

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. 8 (272) 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
Index: RM 77030

© Legea și viața

Pagina web: www.legeazakon.md
www.legeasviata.in.ua

SUMAR

V. GÎSCA. Partajul averii succesoriale	4
И. ЯКУБ, В. ЕНИКОВ. «Национальная безопасность» и «государственная безопасность»: сущность и соотношение понятий	9
V. MADAN. Aspecte privind agricultura ecologică.....	15
E. BECCIEV. Reforma finanțării campaniilor electorale în Republica Moldova	19
V. CERBA. Unele considerații teoretice privind raportul de cauzalitate în răspunderea juridică de drept privat.....	27
A. MARINESCU. Unele reflecții asupra conceptelor de guvernare și putere executivă	34
V. MAZUR. Competența primarului ca autoritate locală reprezentativă și executivă	39
A. NOVAC. Obligațiunile fiscale ale agenților economici în cazul transmiterii bunurilor în capitalul social al societăților	48
C.-C. PRETULA. Necesitatea studierii aprofundate a influenței imuabile a factorilor mediului asupra infractorilor juvenili.....	51
A. TĂLĂMBUȚĂ. Analiza investigațiilor științifice în materia instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață în doctrina Republicii Moldova și a altor state.....	54



PARTAJUL AVERII SUCCESORALE

Veronica GÎSCA,
doctor în drept, conferențiar universitar, ASEM

SUMMARY

The existence of exclusive rights over the goods is, in the view of the legislature a goal that must be achieved quickly. Often the goods are concurrent and simultaneous exercise certain rights in order to transform their exclusive rights is necessary to use for partition operation.

Keywords: division of property inheritance, acer inheritance, tenancy, inheritance, division of property, the testator, co-owners

REZUMAT

Existența unor drepturi exclusive asupra bunurilor reprezintă, în concepția legiuitorului, un deziderat ce trebuie realizat cât mai rapid. De multe ori asupra bunurilor se exercită unele drepturi concurente și simultane, astfel încât pentru transformarea acestora în drepturi exclusive se impune a se recurge la operațiunea de partaj.

Cuvinte-cheie: partajul averii succesorală, avere succesorală, indiviziune, moștenire, împărțirea bunurilor, testator, coproprietari

Introducere. Determinarea bunurilor concrete care trec în proprietatea fiecărui moștenitor se face prin partajul averii succesorală, care reprezintă operațiunea juridică prin care încetează coproprietatea prin împărțirea în natură sau prin echivalent bănesc a bunurilor aflate în coproprietate [8, p. 640]. Reglementarea legală a partajului averii succesorală este cuprinsă în Titlul VII al Codului civil al Republicii Moldova, art. 1560-1575. Potrivit art. 1560 Cod civil, partajul succesoral se face prin acordul moștenitorilor după primirea certificatului de moștenitor. Codul civil nu definește partajul, dar în literatura de specialitate întâlnim mai multe opinii la acest subiect.

Metode aplicate și materiale utilizate. Metodele aplicate sînt: analiza, sinteza, comparația, investigația științifică. Materialele folosite includ legislația în domeniu a RM și cea a României.

Rezultate obținute și discuții. *Partaj*, în sens uzual, înseamnă împărțire a unei averi. Noțiunea își are sorginea în cuvîntul francez "partage" [7, p. 470]. Etimologia acestui termen poate fi găsită în latinescul "partem" sau "partitionem agere". Prin partaj se înțelege o operație de împărțire a proprietății comune între coproprietari, în urma căreia fiecare dintre aceștia devine proprietar exclusiv asupra

unui bun sau a unei părți determinate material. Partajul este frecvent înfîlnit cu prilejul ieșirii din indiviziune a moștenitorilor ori în cazul partajului de ascendent, situație în care o persoană împarte bunurile sale moștenitorilor.

În dreptul român, partajul este denumit „împărțeală”. Autorul Liviu Stănciulescu comentează partajul ca fiind împărțeala prin care ia sfîrșit indiviziunea succesorală, bunurile aflate în indiviziune trecînd în proprietatea exclusivă a coproprietarilor succesorală, potrivit cotei-părți la care are dreptul fiecare [14, p. 573].

Astfel, partajul este operațiunea juridică prin care încetează starea de indiviziune, în sensul că bunurile stăpînite pe cote-părți ideale sînt trecute în proprietatea exclusivă a fiecărui coproprietar și determinate în materialitatea lor [16, p. 574].

În conformitate cu prevederile legale, nimeni nu poate fi silit să rămînă în indiviziune, ceea ce înseamnă că dreptul nostru exclude indiviziunea silită. Astfel, în Codul civil al Republicii Moldova e prevăzută încetarea proprietății comune pe cote-părți prin împărțire: „Încetarea proprietății comune pe cote-părți prin împărțire poate fi cerută oricînd, dacă legea, contractul sau hotărîrea judecătorească nu prevede altfel” [1, art. 357].

Partajul succesoral este o moda-

litate prin care moștenitorii își realizează dreptul de a ieși din indiviziune. Partajul nu este însă singura modalitate de încetare a indiviziunii (el este cel mai des înfîlnit în practică).

Încetarea stării de coproprietate succesorală este prevăzută de legiuitor ca o soluție realizabilă oricînd și de preferință cît mai degrabă. Dificultățile administrării bunurilor în timpul acestei stări, abuzurile săvîrșite de unii comoștenitori care profită de faptul că se găsesc în posesia bunului, pericolul uzurpării bunurilor etc. au fost de natură să-l determine pe legiuitor să preconizeze o cît mai grabnică lichidare a indiviziunii.

Problema partajului apare atunci cînd o moștenire se transmite către mai mulți moștenitori, pentru că în cazul în care există un singur moștenitor al defunctului nu există probleme de nicio natură: unicul moștenitor dobîndește dreptul asupra moștenirii din momentul deschiderii succesiunii și intră în posesia bunurilor moștenirii [15, p. 87].

Moștenitorii care au acceptat succesiunea devin coproprietari ai patrimoniului succesoral indiviz, fiecare dintre ei deținînd dreptul la numai o cotă-parte ideală, abstractă din patrimoniu, niciunul din ei nefiind titular exclusiv asupra unui bun sau asupra unei fracțiuni materiale din bun, căci numai dreptul este fracționat, nu și bunul



sau bunurile din materialitatea lor. Cu excepția cazurilor în care moștenitorul este cu titlu particular și a moștenit un bun concret, niciunul dintre moștenitori nu este titular al bunurilor incluse în masa succesorală. În principiu, natura juridică și regulile aplicabile coproprietății succesorală nu diferă de natura și regimul juridic aplicabil coproprietății. Această concluzie se impune în lipsa unor reguli speciale referitoare la coproprietatea succesorală. În ceea ce privește împărțirea coproprietății succesorală, regulile de drept comun ale coproprietății se vor aplica în lipsa unor reglementări speciale în materia moștenirii.

De la deschiderea succesiunii, obligațiile și sarcinile moștenirii se transmit divizate către moștenitori, dar bunurile care formează obiectul unor drepturi cuprinse în masa succesorală pot ridica probleme, în sensul că acestea nu sînt susceptibile de o împărțire automată, ci presupun partajarea lor între succesori. Pînă la partaj, ei dețin o parte abstractă, ideală din patrimoniul succesoral, concretizat într-un anumit procent din moștenire.

Doctrina consideră coproprietatea succesorală vremelnică, incomodă în administrarea bunurilor, chiar generatoare de neînțelegeri și proces între coproprietari. Codul civil al Republicii Moldova instituie regula potrivit căreia oricînd un coproprietar poate cere partajul succesiunii.

Conchidem deci că partajul este actul juridic care face să înceteze coproprietatea succesorală indiviză, prin atribuirea către fiecare proprietar a unei părți determinate materialmente din moștenire.

Partajul succesoral face ca fiecare coproprietar să devină stăpîn absolut al unei părți anume determinate din lucrul comun, reprezintă acea operațiune juridică prin care fiecare coproprietar primește o parte determinată în locul părții nedeterminate, abstracte pe care o

avea asupra lucrurilor posedate în comun [12, p. 725].

Împărțirea bunurilor succesorală poate fi realizată în două forme: prin acord comun al moștenitorilor și pe cale judecătorească. Între cele două forme ale partajului nu există deosebiri substanțiale în raport cu efectele pe care ele le produc și, ca atare, deosebirile parvin din mijloacele prin care raporturile de partajare se realizează [9, p. 70].

Potrivit art. 1560 Cod civil, partajul averii succesorală se face prin acordul moștenitorilor după primirea certificatului de moștenitor. Acordul privind partajul voluntar poate interveni oricînd, dar se încheie numai după eliberarea certificatului de moștenitor. În lipsa acordului între moștenitori, partajul poate fi efectuat prin intermediul instanței de judecată.

Acordul privind partajul reprezintă operațiunea juridică prin care moștenitorii repartizează averea moștenită în alt mod decît este menționat în certificatul de moștenitor. În acordul de partaj părțile nu vor fi ținute să respecte aportul fiecărui moștenitor corespunzător cotei-părți moștenite. Astfel, în acord moștenitorii pot decide a repartiza unui moștenitor o parte mai mare din averea succesorală, cu achitarea sau fără achitarea unei sulte. Spre exemplu, unui moștenitor îi revine o treime din averea succesorală, iar altuia – două treimi din averea succesorală constituită dintr-o casă și un autoturism. În acordul de partaj, moștenitorii pot conveni atribuirea către cel ce deține o treime din averea succesorală a casei de locuit, iar celuilalt – a autoturismului. Mărimea sultei se stabilește prin acordul părților. În unele cazuri, moștenitorii pot decide să efectueze partajul total al averii sau al unei părți a acesteia [10, p. 1223].

În conformitate cu art. 1561 Cod civil, se prevede determinarea de către testator a modului de partajare a averii succesorală. Există două variante: sau testatorul stabi-

lește în testament modul de partajare, sau poate încredința partajul unui executor testamentar. În cazul în care testatorul în testament a stabilit modul de partajare a averii succesorală între moștenitori, voința lui este obligatorie pentru moștenitori și urmează să fie respectată întocmai la eliberarea certificatului de moștenitor. Testatorul poate stabili în testament criteriile partajului succesoral, care vor fi obligatorii pentru moștenitori. Atunci cînd este numit un executor testamentar, acesta, după deschiderea moștenirii, dar nu mai tîrziu decît pînă la acceptarea succesiunii de către toți moștenitorii, va adopta decizia privind modul de partajare a averii succesorală. Decizia executorului testamentar se va referi în egală măsură la activul și la pasivul succesoral. Pornind de la faptul că prevederile testamentare sunt obligatorii pentru moștenitori, actul de partaj capătă și el un caracter obligatoriu. În acest caz, actul de partaj se va contopi cu certificatul de moștenitor, care va reflecta dreptul fiecărui moștenitor, pornind de la partajul propus.

