



tigarea particularităților faptei în cadrul unei componente de infracțiune concrete.

Referințe bibliografice

1. Церетели Т. В. *Причинная связь в уголовном праве*. Москва: Государственное Издательство Юридической Литературы, 1963, с. 75.

2. Бунге М. *Причинность. Место принципа причинности в современной науке*. Москва: Изд. Иностранной Литературы, 1962, с. 9.

3. Церетели Т. В. *Op. cit.*, p. 75.

4. Малинин В. Б. *Причинная связь в уголовном праве*. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2000, с. 126-131. Dacă e să facem referire nemijlocită la autor, apoi acesta consideră că „legea cauzalității în forma sa natural-firească constituie legea generală a naturii și a societății”.

5. Трайнин А. Н. *Общее учение о составе преступления*. Трайнин А. Н. Избранные труды. Составление, вступительная статья Н. Ф. Кузнецовой. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004, с. 101.

6. Ковалев М. И., Васьков П. Т. *Причинная связь в советском уголовном праве*. Москва: Государственное Издательство Юридической Литературы, 1958, с. 8; 36. Autorii respectivi în lucrările lor se ghidează de conceptul teoriei condiției obligatorii.

7. Малинин В. Б. *Op. cit.*, p. 126.

8. Церетели Т. В. *Op. cit.*, p. 76-77.

9. Церетели Т. В. *Op. cit.*, p. 77.

10. Тарасов Н. Н. *Методологические проблемы юридической науки*. Екатеринбург, 2001, с. 165.

11. Шаргородский М. Д. *Преступления против жизни и здоровья*. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003, с. 82.

12. Са, de exemplu, *Codul penal al Bavariei* din 1813, art. 144; *Regulamentul militar al lui Petru I*, art. 154.

13. Шаргородский М. Д. *Op. cit.*, p. 82.

PROCEDURA LEGISLATIVĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ÎN ROMÂNIA: ASPECTE COMPARATIVE

Larisa BUGA,
doctorandă

SUMMARY

In this article the author made a order try of the legislative process carried on in the Parliament of the Republic of Moldova and Romania in a comparative plan. So, the stages of the legislative process in these countries were highlighted, were enunciated the resemblances and differences. Also the author mentioned a succession of utile conclusions for the legislative process of the Republic of Moldova.

REZUMAT

În acest articol, autorul a făcut o încercare de elucidare a procesului legislativ desfășurat în cadrul Parlamentului Republicii Moldova și în cel al României în plan comparativ. Au fost scoase în evidență etapele procesului legislativ în aceste țări, fiind enunțate asemnările și deosebiri. La fel, autorul a tras o serie de concluzii utile pentru procesul legislativ al Republicii Moldova.

Procesul de creare a legilor constituie o etapă foarte importantă în viața oricărei societăți. Astfel, ne-am propus drept scop în acest articol să trasăm momentele-cheie ale procesului normativ, iar pentru ca studiul să aibă un conținut științific rațional, am inițiat cercetarea în plan comparativ. Studiarea prin comparație a procedurii de adoptare a legilor elucidează atât laturile deja cunoscute, cât și cele necunoscute, dar utile pentru procedura legislativă din țara noastră.

Atât în Republica Moldova, cât și în România activitatea normativă este desfășurată de anumite autorități publice, abilitate prin constituție sau prin alte acte normative, cum ar fi: parlamentul (autoritate legislativă) și organele puterii executive (autoritățile administrației publice centrale și celei locale).

Parlamentul României are o structură bicamerală, fiind format din Camera Deputaților și Senat. Organizarea și funcționarea fiecărei camere se stabilesc prin Regulament propriu. Potrivit art. 75 din Constituția României, una dintre camere este prima sesizată cu anumite proiecte de legi sau propuneri legislative, cealaltă fiind cameră decizională, manifestarea acesteia din urmă încheind procesului legislativ.

Spre deosebire de România, în Republica Moldova Parlamentul [1] este unicameral, iar potrivit art. 60 din Constituție este unica autoritate legislativă a statului.

