борисполь, Днепропетровск, Донецк, Киев (Жуляны), Львов, Одесса, Симферополь, Харьков, Запорожье. Они обеспечивают около 97 % объемов всех пассажирских перевозок и почти 99 % международных авиаперевозок [5]. Финансирование развития инфраструктуры аэропортов происходит в основном за счет собственных

средств аэропортов. Исходя из того, что региональные аэропорты имеют очень незначительный объем авиаперевозок, они не имеют достаточно средств для развития. Это приводит к существенному дисбалансу в развитии как аэропортовой инфраструктуры и терминальных комплексов, так и уровня сервиса и организации обслуживания пассажиров в региональных аэропортах. Кроме уровня предоставления услуг и технического состояния, узким местом является пропускная способность аэропортов, в частности, значительная перегруженность стратегических аэропортов (терминальных комплексов).

Аэропорт «Борисполь» едва ли не единственный экономически успешный аэропорт Украины. На сегодняшний день он обеспечивает около 52 % пассажирских авиаперевозок Украины [5]. Концепцией Государственной программы развития международного аэропорта «Борисполь» на период до 2020 года [6] предусмотрено создание на базе государственного предприятия «Международный аэропорт «Борисполь» международного узлового транзитного аэропорта. В рамках этой работы осуществляется реализация проектов по развитию авиационной инфраструктуры. Значительное увеличение объемов пассажирских перевозок в 2013 г. наблюдалось и в аэропорту «Киев» (Жуляны), этому содействовал ввод в действие нового терминала, открытие новых авианаправлений, привлечение к совместной деятельности новых авиаперевозчиков [5].

9 ноября 2012 г. Кабинет Министров Украины утвердил новую Концепцию Государственной целевой программы развития аэропортов до 2023 года. [10]. Она предусматривает новаторский и одновременно системный подход к каждому из украинских аэропортов - начиная от развития его

инфраструктуры к внедрению современных технологических процессов обслуживания воздушных перевозчиков и пассажиров. Задача, поставленная правительством, - создать развитую сеть аэропортов с современной инфраструктурой, приведенной в соответствие с международными требованиями и с различными эффективными формами управления. Среди базовых принципов, которые заложены в программу, - увеличение пропускной способности аэропортов и повышение интенсивности движения воздушных судов. В дальнейшем будет осуществляться строительство, реконструкция и модернизация аэродромов: речь идет о повышении категорийности аэродромов в соответствии с рекомендациями Международной организации гражданской авиации и обеспечения полетов воздушных судов в сложных метеоусловиях.

Также в рамках Программы будет осуществляться замена оборудования и модернизация средств навигации, строительство и реконструкция пассажирских терминалов, гостиниц, административных зданий, сооружения грузовых терминальных комплексов, реконструкция топливно - заправочных комплексов, ангарных комплексов, авиационно - технических баз и профилакториев, развитие технического обслуживания воздушных судов

(создание условий для эксплуатации воздушных судов большей массы и пассажироместимости) и паркингов. При этом государственные средства будут направляться исключительно на строительство, реконструкцию и модернизацию взлетно - посадочных полос, перронов, средств светосигнального, радиотехнического, метеорологического оборудования, а также специализированной техники и оборудования для обслуживания аэродромов, воздушных судов и



пассажиров. Также планируется восстановить работу аэропортов, которые пока не функционируют или эксплуатируются не полностью. Для повышения эффективности работы аэропортов и привлечения инвестиций целостные имущественные комплексы и отдельные объекты инфраструктуры, предназначенные для наземного обслуживания воздушных судов, пассажиров, экипажей, обработки багажа, груза, объекты неавиационных видов деятельности можно будет передавать в концессию, аренду, впрочем при условии, что не будет меняться их целевое назначение. Например, в концессию или аренду могут быть переданы пассажирские и грузовые терминалы, кетеринг, объекты обеспечения авиационным топливом и объекты неавиационных видов деятельности в соответствии с действующим законодательством. Аэродромы и аэродромные объекты (взлетно - посадочные полосы, рулежные дорожки, перроны и другие элементы аэродромов) останутся в государственной или коммунальной собственности (в зависимости от сферы управления). Программой будет предусмотрено и законодательное урегулирование вопросов использования земель авиационного транспорта, в том числе передачи их инвесторам в долгосрочную аренду с направлением средств, поступивших на развитие аэропортов. Кроме того, будет вестись работа по уменьшению времени на обслуживание пассажиров и воздушных судов в аэропортах, планируется усовершенствовать систему сертификации и лицензирования аэропортов. Реализация Программы будет способствовать и разви-

тию административно - территориальных единиц, в пределах которых расположены аэропорты, развитию международного туризма в Украине, созданию дополнительных рабочих мест.

**Выводы.** Таким образом можно сделать вывод, что современные сложные задачи, которые стоят перед украинской авиацией, в частности, в области развития и эффективного использования авиационных предприятий, требуют усовершенствования нормативно-законодательной базы отрасли, которая является определяющей основой для ее будущего развития, залогом успешного претворения в жизнь стратегий и перспективных программ.

### Литература

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. Г.В. Атаманчук. – М.: Юридическая литература, 2000, 489 с.
2. Бачило И.Л. Организация советского государственного управления. И.Л. Бачило. – М., 1984, 104 с.
3. Воздушный кодекс Украины: Закон от 19.05.2011. – //Ведомости Верховного Совета Украины. – 2011. – № 48-49. – Ст. 536.
4. История украинской авиации в лицах. Учебное пособие для студентов высших учебных заведений. – К.: НАУ, 2013, 328 с.
5. Итоги деятельности авиационной отрасли Украины за 2013 год. Департамент финансов и экономики Государственной авиационной службы Украины. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://avia.gov.ua/uploads/documents/9175.pdf>
6. Концепция Государственной программы развития международного аэропорта «Борисполь» на период до 2020 г. Распоряжение Кабинета Министров Украины от 11 янва-

ря 2007 г. № 5-р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://uazakon.com/document/fpart03/idx03793.htm>

7. Концепция Государственной целевой программы развития аэропортов на период до 2023 г. Решение Кабинета Министров Украины от 19 ноября 2012 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=245830910](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245830910)

8. О государственной регистрации юридических лиц и физических лиц. Закон Украины от 15.05.2003 г. № 755 – IV. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://kodeksy.com.ua/pro\\_derzhavnu\\_reestratsiyu\\_yuridichnih\\_osib\\_ta\\_fizichnih\\_osib\\_pidpriemstv.htm](http://kodeksy.com.ua/pro_derzhavnu_reestratsiyu_yuridichnih_osib_ta_fizichnih_osib_pidpriemstv.htm)

9. Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти: Указ Президента Украины от 09.12.2010 № 1085/2011 //Официальный Вестник Украины 2011. – № 29. – Ст.1219.

10. Перечень авиакомпаний, которые имеют действующий сертификат эксплуатанта по состоянию на 09.01.2014 .Официальный сайт Государственной авиационной службы Украины. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://avia.gov.ua/uploads/documents/9169.pdf>

11. Реквизиты аэропортов и аэродромов гражданской авиации Украины (по состоянию на декабрь 2013 г. Официальный сайт Государственной авиационной службы Украины. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://avia.gov.ua/documents/diyalnist/aeroport/24145.html>

12. Хозяйственный кодекс Украины: Закон, Кодекс от 16.01.2003 г. № 436 – IV. – //Ведомости Верховного Совета Украины, 2003, №18, №19-20, № 21-22. – Ст.144.