În continuare menționăm, că decizia executorului testamentar care reflectă modul de partajare a activului și pasivului succesoral este obligatorie și pentru moștenitori și pentru notar. Dacă totuși unul dintre moștenitori nu va fi de acord cu conținutul deciziei adoptate, motivînd că aceasta este evident inechitabilă, partajul se va efectua prin hotărîre judecătorească. Totodată, moștenitorul care contestă decizia executorului testamentar va fi obligat să se adreseze în instanța de judecată și să dovedească caracterul inechitabil al acestuia. Spre exemplu, o decizie emisă de executorul testamentar poate fi considerată inechitabilă în cazul în care nu s-a ținut cont de criteriile și recomandările testatorului menționate în testament, au fost supraevaluate activele sau pasivele, nu s-a ținut cont de cotele din moștenire.



Condițiile generale de fond ale partajului averii succesorală vizează calitatea persoanelor care o pot cere, capacitatea lor de exercițiu și, în mod excepțional, necesitatea unei autorizații. Prin urmare, partajul moștenirii se face cu respectarea unor condiții generale de fond ce privesc:

- Persoanele care pot cere partajul;
- Capacitatea cerută de lege pentru a cere partajul.

Subiectele. Există patru categorii de persoane care pot cere ieșirea din indiviziune:

- *comoștenitorii* (moștenitori legali și legatari universali sau cu titlu universal),

- *succesorii în drepturi ai comoștenitorilor*, care se subrogă în drepturile lor, pot, de asemenea, cere partajul sau continuă acțiunea începută de autorul lor. Astfel, dobânditorul prin acte între vii (cesiionarii) de drepturi succesorală, iar în caz de moarte a unui comoștenitor – moștenitorii lui, care se bucură de drepturile succesorală prin transmisie succesorală;

- *creditorii personali ai comoștenitorilor* pot cere partajul sau pot continua acțiunea de partaj promovată de comoștenitorul debitor, pe calea acțiunii oblice [11, p. 292];

- *procurorul.*

Dreptul de a cere partajul succesoral aparține în primul rând coproprietarilor patrimoniului succesoral indiviz, conferit de art.1560 Cod civil, care consacră dreptul acestora de a cere împărțea oricând. Deci acest drept îl au moștenitorii legali, legatarii universali și cu titlu universal.

Conform art. 1568 Cod civil, dacă moștenitorul este conceput, partajul averii succesorală se va face doar după nașterea lui, în condițiile art. 1560. Ceilalți moștenitori sînt în drept să partajeze averea succesorală numai separînd cota ce i se cuvine moștenitorului conceput.

Art. 1433 Cod civil dispune că statutul juridic atît de moștenitor legal, cît și testamentar îl dobîndesc copiii concepuți în timpul vieții celui ce a lăsat moștenirea și născuți vii după decesul acestuia. Deși dreptul de succesoral al copiilor concepuți apare din momentul deschiderii succesiunii, acest drept se suspendă pînă la momentul cînd aceștia s-au născut vii. Certificatul de moștenitor, respectiv, se va elibera după nașterea copilului. Partajul succesoral se efectuează, potrivit regulilor generale, după eliberarea certificatului de moștenitor, atunci cînd cotele fiecărui moștenitor sînt clare. Separarea cotei ce-i revine moștenitorului conceput nu este posibilă fără certificatul de moștenitor ce-i confirmă dreptul. Nu se admite separarea și din considerentul încălcării dreptului ce revine moștenitorului conceput privind participarea benevolă și în egală măsură împreună cu ceilalți moștenitori la separarea cotei convenționale ce eventual îi va reveni. Reprezentarea cotei reprezintă separarea în natură a cotei ce revine moștenitorului din bunurile mobile sau imobile ce fac parte din averea succesorală.

Dacă bunul debitorului formează obiectul unei coproprietăți, atunci creditorii sînt îndreptățiți să ceară sistarea coproprietății, adică să ceară partajul averii succesorală în numele debitorului lor sau pot continua acțiunea de partaj începută de debitor.

Pentru partajul folosinței bunurilor indivize, părțile nu trebuie să aibă capacitate de exercițiu deplină, fiind suficient să aibă – respectiv să întrunească – condițiile prevăzute de lege pentru încheierea actelor de administrare a patrimoniului.

Partajul fără respectarea condițiilor de fond va fi lovit de nulitate.

Obiectul partajului averii succesorală îl constituie masa indiviză alcătuită, în principiu, din toate elementele patrimoniale existente la data deschiderii moștenirii. În în-

cercarea de a determina obiectul împărțelii, împărțea constituind operațiunea de sistare a stării de indiviziune, trebuie să pornim de la transmisiunea succesorală, respectiv de la modul în care operează aceasta, raportat la elementele active și pasive aparținînd patrimoniului defunctului. Deoarece patrimoniul succesoral este compus dintr-un activ și un pasiv, partajul ar trebui să aibă în vedere toate elementele active și pasive ale acestui patrimoniu.

Partajul averii succesorală nu are însă ca obiect toate aceste elemente, deoarece sînt bunuri care au existat în patrimoniul defunctului, dar care nu vor face obiectul împărțelii, și bunuri care nu se aflau în patrimoniul lui *de cujus*, dar care vor fi supuse împărțelii.

Conform art. 1562 din Codul civil al Republicii Moldova, „Orice moștenitor poate cere separarea în natură a cotei sale atît din bunurile mobile, cît și din cele imobile, dacă o astfel de separare este posibilă, nu afectează destinația economică și nu este interzisă de lege”. În cazul în care este imposibil de a împărți bunul în natură, partajul se va face potrivit regulilor instituite de art. 361 Cod civil, conform căruia bunul-proprietate comună indivizibil se va împărți în felul următor:

1. bunul se atribuie în întregime, în favoarea unui ori a mai multor proprietari, în schimbul unei sulțe, la cererea lor;

2. are loc vînzarea bunului în modul stabilit de coproprietari ori, în caz de neînțelegere, la licitație și distribuirea prețului către coproprietari proporțional cotei-părți a fiecărui dintre ei.

Potrivit art. 1564 Cod civil al RM, averea al cărui partaj va avea drept consecință pierderea sau diminuarea destinației sale economice se consideră indiviză, nu se supune partajului și devine proprietate comună pe cote-părți ideale, dacă prin acordul moștenitorilor care acceptă moștenirea nu se stabilește altfel.



Așadar, *care bunuri fac obiectul partajului succesoral?* Regula generală constă în următoarele: spre deosebire de obiectul transmisiunii succesoriale, care cuprinde drepturile și obligațiile defunctului cu caracter patrimonial, obiectul partajului succesoral îl constituie, în principiu, numai bunurile asupra cărora poartă drepturile reale ale defunctului transmise asupra moștenitorilor. Dacă creanțele defunctului, precum și pasivul succesoral se divid între moștenitorii universalii și cu titlu universal proporțional cu partea ereditară a fiecăruia, atunci, drepturile reale asupra bunurilor din patrimoniul succesoral se dobândesc de către moștenitori în stare de indiviziune; întrucât bunurile nu sînt susceptibile de diviziune prin efectul legii. Moștenitorii dobîndesc cote-părți din dreptul real asupra bunurilor, corespunzătoare drepturilor succesoriale ale fiecăruia, urmînd ca drepturile exclusive asupra bunurilor concrete din moștenire să fie stabilite prin împărțea, dacă defunctul nu a făcut o împărțea de ascendent.

Prin urmare, obiectul împărțelii îl constituie, în principiu, numai bunurile cărora poartă drepturile reale ale defunctului și care s-au transmis asupra moștenitorilor.

Codul civil al Republicii Moldova instituie reguli deosebite referitoare la partajul terenului agricol, lăsat moștenire. Pornind de la prevederile art. 1564 Cod civil, dacă terenul și tehnica agricolă au fost lăstate moștenire mai multor moștenitori (prin testament sau moștenire legală), acestea se vor împărți între moștenitori doar dacă partea de teren repartizată fiecăruia asigură existența unei gospodării viabile. Dacă niciunul dintre moștenitori nu dorește să întemeieze o gospodărie, terenul împreună cu gospodăria țărănească situată pe el poate fi vîndut, cu acordul moștenitorilor, fiecare primind echivalentul în bani al cotei sale succesoriale. Terenul care nu poate fi împărțit în

natură urmează a fi atribuit moștenitorului care locuiește în gospodăria țărănească și care a administrat-o împreună cu cel care a lăsat moștenirea. În lipsa unui astfel de moștenitor, terenul se atribuie moștenitorului care poate și dorește să administreze gospodăria (art. 1566 Cod civil). Moștenitorului care nu poate primi teren i se atribuie o cotă echivalentă din altă avere, iar dacă aceasta nu este suficientă, acesta primește o compensație bănească.

În cazul în care partajul averii succesoriale se face cu încălcarea legii, el este supus desființării. Partajul averii succesoriale, ca orice act juridic, va fi supus regulilor de nulitate și anulabilitate, indiferent dacă partajul a fost voluntar sau judiciar. Încălcarea unei norme imperative a legii va atrage *nulitatea absolută a împărțelii moștenirii*.

După cum menționează autorul A. Bloșenco, natura juridică și regulile aplicabile coproprietății succesoriale nu diferă de natura și regimul juridic aplicabil coproprietății. Această concluzie se impune în lipsa unor reguli speciale referitoare la coproprietatea succesorală. În continuare, autorul subliniază faptul că în cazul lipsei unor reglementări speciale în materia moștenirii, se vor aplica regulile de drept comun ale coproprietății [6, p. 279].

Dat fiind faptul că Codul civil nu amintește despre desființarea partajului succesoral, apelăm la regulile ce țin de coproprietate în general. Așadar, în conformitate cu art. 365 Cod Civil al RM, împărțea poate fi desființată pentru aceleași cauze ca și actele juridice. Împărțea făcută fără participarea tuturor coproprietarilor este lovită de nulitate absolută.

Partajul averii succesoriale făcut prin acordul de voință al coproprietarilor poate fi desființat pentru dol și violență. Referitor la eroare ca viciu de consimțămînt, în literatura de specialitate s-a menționat că aceasta nu este amintită de legiuitor în contextul acesta, pentru

că cel în cauză are la dispoziția sa alte acțiuni (în special, acțiunea în garanție și petiția în ereditate) [4, p. 526]. Dacă nu sînt îndeplinite condițiile acestor acțiuni speciale (de exemplu, coproprietarul a fost în eroare asupra calităților substanțiale ale unui bun inclus în lotul său, cum ar fi copia unui tablou, iar nu originalul), va fi posibilă anularea pentru viciul erorii, potrivit dreptului comun.