Fiind autoritatea reprezentativă a societății, parlamentul este investit cu o serie de atribuții, cea mai importantă dintre acestea fiind *legiferarea* [2] – activitate supusă unor norme ce reglementează calea pe care o parcurge legea



din momentul exercitării dreptului de inițiativă legislativă și pînă la publicarea legii în „Monitorul Oficial (MO)”, norme care formează conținutul procedurii legislative parlamentare. Procedura legislativă cuprinde totalitatea regulilor pentru pregătirea dezbaterii, dezbaterea și votarea unui proiect de lege în parlament.

Atît în Republica Moldova, cît și în România actele normative [3] parcurg următoarele etape:

- *inițierea și elaborarea* proiectului actului normativ;
- *dezbaterea* proiectului actului normativ;
- *adoptarea (votarea)* proiectului actului normativ;
- *promulgarea* actului normativ;
- *publicarea oficială* a actului normativ.

Inițierea. Conform art. 73 din Constituția Republicii Moldova, dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Inițiativa legislativă reprezintă dreptul de a sesiza parlamentul, acestui drept corespunzîndu-i obligația corelativă a parlamentului de a declanșa mecanismul procedurii legislative [4, p. 35].

În România, dreptul de inițiativă legislativă aparține atît guvernului, deputaților, senatorilor, precum și unui număr de cel puțin 100 000 de cetățeni cu drept de vot [5].

Considerăm bine-venită ideea legislatorului român de a include în prevederile constituționale norma privind acordarea inițiativei legislative cetățenilor țării. Puterea aparține cetățenilor, iar unicul

deținător al suveranității naționale este poporul. Propunem legislatorului moldovean să completeze prevederile art. 73 din Constituția Republicii Moldova după cum urmează: ”Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în parlament, Președintelui Republicii Moldova, guvernului și unui număr de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot. Cetățenii care înaintează inițiativa legislativă trebuie să provină din cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, iar în fiecare dintre ele trebuie să fie înregistrate cel puțin 20000 de semnături în sprijinul inițiativei legislative”.

Atît în Republica Moldova, cît și în România, în cadrul exercitării dreptului de inițiativă legislativă deputații și președintele țării prezintă parlamentului proiecte de legi și propuneri legislative, iar guvernul – proiecte de legi.

Proiectele de legi și propunerile legislative se primesc spre examinare împreună cu expunerea scopurilor, sarcinilor, a concepției viitoarei legi, a locului ei în legislația în vigoare, precum și a efectelor ei social-economice și de altă natură. La proiectul de lege a cărei realizare necesită cheltuieli materiale și de altă natură se anexează o fundamentare economico-financiară.

Elaborarea proiectului este o etapă foarte serioasă, fiind necesară constituirea unui grup de autori, specialiști de forță în domeniul respectiv. În cazul în care inițiativa vine de la guvern, acesta îl va examina în cadrul ședinței sale și, prin hotărîre de guvern, îl va înainta parlamentului. În cazul

președintelui țării, proiectul confirmat prin decret se prezintă parlamentului.

Proiectul de lege elaborat se transmite parlamentului, unde este înregistrat de către Biroul permanent.

În cazul Parlamentului României, a cărei structură este bicamerală, propunerile legislative și proiectele de legi se transmit către camera competentă să le adopte, ca primă cameră sesizată. Acestea se comunică guvernului pentru a se pronunța. Propunerile legislative făcute de cetățeni se distribuie senatorilor și sînt transmise comisiilor permanente competente, împreună cu hotărîrea curții constituționale privind îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni.

O problemă distinctă, prealabilă examinării proiectelor și propunerilor legislative, o constituie avizarea acestora. Aceasta este sarcina comisiei permanente sesizate în fond, de competența căreia ține proiectul sau propunerea legislativă. În România avizarea este realizată de către Consiliul Legislativ. De asemenea, propunerile legislative și proiectele de lege sînt supuse avizării Consiliului Economic și Social, organism cu rol consultativ în stabilirea politicii economice și celei sociale a țării.

Avizarea este obligatorie sub aspectul solicitării și însoțirii inițiativei legislative.

Proiectele de lege al căror inițiator este guvernul, și care vin însoțite de toate avizele necesare sînt înregistrate în ordinea primirii lor, Biroul permanent al fiecărei camere analizînd dacă este competent Senatul sau Camera



Deputaților să dezbată, ca primă cameră sesizată, proiectul de lege respectiv [6, p. 59-60].

În continuare, proiectele de lege și propunerile legislative sînt analizate în cadrul comisiilor permanente.

Astfel, după înregistrarea inițiativelor legislative și rezolvarea problemelor de competență, Biroul permanent, sub semnătura președintelui fiecărei camere, sesizează comisiile permanente competente în vederea întocmirii rapoartelor și elaborării avizelor.

Comisia permanentă sesizată în fond are obligația de a examina proiectul în decurs de 25 zile de lucru. Comisia poate invita experți, precum și grupul de autori, pentru unele explicații, sau poate expedia proiectul unor instituții specializate pentru a obține un aviz.

Dezbaterea. Potrivit autorului Mihai Grigore [6, p. 67], dezbaterrea unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative se face succesiv, potrivit ordinii de zi adoptate, și presupune *trei faze*: dezbaterrea generală, dezbaterrea pe texte, votul final. În conformitate cu art. 74 din Constituția Republicii Moldova, pentru legile organice sînt necesare două lecturi, iar legile ordinare pot fi adoptate și în urma unei singure lecturi. Alta este procedura de adoptare a legilor constituționale, pentru care se cere dezbaterrea proiectelor acestor legi în trei lecturi.

De regulă, dezbaterrea, avînd ca scop clarificarea unor aspecte de principiu ale proiectului, nu se încheie prin vot.

Procesul dezbaterii proiectului de lege în *primă lectură* este supus unor reguli fixate în „Regulamen-

tu Parlamentului Republicii Moldova”, și anume:

- prezentarea proiectului de către autor, cu expunerea scopurilor, sarcinilor, concepției viitoarei legi, locului ei în legislația în vigoare, precum și efectelor ei social-economice și de altă natură;

- audierea raportului comisiei permanente sesizate în fond;

- luarea de cuvînt a deputaților, cu respectarea obligatorie a ordinii acordării de cuvînt reprezentanților tuturor fracțiunilor parlamentare.

În această fază a dezbaterii nu pot fi propuse amendamente.

Celei de-a *doua lecturi* îi sînt specifice următoarele acțiuni:

- transmiterea proiectului, după dezbaterrea lui în prima lectură, comisiei sesizate în fond, altei comisii sau mai multor comisii competente, cu desemnarea comisiei responsabile pentru examinarea obiectivelor și propunerilor de principiu examinate în prima lectură și prezentarea unui raport privind rezultatele dezbaterii;

- dezbaterrea proiectului pe articole;

- votarea proiectului pe articole și în ansamblu, dacă Parlamentul nu va hotărî altfel.

În cadrul acestei lecturi, deputații pot lua cuvîntul pentru a exprima punctul de vedere, de asemenea se pot pune în discuție amendamentele depuse în termen la comisie.

Potrivit prevederilor constituționale, doar pentru unele categorii de legi [7] se impune *lectura a treia*. Această a treia lectură necesită respectarea regulilor:

- transmiterea amendamentelor parvenite din lectura a doua comisiei permanente sesizate în

fond sau altei comisii competente și guvernului spre examinare, prezentarea raportului și avizului în termen de 3 săptămîni;

- efectuarea, la decizia parlamentului, a expertizei economico-financiare imparțiale asupra amendamentelor în cauză;

- discutarea raportului comisiei permanente sesizate în fond, a avizului guvernului și a rezultatelor expertizei.

Dacă la votarea proiectului nu s-a obținut majoritatea de voturi stabilită pentru acea categorie de lege, proiectul se consideră respins. Astfel, proiectele de lege respinse nu mai pot fi readuse în discuția Parlamentului pe durata acelei sesiuni [8, p.150].

Votarea. Conform art. 76 din Constituția României, legile se adoptă cu votul majorității cerute. Ceea ce ține de legile constituționale, acestea se adoptă cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul deputaților. În mod corespunzător se adoptă și legile Republicii Moldova.

În stabilirea rezultatelor votării este esențial numărul minim de voturi necesare pentru ca decizia respectivă să fie adoptată. Această majoritate poate fi simplă [9], absolută [10] sau calificată [11].

Condiția esențială pentru ca votul să aibă loc este existența cvorumului. Constatarea cvorumului se face de către președinte la deschiderea ședinței.

Deputatul votează personal prin vot deschis sau secret. În cursul votării deputaților nu li se dă cuvînt.