Potrivit dreptului comun, cu anularea se sancționează și partajul averii succesoriale făcut cu nerespectarea condițiilor de ocrotire a persoanelor lipsite de capacitate de exercițiu sau cu capacitate restrînsă. De pildă, în literatura de specialitate se consideră că nulitatea își păstrează caracterul relativ și în ipoteza în care mai mulți minori cu interese contrare ar fi fost reprezentați de același tutore, fără a li se numi ad-hoc cîte un tutore pentru fiecare [11, p. 343]. Este inexactă soluția care consideră împărțea făcută în asemenea condiții ca inexistentă, ca fiind făcută fără participarea unuia sau altuia dintre coproprietari. Principiul *factum tutoris factum pupili* își păstrează valabilitatea și în cazul în care în raporturile sale cu terții minorul a fost reprezentat de un tutore care nu avea căderea de a-l reprezenta.

În concluzie, menționăm faptul că, în principiu, potrivit dreptului comun, actul de partaj va fi nul absolut dacă s-a încheiat cu violarea unor norme imperative (de exemplu, cauză sau obiect ilicit, imoral etc.).

În doctrină se menționează faptul că nulitatea partajului este supusă unor reguli mai restrictive decît în dreptul comun și aceasta nu este întîmplător, ci pentru faptul că desființarea lui face să renască starea de indiviză, cu consecința necesității unor noi operațiuni, lungi și complexe, pentru realizarea unui nou partaj. În plus, copartajații care au primit și au folosit bunurile partajate pierd dreptul de pro-



prietate exclusiv dobândit asupra bunurilor ce le-au fost atribuite, iar drepturile terților care au contractat cu ei sînt de asemenea afectate [12, p. 631].

Efectele desființării partajului averii succesoriale. Anularea sau declararea nulității actului de partaj produce efecte retroactive (de la data partajului) cu consecința renașterii stării de indiviză. În principiu, nulitatea actului de partaj este totală, deoarece el este format din clauze indivizibile, astfel încît nicio clauză nu poate fi suprimată sau schimbată fără anularea întregului act. Ca urmare a desființării împărțelii, coproprietarii vor fi obligați să înapoieze în masa indiviză bunurile primite împreună cu fructele, de la data partajului, dacă nulitatea este absolută, iar dacă nulitatea este relativă – de la data cererii în anulare.

Actele de înstrăinare sau de constituire de drepturi reale în favoarea terților, consimțite de coproprietarii după data partajului și pînă la desființarea acestuia, se desființează și ele cu efect retroactiv.

Concluzii. Partajul averii succesoriale reprezintă operațiunea juridică prin care se pune capăt stării de indiviziune, dreptul asupra cotei ideale din masa bunurilor indivize devine un drept exclusiv asupra unui bun sau a unor bunuri determinate în materialitatea lor. În urma partajului, fiecare comoștenitor dobîndește un drept exclusiv asupra bunului sau bunurilor care i-au fost atribuite.

Codul civil al Republicii Moldova are mari lacune în ceea ce privește partajul averii succesoriale și ieșirea coproprietarilor din indiviziune. Drepturile și obligațiile coproprietarilor asupra bunurilor, precum și regulile administrării, nu au fost stabilite. Legiuitorul s-a arătat reticent față de această instituție, considerînd-o indezirabilă. Legislația noastră doar consacră dreptul de a ieși din indiviziune. Nu se consacră dreptul instanțelor

de judecată de a prelungi starea de indiviziune, la cererea unuia sau altuia dintre coproprietari. O asemenea reglementare ar fi binevenită. Desigur că trebuie de stabilit criteriile pe baza cărora judecătorul ar dispune cu privire la o asemenea cerere.

Pentru a face posibilă menținerea indiviziunii în situații care prezintă utilitate pentru toți coproprietarii sau pentru unii dintre ei, ar trebui de schimbat însuși regimul ei juridic, în special sub aspectul regulii unanimității în ceea ce privește încheierea de acte juridice de dispoziție sau de administrare, prin prevederi care să atenueze efectele acestui principiu. Regula unanimității pentru toate actele de dispoziție și administrare este principala dificultate în menținerea indiviziunii. Se propune ca ea să fie restrînsă la actele cu consecințe importante pentru bunurile indivize, cum ar fi înstrăinarea, grevarea cu un drept real, schimbarea destinației sau modificării substanțiale cu privire la bunuri.

Administrarea bunurilor ar trebui să devină mai facilă, prin contracararea posibilității ca un singur comoștenitor să împiedice actele utile. Acest lucru ar fi posibil prin înlocuirea regulii unanimității cu cea a majorității, fie în cote-părți, fie în număr de coproprietari și prin posibilitatea numirii unui gerant care să se ocupe de administrarea bunurilor. În acest fel, în mod indirect, pe cale legislativă, alături de amînarea pe cale judecătorească sau convențională a dreptului de a cere partajul, s-ar favoriza existența acestei modalități a proprietății, care în condițiile noii economii se va dovedi, fără îndoială, utilă.

Referințe bibliografice

Acte normative

1. *Codul civil al Republicii Moldova*: Legea nr. 1125-XY din 13 iunie 2002. Chișinău: Cartea, 2002.

2. *Codul de procedură civilă al Republicii Moldova*. Chișinău: Cartier, 2003.

3. *Cod civil român*. În: Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 409 din 10 iunie 2011.

Monografii, manuale

4. Adam I. *Drept civil. Drepturile reale*. București: Lumina Lex, 2003.

5. Adam I., Rusu A. *Drept civil. Succesiuni*. București: All Beck, 2003.

6. Bacaci A., Comăniță Gh. *Drept civil. Succesiunile*. București: All Beck, 2006.

7. Bloșenco A. *Drept civil. Partea specială*. Note de curs. Chișinău: Cartdidact, 2003.

8. Breban V. *Dicționar explicativ al limbii române*. București: Ed. Științifică și Enciclopedică, 2001, p. 773.

9. Chibac Gh. ș.a. *Drept civil. Contracte speciale*. Chișinău: Cartier Juridic, 2005.

10. Ciucă V. *Procedura partajului succesoral*. Iași, 1999.

11. *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*, vol. 2. Chișinău: Editura Arc, 2006.

12. Deak F. *Tratat de drept succesoral*. București: Univers Juridic, 2002.

13. *Drept civil. Succesiunile / coord. Ion Dogaru*. București: All Beck, 2003.

14. Safta-Romano E. *Dreptul de moștenire. Doctrină și jurisprudență*. Iași: Editura Graphix, 1995.

15. Stănculescu L. *Drept civil. Contracte speciale. Succesiuni*. București: All Beck, 2002.

16. Turculeanu I. *Drept civil. Succesiuni*. Craiova: Themis, 2001, p. 87.

17. Urs I. *Drept civil. Contracte speciale*. București: Oscar print, 2002.



«НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ» И «ГОСУДАРСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ»: СУЩНОСТЬ И СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ

И. ЯКУБ,
доктор права, Институт Криминологии
В. ЕНИКОВ,
независимый эксперт

SUMMARY

The purpose of this article is to analyze the concepts of “national security” and “state security”, based on scientific research and legislation of the Republic of Moldova (National Security Concept of the Republic of Moldova, National Security Strategy of the Republic of Moldova, Law on State Security), to determine their nature and relations.

Keyword: security, national security, state security, threats, state, society, personality.

Целью данной статьи является анализ понятий «национальная безопасность» и «государственная безопасность» на основе научных исследований и законодательства Республики Молдова (Концепции национальной безопасности Республики Молдова, Стратегия национальной безопасности Республики Молдова, Закон о государственной безопасности), для выяснения их сущности и соотношения.

Ключевые слова: безопасность, национальная безопасность, государственная безопасность, угрозы, государство, общество, личность.

Введение. В недалеком прошлом под безопасностью понимали защиту страны от нападения врагов, шпионажа, покушений на государственный строй. Со второй половины XX века и в особенности в 90-е годы большую роль стали играть новые параметры безопасности, которые связаны с экономическим и финансовым положением стран, научно-технической революцией, развитием информационных и коммуникационных систем, экологических катастрофах, трансграничной преступностью, международным терроризмом, торговлей наркотиками и оружием, незаконной миграцией, войнами, спровоцированными по заказу тех или иных политических сил [7, с. 59].

Соответственно, с середины XX в. понятие «безопасность» получило широкое распространение во всем мире в самых разнообразных его проявлениях и интерпретациях. Понятия глобальной, международной, региональной, национальной, обще-

ственной, экономической, экологической, информационной, демографической и т.д., вплоть до космической безопасности стали использоваться в официальных документах, научном обороте, средствах массовой информации. Особый интерес эта проблема вызвала в связи с активизацией террористической и экстремистской деятельности во всем мире [6, с. 50].

В то же время, на мировом уровне, в последние десятилетия наблюдается концептуальный сдвиг в мышлении о безопасности: от национальной безопасности с ее упором на военную защиту государства к более широким концепциям безопасности и вопросам личностной безопасности, учитывающим необходимость обеспечения спокойствия и благосостояния граждан, живущих в государстве. Возникает потребность в новых подходах к политике безопасности [3, с. 79].

В целом, по мнению К.А. Стародубцева сегодня проблема безопасности превратилась

в глобальную проблему выживания человечества в целом [18, с. 260].

С этой точки зрения, представляется, что на сегодняшний день, проблема безопасности на международном уровне и внутри каждого государства стала одной из ключевых, от которой зависит будущее человечества в целом.

Целью данной статьи является анализ понятий «национальная безопасность» и «государственная безопасность» на основе научных исследований и законодательства Республики Молдова, для выяснения их сущности и соотношения.

Изложение основного материала исследования. Национальная безопасность - важнейшее условие функционирования и развития личности, общества и государства. Безопасность относится к числу наиболее актуальных и вместе с тем дискуссионных тем современной юридической науки [12, с. 3].

Размышления о системе национальной безопасности, о



направлениях деятельности по обеспечению социальной устойчивости мы находим уже у Платона, в его философско-правовых рассуждениях о структуре и целях идеального государства (диалог «Государство»). Аристотель главную угрозу социальной устойчивости видел в неправильном государственном устройстве. Определенное значение для формирования проблематики национальной безопасности внесли и мыслители Нового времени, среди которых выделяются Томас Гоббс и Джон Локк. Конечно, о существовании самой идеи национальной безопасности здесь пока говорить преждевременно. В политико-правовых разработках Эммануила Канта четко просматривается необходимость выделения внутренней и внешней безопасности государства и гражданского общества, взаимозависимость национальной безопасности каждого государства с безопасностью международного сообщества, учение о всеобщем мире как единственно надежной основе безопасности [11, с. 150].

В целом, проблема безопасности является не новой. Но, как было сказано раньше, для этой проблемы нужны новые подходы, соответствующие условиям и угрозам современного мира.

Понятие «безопасность» как сложнейшее, многогранное социально-политическое и правовое явление объективно носит конкретно-исторический характер и тесно связано со всеми формами и направлениями взаимодействия в системе природа – человек – общество [20, с. 7].

Этимологически слово «безопасность» означает «отсутствии опасности, сохранность,

надежность»; «положение, при котором не угрожает опасность кому, чему». Безопасность может также определяться как состояние и тенденция развития защищенности жизненно важных интересов социума и его структур от внутренних и внешних угроз, как «результат социальной деятельности по обеспечению безопасности личности, общества, государства». Данная деятельность возникает как социальный феномен в ходе разрешения противоречия между такой объективной реальностью, как опасность, и потребностью разумного существа, социального индивида, социальных групп и общностей предотвратить ее, локализовать, устранить последствия опасности [17, с. 250].

В то же время следует уточнить, что безопасность – это состояние или положение, когда нет опасности. Но, как показывает история, такого состояния достичь ни отдельному человеку, ни различным формам его сообщества не удавалось. Полная безопасность невозможна в принципе. Это категория, которая находится за пределами собирательного понятия жизнь. Реально можно говорить только о безопасности относительной [17, с. 50].

При рассмотрении проблем обеспечения безопасности основополагающими являются понятия об объектах и субъектах безопасности. В настоящее время в общественном восприятии и научном обороте прочно утвердилось сознание того, что объектами безопасности являются [6, с. 50]: - личность (её права и свободы); - общество (его материальные и духовные ценности); - государство (его конституционный строй, суве-

ренитет и территориальная целостность).

Субъектом же обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной власти [6, с. 50]. С другой точки зрения, общество и государство рассматриваются как основные объекты безопасности и вместе с тем как ее субъекты, обладающие правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности [14, с. 39].

В современной науке, в зависимости от того, кто выступает субъектом или объектом – отдельный человек, общество, государство или сообщество государств, – устанавливается тот или иной уровень безопасности. Всего выделяются следующие уровни [14, с. 40]:

- 1) личная или индивидуальная (individual) безопасность;
- 2) социетальная (societal) безопасность или безопасность общества;
- 3) национальная (national) безопасность или безопасность государства;
- 4) международная (international) или коллективная (collective) безопасность;
- 5) всемирная или глобальная (global) безопасность.

Промежуточными уровнями так же выделяют уровень между индивидом и обществом либо государством – групповой, или уровень общности (entity), между национальным уровнем и международным либо глобальным – региональный (regional) [21].

Рассматривая непосредственно категорию «национальная безопасность», отметим, что впервые термин «национальная безопасность» употребил пре-



зидент США, Т. Рузвельт, в 1904 г. в своем послании конгрессу США. Американская модель национальной безопасности базировалась на методологических разработках середины XX в. политолога Г. Моргентау, в которой национальная безопасность понимается как безопасность граждан, общества и государства [22].

По мнению Д.Г. Балужева: «термин «национальная безопасность» фактически является «калькой» с английского термина «national security», который в принципе может переводиться и как национальная, и как государственная безопасность, что нередко и делается рядом авторов» [2, с. 8].

Однако другие авторы утверждают, что термины «государственная безопасность» и «национальная безопасность» не синонимы, а разновеликие, самостоятельные понятия [20, с. 17]. «Подменять национальную безопасность государственной и наоборот недопустимо, поскольку первое понятие более общее, родовое, а второе – частное, видовое», – считает А. А. Прохожев [15, с. 23].

Поддерживая эту позицию, И.В. Гончаров утверждает, что безопасность государства – более узкое понятие. Национальная безопасность включает в себя все виды безопасности (экономическую, политическую, конституционную, социальную, продовольственную и др.). В свою очередь, государственная безопасность является частью национальной и сводится в основном к политическому аспекту. Безопасность государства предполагает защищенность прежде всего политических институтов и отно-

шений, складывающихся в виде учреждений (государственных и общественных), характера и содержания их деятельности, взаимоотношений между ними, практики политической жизни [4, с. 121].

Из выше сказанного, можно констатировать, что исследуемые понятия являются самостоятельными и отличаются по своему содержанию.

Рассматривая эти понятия, М.Д. Аверьев отмечает, что «национальная безопасность как безопасность нации включает безопасность личности – ее прав и свобод; общества – его материальных и духовных ценностей; государства – его конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности» [1, с. 26]. С.В. Гунич и А.И. Зубков считают, что национальная безопасность подразумевает триединую составляющую – безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства» [5, с. 15-17; 10, с. 100].

Автор З.А. Жаде развивает эти понятия [7, с. 61]:

Безопасность государства достигается при наличии эффективного механизма управления и координации деятельности политических сил и общественных групп, а также действенных институтов их защиты.

Безопасность общества предполагает наличие общественных институтов, норм, развитых форм общественного сознания, позволяющих реализовать права и свободы всех групп населения и противостоять действиям, ведущим к расколу общества (в том числе и действиям со стороны государства).

Безопасность личности со-

стоит в формировании комплекса правовых и нравственных норм, общественных институтов и организаций, которые позволяли бы ей развивать и реализовывать социально значимые потребности и способности, не испытывая противодействия со стороны государства и общества.

Органическое соединение всех этих трех векторов и обеспечивает надежную безопасность государства в целом [7, с. 61].

В настоящее время понятие «национальная безопасность» рассматривается с точки зрения жизнеспособности наций и стран, то есть как совокупность условий, обеспечивающих суверенитет государства, защиту его стратегических интересов и полноценное развитие общества и всех граждан данного государства [13, с. 204].

Принято считать, что сущность национальной безопасности составляют физическое выживание общества, сохранение суверенитета и территориальной целостности государства, обеспечение его дееспособности перед лицом угрозы применения вооруженной силы со стороны других субъектов международных отношений. Но безопасность государства – это не только сведение к минимуму угрозы военного нападения, захвата территории, уничтожения населения. В широком смысле понятие «безопасности» включает обеспечение гражданам необходимых условий для нормальной цивилизованной жизни, свободного развития и самовыражения. Поэтому политический, экономический, военный, социальный и иные внешние и внутренние аспекты национальной безопасности, поддержа-



ние оптимальных условий для развития общества, составляют внешние и неотъемлемые ее компоненты [7, с. 60].

В самом общем виде под безопасностью государства как одного из главных условий нормального развития человека и общества понимается защищенность качественного состояния общественных отношений, обеспечивающих прогрессивное развитие человека и общества в конкретных исторических и природных условиях от опасностей, источником которых являются внутренние и внешние противоречия [19, с. 6].

Для того, чтобы понять особенности национальной безопасности и государственной безопасности Республики Молдова, следует проанализировать текущее законодательство в сфере безопасности.

В целом, политика безопасности Республики Молдова представляет собой комплекс понятий, правовых норм и действий, направленных на продвижение и защиту национальных интересов посредством идентификации, предупреждения и предотвращения угроз и рисков в отношении безопасности государства [16].

Согласно *Концепции национальной безопасности Республики Молдова* «национальная безопасность представляет собой основополагающее условие существования народа Республики Молдова и молдавского государства. **Целями** национальной безопасности Республики Молдова являются обеспечение и защита независимости, суверенитета, территориальной целостности, конституционного порядка, демократического развития и внутренней безопас-

ности, а также укрепление государственности Республики Молдова» [9]. Далее, законодатель уточняет: «Национальная безопасность представляет собой не только безопасность **государства**, но и **безопасность общества и граждан** Республики Молдова как на территории Республики Молдова, так и за ее пределами».

В качестве угроз национальной безопасности определены: приднестровский конфликт, риски возникновения межэтнических напряжений, угроза международного терроризма, угрозы экономического характера, угрозы социального характера, угрозы в сфере информационных технологий, угрозы, происходящие от деятельности человека, техногенные факторы и природные катаклизмы, угроза организованной преступности и коррупции [9].

В свою очередь, *Стратегия национальной безопасности Республики Молдова* устанавливает: «Жизненно важные национальные интересы Республики Молдова состоят в обеспечении и защите независимости, суверенитета и территориальной целостности, неизблемости государственных границ, безопасности граждан, в соблюдении и защите прав и свобод человека, дающей возможность развивать правовое государство и рыночную экономику» [16].

Пути обеспечения национальной безопасности являются: борьба с бедностью, обеспечение экономической безопасности и снижение энергетической зависимости, решение вопросов, связанных с приднестровским конфликтом и выводением иностранных войск, уменьше-

ние шансов внешнего давления, борьба с криминальным фактором и коррупцией, улучшение демографической ситуации и здоровье населения, предотвращение, управление и устранение последствий стихийных бедствий, загрязнения окружающей среды и техногенных аварий, обеспечение информационной безопасности, обеспечение социальной безопасности, обеспечение политической стабильности, интегрированный менеджмент государственной границы, обеспечение продовольственной безопасности, борьба с терроризмом, исследование угроз, рисков и уязвимостей обороноспособности и национальной безопасности [16].

Стратегические задачи по национальной безопасности, согласно Стратегии, должны решаться при участии органов публичного управления всех уровней, гражданского общества, неправительственных организаций и отдельных граждан.

Стратегия устанавливает критерии, которым должна соответствовать система национальной безопасности, а именно: соблюдение принципов правого государства и норм защиты прав человека, укрепление демократических институтов и принципов в стране, экономический рост, обеспечение гражданского контроля за вооруженными силами и силовыми структурами, реализация принципа демилитаризации государственных учреждений, не имеющих оборонных функций, развитие добрых отношений с соседними государствами, надлежащая защита информации ограниченного доступа. В Стратегию включены также действия, которые необходимо предпринять в таких важных



для национальной безопасности секторах, как здравоохранение, экология, образование, борьба с коррупцией [16].

Что касается государственной безопасности, то согласно ст. 1 *Закона о государственной безопасности* [8], является составной частью национальной безопасности и предполагает «...защищенность суверенитета, независимости, территориальной целостности и конституционного строя страны, ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала, законных прав и свобод личности от разведывательно-подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также от преступных посягательств отдельных групп или лиц».