Rezultatul votului este anunțat de președintele de ședință (președintele parlamentului).



În Republica Moldova președintele parlamentului semnează legea adoptată, iar în România președinții camerelor semnează legea după adoptarea de către ambele camere.

Promulgarea. În țările supuse studiului, procedura legislativă se termină prin promulgarea legii. *Promulgarea* reprezintă actul șefului statului prin care se ia cunoștință de epuizarea procesului legislativ și se dispune publicarea legii în Monitorul Oficial [6, p. 72]. Constituția României (art. 77 alin. 1) stabilește că promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la adoptare.

Totodată, atât Președintele Republicii Moldova, cât și cel al României are dreptul de veto [12], adică în cazul în care acesta are obiecții asupra unei legi, are dreptul să o trimită spre reexaminare parlamentului. Președintele țării, atât în Republica Moldova, cât și în România, poate beneficia de acest drept doar o singură dată. Astfel, în acest sens Președintele României poate sesiza Curtea Constituțională *a priori* cu privire la constituționalitatea legii, înainte de promulgarea acesteia. În Republica Moldova, controlul constituționalității are loc doar după intrarea în vigoare a legii (posterioră adoptării legii). Considerăm că și pentru Republica Moldova ar fi bine-venit controlul de constituționalitate exercitat înainte de promulgarea legii. În felul acesta s-ar înlătura contradicția dintre actul normativ și constituție înainte ca acesta să intre în vigoare și să-și producă careva efecte juridice.

Promulgarea se face doar în

cazul legilor organice și ordinare, dar nu și în cazul legilor de revizuire a constituției.

Promulgarea este un act cu o dublă consecință [6, p. 75]: 1) se recunoaște de către șeful statului că acesta este conținutul autentic al actului normativ votat și 2) se dispune publicarea în „Monitorul Oficial”. Legea odată adoptată este publicată în „Monitorul Oficial al Republicii Moldova” sau, respectiv în „Monitorul Oficial al României” în limba română. În Republica Moldova textul legii este publicat în MO și în limba rusă.

Prin urmare, publicarea legii constituie etapa decisivă ce finalizează procesul de elaborare a actelor normative. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.

Astfel, procedura legislativă în Republica Moldova și în România îmbracă aceleași etape privind adoptarea legilor, cu mici excepții, ca, de altfel, în majoritatea țărilor lumii. Fiind o procedură esențială pentru edificarea unui stat de drept, aceasta implică activitatea legislativului în vederea inițierii, avizării în comisii, dezbaterii în plen, votării proiectului de lege, precum și activitatea șefului statului, ca autoritate executivă, privind promulgarea (semnarea) legii deja adoptate în parlament. Transmiterea spre publicare, ca etapă finală și decisivă, este pusă în sarcina Biroului permanent și a Cancelariei de Stat.

În cadrul Parlamentului României, țară-membră a Comunității Europene, funcționează Consiliul legislativ, ca instituție ajutoare. Consiliul legislativ nu este un organ politic, sarcina acestuia constă în vegherea întocmirii proiectelor de legi, coordonarea și perfecționarea

lor, evitarea contradicțiilor între prevederile actelor normative și constituție. Consiliul legislativ poate propune modificări de formă și de fond care le consideră necesare pentru corectitudinea și claritatea redacției juridice, coordonarea cu principiile și concepțiile economice, sociale și politice ale constituției. Totodată, Consiliul legislativ, ca organ consultativ de specialitate al parlamentului, avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. Statutul acestui organ este reglementat prin lege organică. Prin urmare, urmăm actualitatea și utilitatea unui astfel de organ pe lângă Parlamentul României, esența căruia constă în prevenirea adoptării legilor neconstituționale. Prezența Consiliului legislativ în cadrul Parlamentului României contribuie esențialmente la edificarea statului de drept, iar crearea unui astfel de organ pe lângă Parlamentul Republicii Moldova ar constitui un pas necesar și impunător pentru integrarea Republicii Moldova în Comunitatea Europeană. Prin urmare, la acest capitol Republica Moldova mai are mult de lucru.

Concluzionând, vom menționa că adoptarea actelor normative este o procedură necesară și amplă. Procesul legislativ constituie procesul de formare a sistemului legislativ, atât de necesar unei societăți pentru existența și evoluția prosperă, unde garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului prevalează altor valori.