Далее, ст. 1 предусматривает: «(1) Под угрозой государственной безопасности понимается совокупность действий, условий и факторов, представляющих опасность для государства, общества и личности. (2) К основным угрозам государственной безопасности относятся:

а) действия, направленные на насильственное изменение конституционного строя, подрыв или уничтожение суверенитета, независимости и территориальной целостности страны. Эти действия не могут быть истолкованы в ущерб политическому плюрализму, реализации конституционных прав и свобод человека;

б) деятельность, прямо или косвенно способствующая развертыванию боевых действий против страны или развязыванию гражданской войны;

с) вооруженные или иные насильственные действия, подрывающие государственные устои;

д) действия, способствующие возникновению чрезвычай-

ных происшествий на объектах транспорта, связи, жизнеобеспечения и экономики;

е) шпионаж, передача сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам, а также незаконное получение или хранение сведений, составляющих государственную тайну, с целью передачи их другим государствам или антиконституционным структурам;

ф) предательство, выражающееся в оказании помощи другому государству в проведении враждебной деятельности против Республики Молдова;

г) действия, направленные на насильственное свержение законно избранных органов публичной власти;

h) действия с целью ущемления конституционных прав и свобод граждан, вызывающие угрозу государственной безопасности;

i) подготовка и совершение террористических актов, а также посягательство на жизнь, здоровье и неприкосновенность высших должностных лиц республики и зарубежных государственных и общественных деятелей во время их пребывания в Республике Молдова;

j) хищение и контрабанда оружия, боеприпасов, боевой техники, взрывчатых, радиоактивных, отравляющих, наркотических, токсичных и иных веществ, их незаконное производство, использование, транспортировка и хранение, если при этом затрагиваются интересы обеспечения государственной безопасности;

к) создание незаконных организаций или групп, представляющих угрозу государственной безопасности, или участие в их деятельности.

l) случаи организованной преступности и/или коррупции, подрывающие государственную безопасность.

Очень важно отметить, что согласно ст. 6 основными принципами обеспечения государственной безопасности являются: а) законность; б) равенство всех перед законом; с) соблюдение прав и свобод человека; d) разделение полномочий органов, обеспечивающих государственную безопасность; e) своевременность; f) сочетание гласных и негласных методов работы; g) обеспечение государственной безопасности без нанесения ущерба безопасности других государств и всеобщей безопасности; h) внепартийность; i) конспирация в работе и гласность; j) применение научно-технических достижений.

В ст. 13 ч. (1) предусмотрено система органов государственной безопасности в которой входят: Служба информации и безопасности Республики Молдова, Служба государственной охраны, Пограничная полиция, подведомственная Министерству внутренних дел, Таможенная служба, также учебные заведения и другие невоенизированные учреждения и организации органов государственной безопасности [8].

Выводы. Подытоживая изложенное, можно сделать вывод, что «государственная безопасность» является более узким понятием чем «национальная безопасность». Как составная часть национальной безопасности, государственная безопасность строго урегулирована законом, в том, что касается: система органов государственной безопасности, полномочия, принципы обеспечения государственной



безопасности, действия которые представляют угрозы государственной безопасности, основные направления деятельности по обеспечению государственной безопасности и т.д. Четкое законодательное урегулирование этих моментов является основной гарантией соблюдения интересов общества, прав и свобод человека при обеспечении государственной безопасности.

Литература:

1. Аверьяров М.Д. Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. М., 2003.
2. Балугев Д. Г. Личностная и государственная безопасность: современное международно-политическое измерение: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. Н. Новгород, 2004.
3. Борисов Д.А. Безопасность человека в современной теории и практике международных отношений. В: Вестник Томского Государственного Университета, 2011, № 343, с. 79-82.
4. Гончаров И.В. О соотношении понятий «национальная безопасность», «государственная безопасность», «конституционная безопасность». В: Актуальные Проблемы российского права, 2009, № 1, с. 116-122.
5. Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В: Конституционное и муниципальное право, 2013, № 6, с. 15-17.
6. Дзалиев М. И., Иззатдуст Э.С. Национальная безопасность и насилие (гуманитарные аспекты национальной безопасности). В: Вестник Омского университета. Серия «Право», 2011, № 3 (28), с. 50-64.
7. Жаде З.А. Национальные интересы и безопасность России в контексте геополитики. В: Вестник Адыгейского государственного университета, 2005, №2, с. 56-61.
8. Закон о государственной безопасности, пр. 618 от 31.10.1995 13.02.1997. В: Monitorul Oficial Nr. 10-11 от 13.02.1997.
9. Закон об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Молдова, пр. 112 от 22.05.2008. В: Monitorul Oficial пр. 97-98 от 03.06.2008.
10. Зубков А.И. Геополитика и проблемы национальной безопасности России. М., 2004.
11. Калайджян А.А. Национальная безопасность России: историко-правовые и теоретические аспекты. В: Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, 2009, №108, с. 149-157.
12. Куковский А.А. Национальная безопасность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва, 2011, 21 с.
13. Михайлова Е. Образование и национальная безопасность. В: Безопасность, 1999, № 9-10, с. 204-214.
14. Мищериков А. А. Безопасность и свобода личности в информационном обществе: анализ проблемы. В: Теория и практика общественного развития, 2011, № 1, с. 39-42.
15. Общая теория национальной безопасности: учебник / под ред. А. А. Прохожева. М. : Изд-во РАГС, 2002.
16. Постановление Парламента об утверждении Стратегии национальной безопасности Республики Молдова, Nr. 153 от 15.07.2011. В: Monitorul Oficial Nr. 170-175 от 14.10.2011.
17. Сипок Р.Д. О содержании понятий “безопасность”, “государственная безопасность” и “национальная безопасность”. Вестник российского государственного аграрного заочного университета, 2008, № 5(10), с. 249-252.
18. Стародубцева К.А. Концепция национальной безопасности РФ как система ценностей. В: Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена, 2007, №44, Том 18, с. 260-263.
19. Степашин С.В. Безопасность человека и общества (политико-правовые вопросы): Монография. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт МВД России, 1994.
20. Фатеев К.В. Военная безопасность Российской Федерации и правовые режимы ее обеспечения (теоретико-правовое исследование). М.: Военный университет, 2004.
21. Фененко Ю. Безопасность личности как научная проблема. URL: <http://www.nemchenko.ru/wind.php?ID=425679&soch=1>. (посещен 23.07.2014).
22. Чапчиков С.Ю. Категория «национальных интересов» в стратегиях национальной безопасности России и США. В: Армия и общество, 2013, №4(36). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/kategoriya-natsionalnyh-interesov-v-strategiyah-natsionalnoy-bezopasnosti-rossii-i-ssha>. (посещен 23.07.2014).



ASPECTE PRIVIND AGRICULTURA ECOLOGICĂ

Valentina MADAN,
magistru în drept, asistent universitar,
Universitatea Agrară de Stat din Moldova

SUMMARY

Organic agriculture brings a type of reengineering of agriculture business – this means a fundamental rethinking of production processes in order to dramatically enhance the links between the market, the producers and the clients, in order to suppress operation costs and increase competitiveness. The theories prove that the viability of this process also depends on who intense is the collaboration between agriculture and environment policy makers, as well as on how much the Government is ready to adopt a multidimensional stand that promotes the ecologic balance equilibrium in strategies targeting social and economical development. This must also be in line with increasing social welfare and social coherence.

Keywords: agriculture, European Union, ecological agriculture, legislation, standards, organic food

REZUMAT

Agricultura ecologică aduce un nou tip de reorganizare a afacerii agricole, aceasta înseamnă o regândire fundamentală a proceselor de producție, cu scopul de a îmbunătăți semnificativ legăturile dintre piață, producători și clienți, în scopul reducerii costurilor de operare și creșterii competitivității. Teoriile demonstrează că viabilitatea acestui proces depinde, de asemenea, de intensitatea colaborării dintre factorii de decizie politici agricoli și de mediu, precum și de nivelul de pregătire a Guvernului de a adopta o poziție multidimensională, care ar promova echilibrul ecologic în strategiile ce vizează dezvoltarea socioeconomică. Acest lucru trebuie să fie, de asemenea, în concordanță cu creșterea bunăstării sociale și cu coerența socială.

Cuvinte-cheie: agricultură, alimente organice, agricultură ecologică, legislație, standarde, Uniunea Europeană

Introducere. Agricultura ecologică progresa în întreaga lume și începe să se dezvolte activ în Republica Moldova. Astăzi, volumul pieței mondiale a produselor ecologice este evaluat la 25 miliarde USD anual. Până în 2020, ar putea atinge cifra de 200-250 miliarde USD pe an.

Agricultura ecologică este văzută de mulți experți drept soluția care ar putea preveni o criză alimentară în viitor, deoarece populația lumii se confruntă cu o lipsă tot mai acută de alimente. Conform Politicii Agricole Comune (PAC) a Uniunii Europene, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014, sectorul agriculturii ecologice are o deosebită importanță. Printre măsurile PAC de reformare identificăm câteva prevederi legate de protecția mediului. Astfel, agricultorii sînt încurajați să utilizeze tehnici simple de producție, asigurînd protecția mediului. Ei vor primi bani în plus, dacă vor utiliza tehnici de tipul:

- rotația culturilor;
- menținerea pășunilor permanente;

- acoperirea solului iarna cu plante care produc materie organică;

- nelucrarea capetelor de parcelă pentru a evita erodarea solului etc.

Problema erodării solului este extrem de stringentă pentru R. Moldova, iar tranziția la agricultura ecologică pare soluția cea mai viabilă. Evaluările au fost oferite de Organizația de Atragere a Investițiilor și Promovare a Exportului din Moldova (MIEPO), conform studiului *Agricultura ecologică în Republica Moldova: perspective locale și regionale* [12].

Rolul sistemului agroecologic este producerea alimentelor sănătoase, favorabile metabolismului uman.

Materiale și metode aplicate.

În scopul unei cercetări aprofundate a agriculturii ecologice din Republica Moldova, au fost utilizate metode ca: analiza, comparația, analogia, sinteza, observarea, gruparea și consultarea literaturii de specialitate. Totodată, a fost aplicată metoda sociologică, deoarece oferă o perspectivă nouă în

studiul realității juridice ca veridicitate socială.

Rezultate obținute și discuții.

Agricultura ecologică este un sector al agriculturii europene care cunoaște o dezvoltare persistentă în ultimii ani. Comisia Europeană pune la dispoziția tuturor cetățenilor interesați informații privind modalitatea în care agricultura ecologică contribuie la protecția resurselor naturale, la biodiversitatea și protecția faunei, precum și la dezvoltarea zonelor rurale.

Agricultura ecologică este un sistem agricol menit să furnizeze consumatorului alimente proaspete, gustoase și autentice, care în același timp respectă ciclul natural de viață al sistemelor. Prin urmare, agricultura ecologică se bazează pe un șir de obiective și principii, pe bunele practici create să minimizeze impactul omului asupra mediului, asigurîndu-se în același timp eficiența sistemului agricol. Așadar, de câte ori cumpărați un măr ecologic de la supermarketul local sau alegeți din meniul restaurantului preferat un vin obținut din struguri ecologici, puteți fi



siguri că acestea au fost produse conform unor norme stricte.

În Uniunea Europeană, aceste norme sînt stabilite prin Regulamentul (CEE) nr. 2092/91 al Consiliului privind metoda de producție agricolă ecologică și indicarea acesteia pe produsele alimentare. O revizuire detaliată a prezentei reglementări a pus la dispoziție două propuneri din partea Comisiei Europene în decembrie 2005, pentru un număr de reguli simplificate și îmbunătățite privind importul și etichetarea produselor ecologice. Aceste două propuneri au fost acceptate de Consiliul Europei prin *Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1991/2006 din 21 decembrie 2006* modifică Regulamentul (CEE) nr. 2092/91 privind metoda de producție agricolă ecologică și indicarea acesteia pe produsele agricole și alimentare, care a intrat în vigoare în ianuarie 2007, și *Noul Regulament al Consiliului (EC nr. 834/2007) din iunie 2007* privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice care definesc producția respectivă. Sigla și sistemul de etichetare au fost adoptate de către Consiliul Uniunii Europene la 28 iunie 2007, intrat în vigoare la 1 ianuarie 2009.

Reglementările actuale ale Uniunii Europene privind producția ecologică stabilesc modul de administrare a culturilor agricole, efectivelor de animale, modului de prelucrare a alimentelor și nutrețurilor, pentru ca acestea să poată fi etichetate ecologic. În conformitate cu *Reglementările UE*, este obligatorie prezența siglei UE pentru agricultura ecologică. De asemenea, este obligatorie menționarea pe etichetă a codului organismului de inspecție a operatorilor din domeniul agriculturii și care certifică produsele ecologice. Acest regim de etichetare are scopul de a asigura consumatorii din statele-membre ale

Uniunii Europene. *Sigla UE* este creată pentru a spori gradul de recunoaștere a produselor ecologice în rîndul consumatorilor și acționează la fel ca și siglele naționale pe care le putem observa pe produsele din fiecare țară.

Există o serie de factori generali și specifici care pot contribui la promovarea sectorului agriculturii ecologice la nivelul unui veritabil stimul de creștere în Republica Moldova. Factorii generali atribuiți dezvoltării agriculturii în ansamblu sînt:

- creșterea nivelului investițiilor;
- dezvoltarea și civilizarea pieței interne de desfacere;
- dezvoltarea calității culturii de administrare și management în agricultură;
- ameliorarea sistemelor de irigare etc.

Factorii specifici pot avea următoarele efecte imediate asupra agriculturii ecologice naționale:

- stimularea conversiunii terenurilor;
- aplicarea subvențiilor;
- dezvoltarea accentuată a cererii interne pentru produse ecologice;
- promovarea brandului în export.

Conform statisticii privind creșterea suprafețelor ecologice, exporturile naționale de produse organice va ajunge în 2026 la 87 milioane Euro, în condițiile materializării unui scenariu moderat, și la 130 mil. Euro în condițiile unui scenariu optimist, oferit de Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare *Agricultura Ecologică în Republica Moldova: present și perspective* [13].

Studiile de caz arată că în Republica Moldova există suficiente modele de comportament *eco* în rîndul agricultorilor. Există o problemă în comunicarea acestor exemple și susținerea preluării

modelelor. Aceste comportamente provin dintr-o bună și responsabilă înțelegere a perisabilității resurselor naturale agricole. Agricultori insistă asupra introducerii sancțiunilor pentru manifestările de comportament iresponsabil. Intenția acestora derivă în aplicarea tehnologiilor *no-till* și *low-till* de cultivare a culturilor agricole: agricultură fără arătură; sistem de agricultură fără arătură sau “zero lucrări”, care nu include nicio (sau include selectiv) lucrare mecanică a solului, cu excepția unor fișii în care se introduc îngrășăminte sau semințe. Fișiile sînt lucrate cu agregate speciale, atașate în fața brazdelor semănătorii. Acestea sînt demonstrate prin probe documentare (randament, costuri) și sînt văzute ca unicele alternative pentru a face față celor mai mari provocări pentru agricultura națională din prezent: creșterea aridității și insuficiența resurselor acvatice pentru irigare [13].

Standardele *Codex Alimentarius* [14] definește agricultura ecologică drept “un sistem holistic al managementului producției care promovează și ameliorează sănătatea agro-ecosistemelor, inclusiv biodiversitatea, ciclurile biologice și activitatea biologică a solurilor”. Aceasta se realizează prin utilizarea metodelor agronomice, biologice și mecanice, spre deosebire de utilizarea materialelor sintetice, pentru a realiza oricare dintre funcții în cadrul sistemului.

Agricultura ecologică introduce un soi de *reengineering* – de reîngîndire fundamentală a proceselor de producție pentru ameliorarea relației producătorilor cu piața și diminuarea costurilor operaționale, pentru creșterea competitivității. Teoria cu privire la agricultura ecologică demonstrează că viabilitatea acestui proces depinde de intensitatea colaborării dintre autoritățile agriculturii și mediului,



precum și de intenția guvernului de a adopta în strategiile sale de dezvoltare social-economică o orientare multidimensională, care să promoveze echilibrul ecologic în agricultură.

Cadrul legal și de certificare.

Bazele cadrului legislativ național în domeniul agriculturii ecologice au fost puse în 2005, odată cu adoptarea Legii nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică. Această lege stabilește norme pentru producerea alimentelor ecologice și cerințe privind etichetarea, producerea, importul și exportul de alimente ecologice. Hotărârea Guvernului nr. 149 din 10 februarie 2006 privind punerea în aplicare a legii menționate aprobă [2]:

- Programul național cu privire la producerea agroalimentară ecologică;
- Regulamentul cu privire la metode și principii de producere a produselor agroalimentare ecologice;
- Regulamentul privind inspecțiile și sistemele de certificare pentru fabricarea produselor agroalimentare ecologice;
- Regulile privind importul și exportul produselor agroalimentare ecologice.

În prezent, cadrul legal este armonizat cu normele europene în domeniu. Cel puțin nouă Regulemente ale Comisiei Uniunii Europene și standarde internaționale de calitate au fost transpuse în cadrul legal autohton [9, p. 224].

Cadrul Legislativ în vigoare este:

- Legea nr. 115 din 09.06.2005 cu privire la producția agroalimentară ecologică [2].
- Legea nr. 755-XV din 21.12.2001 privind securitatea biologică [1].
- Hotărârea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 cu privire la aprobarea Regulamentului privind

producția ecologică și etichetarea, care stabilește cerințele pentru producția alimentară ecologică, ce se referă la [4]:

- toate etapele de producere, prelucrare și comercializare a produselor ecologice și controlul lor;
- folosirea la etichetare și publicitate a indicațiilor aplicabile pentru producția ecologică.

• Ordinul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. 179 din 10.09.2008 cu privire la “regulile de întreținere a cărții istoriei câmpului” [7].

Acte în proces de adoptare, cu impact definitoriu asupra sectorului:

- Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea mărcii naționale “Agricultura Ecologică – Republica Moldova”

În decembrie 2011, Guvernul a înregistrat și a adoptat Simbolul Mărcii Naționale “Agricultura Ecologică – Republica Moldova”. Acesta se aplică pe etichetele și ambalajele produselor agroalimentare ecologice care au fost supuse procedurii inspecției și certificării pe tot parcursul ciclului de producție de către organele de inspecție și certificare [5].

Scopurile reglementărilor de producere ecologică:

- protejarea consumatorilor împotriva înșelăciunilor, fraudelor și revendicărilor nejustificate de produse;
- protejarea producătorilor de prezentarea falsă a produselor agricole ca fiind biologice;
- asigurarea că treptele lanțului alimentar (de la producere până la comercializare) sînt supuse controlului și corespund cerințelor prescrise;
- asigurarea prevederilor pentru producerea, certificarea, identificarea și etichetarea produselor realizate biologic;
- menținerea și dezvoltarea sistemelor agricole biologice, ast-

fel încît să contribuie la protecția locală și globală.

În scopul prevenirii sau reducerii impactului activităților și obiectivelor economice asupra mediului înconjurător, este necesară o evaluare ecologică a lor. În acest scop, în legislația și în actele normative ale Republicii Moldova au fost stipulate unele proceduri cum sînt: expertiza ecologică a documentației de proiect și auditul ecologic al întreprinderilor în funcțiune [8, p. 99].

Scopurile principale sînt menținerea echilibrului ecologic, a fondului genetic și a biodiversității, crearea condițiilor optime de trai și contribuția, la etapa de planificare și proiectare, la adoptarea unor soluții argumentate și raționale, care prevăd măsuri de utilizare a resurselor naturale și de producție din mediul înconjurător [10].

Auditul ecologic constituie o examinare calificată independentă și o evaluare a impactului întreprinderilor în funcțiune asupra mediului, în scopul elaborării unor recomandări privind diminuarea acestui impact și protecția mediului ambiant [8, p. 106].

Concluzii. În ultima perioadă de timp, tot mai frecvent se afirmă, inclusiv în mass-media, despre criza ecologică care pune în pericol perspectivele dezvoltării durabile a civilizației. Omul a devenit capabil să transforme, uneori radical, mediul natural și să creeze pentru sine un mediu artificial civilizată, cu toate avantajele și, eventual, dezavantajele acestei transformări. În acest context, omul a devenit și un mare poluator [11, p. 9]. Prin urmare, tot ce se numește *ecologic* este apreciat la nivel înalt, mai ales agroalimentația ecologică.

Agricultura ecologică în Republica Moldova este un sector dinamic și cu potențial. Cu susținerea autorităților, prin politicile de sub-



venționare în perioada 2008-2010 suprafețele ecologice au crescut pînă la 22 mii ha. Condițiile de austeritate bugetară din anii 2011-2012 și intențiile declarate în 2013 au dus la o relativă diminuare a măsurilor de subvenționare. Percepția mediului de afaceri în acest domeniu este negativă. Sînt așteptate moderarea ritmului de conversiune a terenurilor și chiar retragerea unor terenuri din circuitul ecologic. Piața locală de desfacere a produselor ecologice este aproape inexistentă. Decalajul este cu atît mai mare, cu cît tehnicile de comercializare a acestor produse pe piețele europene au evoluat constant.

Deși reprezintă doar o fracțiune de agricultură convențională, agricultura ecologică va avea potențial pentru dezvoltare. În 2011, doar 3% din exporturile naționale de produse agricole și ale industriei alimentare au fost exporturi de produse agroalimentare ecologice. Conform Organizației de Atragere a Investițiilor și Promovare a Exporturilor din Moldova, peste 170 de producători erau antrenați în agricultura ecologică în 2011 (7% din numărul total de companii agricole). Potrivit unor prognoze, numărul acestora va depăși cifra de 260 către anul 2015 [6]. Alternativa acestei stări dezolante este comercializarea producției vegetale ecologice la prețul celei convenționale, ceea ce este descurajant pentru producătorii ecologici.