Recenzent:

Valeriu BUJOR,

doctor în drept,

profesor universitar



Referințe bibliografice

1. Parlamentul Republicii Moldova este compus din 101 deputați.
2. Art. 64 din Constituția României, art. 66 lit. a) din Constituția Republicii Moldova.
3. Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.
4. Negru Boris, Cojocaru Violeta. *Tehnica legislativă*. Note de curs. Chișinău: Tipografia Centrală, 1997.
5. Art. 73 alin. 1 din Constituția României.
6. Grigore Mihai. *Tehnica normativă*. București: Editura C.H.Beck, 2009.
7. Proiecte de legi constituționale, organice în problemele bugetului, finanțelor și economiei; proiecte de legi considerate de Guvern ca fiind prioritare, tratate internaționale.
8. Popa Victor. *Drept parlamentar*. Monografie. Chișinău: ULIM, 1999.
9. Majoritatea simplă reprezintă majoritatea raportată la cvorumul de vot, asigurând ca rezultatul votării să fie al voinței majoritare a celor prezenți.
10. Majoritatea absolută este majoritatea raportată la numărul total al deputaților prezenți. Majoritatea absolută coincide cu cvorumul de vot.
11. Majoritatea calificată privește cele mai grave și mai importante măsuri ce pot fi adoptate în procesul decizional, cum ar fi revizuirea constituției.
12. Termenul este utilizat în legislația SUA.

PREVENIREA ȘI CONTRACARAREA FENOMENULUI NEGATIV DE ABANDONARE A TERENURILOR AGRICOLE: REGLEMENTĂRI ȘI SOLUȚII

Angela CUCIURCĂ,
doctor în drept

SUMMARY

We consider the land legislation modifications suggested by the Ministry of Agriculture and Food Industry to be justified, in spite of the fact that a number of aspects, such as climate in the territory of the RM, owners' age, procedural aspect of examination and implementation, etc., has not been taken into consideration. Moreover, the process of imposing "harsh" fines on landowners, as suggested by the Ministry of Agriculture and Food Industry, and for cleaning the lands in their property, should pass the "corruption test." Another aspect of this problem is that such sanctions established by law may have the effects suggested by the Ministry of Agriculture and Food Industry. As a result of the sanctions which may be imposed on farmers as landowners for their negligent soil cultivation, one of the effects may be transmitting abandoned plots to a land bank to be administered; such lots may be regained by means of paying the maintenance fee.

S firșitul celui de-al doilea mileniu purta cununa multor realizări în domeniul funciar, dar și mai multe speranțe pentru viitor. Una dintre aceste speranțe era prevenirea și combaterea fenomenului negativ de abandonare a terenurilor agricole, adică sistarea activităților agricole pe un anumit teritoriu. Transpunerea în fapt a acestui imperativ al timpului constituie în activitatea legislativă una dintre sarcinile primordiale – elaborarea unei baze normative care să reglementeze sub toate aspectele fenomenul abandonării terenurilor agricole.

În condițiile democratizării tuturor sferelor vieții sociale, la începutul mileniului trei, declanșarea procesului migraționist, criza economică, precum și nivelul de trai mai redus decât nivelul de asigurare a unei supravețiri fiziologice au condiționat abandonarea unui număr considerabil de terenuri agricole de către moldovenii plecați peste hotare, dar și cei ră-

mași în țară, care sînt apti de muncă, afirmă că nu dispun de surse financiare pentru a-și întreține terenurile pe care le dețin cu drept de proprietate.

Prevederile legislației funciare în vigoare, în special art. 29 din Codul funciar al RM (în continuare – CF al RM), reglementează că deținătorii de terenuri sînt obligați:

- să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor;
- să respecte, conform recomandărilor agrotehnice, condițiile de exploatare a terenurilor, structura asolamentelor, să nu admită folosirea abuzivă a îngrășămintelor chimice și a preparatelor de fitosanitare;
- să achite la timp impozitul funciar și alte plăți pentru folosirea terenurilor;
- să ia măsuri de prevenire și combatere a eroziunilor, a compactării solului, a alunecărilor de teren, a salinizării sau înmlăștinării secundare;