Referințe bibliografice

1. *Legea* nr. 755-XV din 21.12.2001 *privind securitatea biologică*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 75 din 13.06.2002. <http://www.law-moldova.com/laws/rom/biologhicescoi-opasnosti-ro.txt>
2. *Legea* nr. 115 din 09.06.2005 *cu privire la producția agroalimentară ecologică*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 95-97 din 15.07.2005. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312917>
3. *Legea* nr. 422-XVI din 22.12.2006 *privind securitatea generală a produselor*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36-38 din 16.03.2007. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=321895>
4. Hotărîrea Guvernului nr. 1078 din 22.09.2008 *Cu privire la aprobarea Regulamentului privind producția ecologică și etichetarea produselor agroalimentare ecologice*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 178 din 26.09.2008. <http://lex.justice.md/md/329179/>
5. Hotărîrea Guvernului *Cu privire la aprobarea mărcii naționale "Agricultura Ecologică Republica Moldova"*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 95-97 din 15.07.2005. www.maia.gov.md/download.php?file
6. Hotărîrea Guvernului *Cu privire la aprobarea "Programului Național de asigurare a securității ecologice pentru anii 2007-2015"* nr. 304 din 17.03.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 43-46 din 30.03.2007. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=322356>
7. Ordinul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare nr. 179 din 10.09.2008 *Cu privire la regulile de întreținere a cărții istoriei cîmpului*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 204-205 din 14.11.2008. <http://www.biotica-moldova.org/library/Agro-environment%20measure.pdf>
8. Capcelea A. *Dreptul ecologic*, Chișinău: Știința, 2000, p. 99, 107.
9. Moody R., Kireeva I., Butucel I. *Legislația și politica agrară și alimentară. Armonizarea la standardele UE în Republica Moldova*. Suport pentru implementarea acordurilor dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, Chișinău, 2010, 224 p.
10. Andreev A., Barbașie GH., Ciubotaru V., Gumovschi A., Margineanu G., Rotaru I., Timuș A. *Măsuri agroecologice în Moldova: realizări, probleme, reguli și sfaturi*: Chișinău, 2011, p. 11.
11. Lupan E. *Tratat de dreptul protecției mediului*, București: C.H. Beck, 2009, p. 9.
12. *Agricultura Ecologică în Republica Moldova: perspective locale și regionale*, la inițiativa Organizației de Atragere a Investițiilor și Promovarea Exporturilor din Moldova: Chișinău, 2012. <http://miepo.md/libview.php?l=ro&idc=321&id=1056>
13. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare. *Agricultura Ecologică în Republica Moldova: prezent și perspective*, Chișinău, 25 aprilie 2012. [online] [accesat 11.02.2014] Disponibil: <http://www.rusia.mfa.md/img/docs/organic-agric-md-perspectives.pdf>
14. Codex Alimentarius Commission. *Guidelines for the production, processing, labeling and marketing of organically produced foods, CAC/GL 32-1999*. http://www.fao.org/docs/eims/upload/230124/CXG_032e.pdf



REFORMA FINANȚĂRII CAMPANIILOR ELECTORALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Elena BECCIEV,
doctorandă

SUMMARY

The article is dealing with an extremely important topic – the reform of the process of financing of electoral campaigns and especially the Pre-election campaigns. As it is broadly known, the electoral campaign and money are two inseparable things. The success of an electoral campaign depends largely on the amount invested, or at least it plays an important role during elections. It is clear that the effective functioning of a democratic state, it needs strong parties that promote some transparent, competitive and cost effective policies. But to achieve this, parties need financial resources.

After numerous scandals of political corruption and illegal financing of election campaigns, emerged the need for governments to discuss the issue of financing political parties and electoral campaigns and adopt rules, standards and procedures to regulate the current and campaign financial activities of political parties. That is why, Republic of Moldova advanced 2 variants of Projects of Law concerning the finance of political parties and electoral campaigns. One Project is proposed by the Government and another one is proposed by the Parliament.

In this study, following the analysis of campaign financing, of the doctrine and both of the Projects of Law on political parties and electoral campaigns we conclude that Members of the Parliament should take the best from both projects and adopt one good law.

Keywords: reform, financing, electoral campaign, projects of law

REZUMAT

Acest articol abordează un subiect extrem de important – reforma procesului de finanțare a campaniilor electorale și mai ales a campaniilor preelectorale. După cum se cunoaște, campania electorală și banii sînt două lucruri inseparabile. Succesul unei campanii electorale depinde în mare măsură de suma investita sau cel puțin aceasta joacă un rol important în timpul alegerilor. Este clar că funcționarea eficientă a unui stat democratic are nevoie de partide puternice, care să promoveze anumite politici transparente, competitive și rentabile. Dar pentru a realiza acest deziderat, partidele au nevoie de resurse financiare.

După numeroase scandaluri de corupție politică și de finanțare ilegală a campaniilor electorale, a apărut necesitatea pentru guverne de a discuta problema finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale și de a adopta reguli, standarde și proceduri pentru reglementarea activităților financiare actuale și de campanie ale partidelor politice. De aceea, Republica Moldova a avansat două variante ale proiectelor de lege cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. Un proiect este propus de Guvern și altul de Parlament.

În acest studiu, în urma analizei de finanțare a campaniilor electorale, a doctrinei și a proiectelor de lege cu privire la partidele politice și a campaniilor electorale, am ajuns la concluzia că membrii Parlamentului ar trebui să ia ce este mai bun din ambele proiecte pentru a adopta o lege bună.

Cuvinte-cheie: reformă, finanțare, campanie electorală, proiect de lege

Actualmente, problema Agitației electorale își capătă rolul și locul său printre reglementările constituționale, atât pe plan internațional, cât și pe plan național.

În ce privește dimensiunea internațională, problemele conexe agitației electorale în cadrul sistemului de drept din Statele Unite ale Americii au fost abordate în special de către Vikram David Amar, profesor la University of California, Los Angeles (UCLA) Davis School of Law, și Mark V. Tushnet, profesor la Harvard Law

School. În monografia lor fundamentală *Perspective globale în drept constituțional*, într-un capitol separat este abordată și problema reglementării finanțării campaniilor electorale [1, p. 198-213].

În cadrul Uniunii Europene, evidențiem autorii din Germania, care au abordat diverse aspecte ale agitației electorale. În mod special am dori să evidențiem perspectiva germană asupra problemei finanțării campaniilor electorale, care a fost abordată de către Eibe Riedel și Rudiger Worfrum în monografia *Tendințe recente în drep-*

tul constituțional al Germaniei și al Uniunii Europene. În cadrul compartimentului dedicat măsurilor legale de eliminare a corupției în serviciul public, autorii au analizat problema finanțării partidelor politice [2, p. 211–245].

În ce privește fenomenul agitației electorale în spațiul legal din Marea Britanie, îl menționăm pe cercetătorul Hilaire Barnett – profesor la Queen Mary, University of London. În lucrarea sa capitală de peste 1000 de pagini, intitulată *Drept constituțional și administrativ*, în compartimentul dedicat par-



lamentului, în special în capitolul cu referire la sistemul electoral din Marea Britanie, autorul a abordat problema agitației electorale și a finanțării campaniei electorale [3, p. 423–454].

Autorii Reginald Austin și Maya Tjernstrom, în lucrarea fundamentală *Finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale*, au abordat problematica prin prisma diferitelor sisteme de drept: anglo-saxon, din Japonia, Coreea de Sud, Taiwan, Europa Centrală și de Est, America Latină, Uniunea Europeană [4]. De asemenea, autorii au abordat problema echității de sex în campania electorală și modalități de supraveghere a finanțării acestor campanii.

Pak-kwan Chau a analizat problema finanțării partidelor prin prisma dreptului comparat, cercetând situația din următoarele state: Germania, Marea Britanie, Noua Zeelandă și Singapore [5].

Grupul de autori Harold Jansen, Thomas Melanee și Lisa Young au abordat problematica donațiilor către partidele din Canada [6].

Sub egida Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID), a fost efectuat un studiu privind finanțarea partidelor și a campaniilor electorale în țările emergente [7]. Printre problemele abordate, menționăm: riscurile și reforma finanțării companiilor electorale; transparența finanțării; experiența internațională în materia finanțării companiilor electorale; experiența SUA în domeniul supravegherii administrării fondurilor în campaniile electorale.

Cercetătorii Magnus Ohman și Hani Zainulbhai au analizat subiectul reglementărilor financiare în politică prin prisma experienței mondiale [8]. Autorii au apelat la experiența din state precum Rusia, Ucraina și Polonia.

Finanțarea partidelor politice de către companiile din Australia a fost studiată de către cercetătorii Ian Ramsay, Geof Stapledon și Joel Vernon [9].

Autorii Gretchen Sidhu și Ruth Meena au abordat un subiect cu totul inedit – cel al finanțării companiilor electorale pentru a facilita participarea politică a femeilor [10]. Este îmbucurător faptul că și Republica Moldova întreprinde anumiți pași în domeniul asigurării echității între sexe. Astfel, în șirul măsurilor întreprinse de țara noastră se înscriu: Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității [11] și Hotărârea Comisiei Electorale Centrale cu privire la aprobarea Planului de măsuri privind asigurarea egalității între femei și bărbați în domeniul electoral pentru anii 2014-2015 [12].

Anne Twomey a abordat problema reformării donațiilor politice și a finanțării partidelor și a campaniei electorale în Australia [13].

Subiectul cum ar putea companiile să influențeze campaniile electorale a fost abordat de cercetătorii Heidi Welsh și Robin Young, care au realizat studiul lor pe baza experienței SUA în acest domeniu [14].

Experiența SUA este analizată și de autorul Clyde Wilcox, care a abordat subiectul transparenței în domeniul finanțării politice [15].

Autorii Leni Wild și Alan Hudson au apelat la experiența Marii Britanii pentru a elucida problema sprijinului financiar pentru partidele politice [16].

De problema finanțării partidelor politice în Marea Britanie s-au preocupat și cercetătorii britanici Stuart Wilks-Heeg și Stephen Crone [17].

În Țările Scandinave, problematica finanțării partidelor politice, a campaniei electorale și a agitației electorale a fost abordată de autori precum Inge Amundsen, care a cercetat subiectele: raționamentul finanțării partidelor politice; modalitățile de finanțare a partidelor; principiile finanțării; căile de perfecționare a mecanismului de finanțare a partidelor politice, atât în Norvegia, cât și în alte state [18]. Greg Power a analizat problematica finanțării partidelor parlamentare și extraparlamentare din Danemarca [19].

În doctrina din România, conceptul de *agitație electorală* este substituit de sintagma *campanie electorală*. A se vedea în acest sens tratatul de *Drept constituțional și instituții politice*, publicat de către savanții români Ioan Muraru și Simina Tănăsescu [20, p. 396].

De cele mai dese ori, campania electorală este definită drept „...durata competiției dintre partide, formațiuni politice, coaliții ale acestora și candidați independenți, în scopul câștigării opțiunii și votului alegătorilor, prin prezentarea și susținerea candidaturilor și a platformelor electorale proprii”. Respectiva definiție aparține constituționalistului din România, prof. Gheorghe Iancu [21, p. 322].

De asemenea, în România, problema finanțării partidelor politice și a campaniei electorale a fost abordată în mai multe studii, precum: Adrian Moraru, autorul Ghidului practic pentru organizarea fondurilor partidelor și pentru transparența raportării [22]; Gheorghe Onogea, autorul *Ghidului metodologic privind finanțarea și controlul partidelor politice și a campaniilor electorale* [23]; studiul Asociației Pro Democrația – Finanțarea partidelor politice în Europa. Ce face statul cu banii



noștri? Ce fac partidele cu banii lor? [24].

Cît privește Republica Moldova, urmează să menționăm că profesorul Ion Guceac, în monografia sa *Constituția la răscruce de milenii*, a abordat unele aspecte tangențiale problemei agitației electorale. Astfel, în Capitolul VII (*Din istoria constituționalismului autohton*), subcapitolul 7.8. este dedicat constituționalismului în Republica Moldova. Pe parcursul capitolului, autorul a evidențiat diverse aspecte ce stau la baza agitației electorale [25, 266–302].

Mai multe idei ale savantului Ion Guceac ce vizează problematica agitației electorale se regăsesc în Capitolul VIII – *Impactul Constituției asupra relațiilor multiaspectuale din cadrul societății contemporane*, subcapitolul 8.4, care este dedicat bazelor constituționale ale sistemului politic [25, p. 339–353]. Printre ideile fundamentale cu referire la problematica agitației electorale evidențiem subiectul principiilor constituționale ale sistemului politic (printre care, evident, sistemul partinic și rolul partidelor politice) [25, p. 342–353]; finanțarea campaniilor electorale [25, p. 347]; finanțarea partidelor politice din mijloacele bugetului de stat [25, p. 350] etc.

Un alt savant constituționalist din Republica Moldova, profesorul Teodor Cârnaț, în manualul său *Drept constituțional*, a abordat un șir de aspecte cu referire la subiectul agitației electorale. Astfel, Capitolul 12 din manual – *Sistemul electoral în Republica Moldova* – consacră subiecte relevante studiului nostru precum: noțiunea și importanța alegerilor [26, p. 345–347]; principiile realizării dreptului electoral [26, p. 347–350]; asigurarea materială a desfășurării alegeri-

lor, monitorizarea și reflectarea lor în mijloacele de informare în masă [26, p. 359–362]; campania electorală [26, p. 362–368] etc.

Ținem să menționăm faptul că în opinia savantului constituționalist Teodor Cârnaț, *agitația electorală* reprezintă acea acțiune de pregătire și difuzare a informației, care are scopul de a-i determina pe alegători să voteze pentru unii sau pentru alți concurenți electorali. Această etapă a procesului electoral se caracterizează printr-o activitate desfășurată de către partide și organizații social-politice, candidați și simpatizanții acestora și constă în popularizarea prin mitinguri, presă, radio, televiziune sau alte mijloace admise a platformelor lor politice, în scopul orientării opțiunii electoratului în sprijinul lor [26, p. 367].

Deși există unele abordări doctrinare privind materia agitației electorale, totuși vom îndrăzni să menționăm că, în ce privește Republica Moldova, problema finanțării partidelor politice, a campaniei electorale și a agitației electorale a rămas oarecum în umbra abordărilor doctrinare, fiind un domeniu în care s-a manifestat mai mult politicul. Avem în vedere, în primul rînd, acele două proiecte de legi cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale, înaintate de Guvern și Parlament. Cu toate acestea, unele tentative de abordare a problemei finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale au fost realizate și în spațiul cercetărilor juridice din Republica Moldova. Cu titlu de exemplu, vom cita autorul Cornel Ciurea, care a abordat problema finanțării partidelor prin prisma transparenței [27]. Un alt exemplu al abordării problemei transparenței în finanțarea partidelor politice din Republica Moldova este oferit de Raportul de evaluare al Consiliului Europei [28].

În ceea ce ține de cadrul legal actual privind finanțarea campaniei electorale în Republica Moldova, acesta cuprinde prevederi din Codul electoral și Regulamentul Comisiei Electorale Centrale privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice nr. 3336 din 16.07.2010 [29].

Codul electoral (CE) consacră finanțarea campaniei electorale prin Capitolul 4 – *Asigurarea materială a desfășurării alegerilor*. Chiar dacă CE reglementează mai multe situații juridice, totuși ne interesează în primul rînd cele cu referire directă la campania electorală și în speță agitația electorală. Astfel, Codul electoral menționează că statul acordă concurenților electorali credite fără dobîndă [30, art. 37 alin. (1)]. Condițiile de primire a unor astfel de credite și, în special, rambursarea lor sînt prevăzute de alin.(2)–(5) din CE. În mod deosebit, condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale sînt prevăzute expres în art. 38 al Codului electoral.

Cît privește **Regulamentul Comisiei Electorale Centrale privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice** nr. 3336 din 16.07.2010, el stabilește că în campania electorală se interzice [29, pct. 5]: 1) finanțarea directă și/sau indirectă, susținerea materială sub orice formă de către: a) alte state; b) organizații internaționale; c) întreprinderi, instituții și organizații finanțate de către stat sau care au capital de stat; d) întreprinderi, instituții și organizații cu capital străin; e) organizații necomerciale, sindicale, de binefacere, religioase; f) cetățeni ai Republicii Moldova minori; g) cetățeni ai Republicii Moldova aflați în străinătate; h) persoane fizice care nu sînt cetățeni ai Republicii Moldova; i) persoane anonime, precum și în



numele unor terți. 2) comandarea materialelor electorale publicitare pentru și în favoarea concurenților electorali și achitarea cheltuielilor aferente producerii acestora fără acordul concurentului electoral și cu mijloace financiare care nu au fost virate în contul *Fond electoral* al concurentului respectiv; 3) folosirea în scopuri personale a mijloacelor financiare virate în contul *Fond electoral*; 4) propunerea de către concurenții electorali a unor sume de bani, cadouri, a bunurilor materiale fără plată, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere cu excepția materialelor ilustrative și a insinelor, pregătite special pentru agitația electorală.

După cum am menționat anterior, la moment (iulie 2014), în Parlamentul Republicii Moldova sînt înregistrate 2 proiecte de lege ce vizează finanțarea campaniilor electorale. Vom examina mai întîi Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova în varianta Guvernului, sau mai precis zis – în varianta Comisiei Electorale Centrale (în continuare – Proiectul Guvernului).

În textul Proiectului Guvernului a fost inserată propunerea cu nr. 13 ce vizează modificarea substanțială a prevederilor Codului Electoral al Republicii Moldova prin expunerea într-o variantă nouă a art. 38 – *Condițiile și modul de susținere financiară a campaniilor electorale*.

Astfel, finanțarea directă și indirectă, susținerea materială prin alte forme a campaniilor electorale ale concurenților electorali de către persoanele fizice și juridice se efectuează cu respectarea următoarelor condiții [31, art. 38 alin. (1)]: a) concurentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea *Fond*

electoral, virînd în el mijloace financiare proprii, precum și alte sume bănești, primite în condițiile legii de la persoane fizice cetățeni ai Republicii Moldova, de la persoane juridice din țară și confirmă la Comisia Electorală Centrală persoana responsabilă de finanțe (trezorerul). Candidații în alegeri nu pot fi desemnați trezoreri; b) concurentul electoral care nu deschide un cont la bancă cu mențiunea *Fond electoral* informează despre aceasta Comisia Electorală Centrală și desfășoară doar activități de campanie sau promovare electorală ce nu implică cheltuieli financiare; c) plafonul general al mijloacelor financiare ce pot fi virate pe contul *Fond electoral* al concurentului electoral se stabilește de către Comisia Electorală Centrală, luînd ca bază de calcul un coeficient înmulțit cu numărul de alegători din circumscripția în care au loc alegerile; d) plafioanele donațiilor persoanelor fizice și juridice pe contul *Fond electoral* pentru o campanie electorală constituie 20 și, respectiv, 40 de salarii medii lunare pe economia națională stabilite pentru anul respectiv; e) persoanele juridice pot vira sumele bănești pe contul *Fond electoral* numai prin transfer, cu o notă informativă despre inexistența cotei de stat, străine sau mixte în capitalul social, precum și prin depunerea unei declarații pe propria răspundere privind lipsa restricțiilor; f) donațiile oferite în numerar de către persoanele fizice se însoțesc de un formular completat care se anexează la alte documente contabile ale concurentului electoral susținut; g) resursele din fondul electoral pot fi utilizate numai după declararea lor Comisiei Electorale Centrale sau consiliului electoral de circumscripție, în cazul candidaților independenți în alegerile locale; h) mijloacele financiare

virate pe contul *Fond electoral* nu pot fi folosite în scopuri personale.

În ce privește Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova (deputatul fracțiunii parlamentare a Partidului Democrat – Vlad Plahotniuc; în continuare – Proiectul Plahotniuc), menționăm că este un proiect bine gîndit și cu multe novele de natură să aducă claritate procesului de utilizare a finanțelor în cadrul campaniilor electorale și în speță în cadrul agitației electorale. Doar cîteva repere pe care le-am găsit pertinente, de care vom atașa și remarci critice, prin luarea în considerare a cărora sperăm să aducem îmbunătățiri la proiectul dat.

Finanțarea campaniei electorale în varianta Proiectului Plahotniuc practic exclude implicarea finanțării din partea statului. Astfel: finanțarea accesului la serviciile de radio și de televiziune în cadrul campaniei electorale se efectuează din contul candidatului la alegeri sau din contul bugetului de stat, în cazurile prevăzute de legislația electorală [32, art. 26 alin. (2)], iar persoanele fizice și juridice nu au dreptul să comande materiale electorale publicitare pentru și în favoarea candidaților la alegeri și să achite cheltuielile aferente producerii acestora [32, art. 26 alin. (3)]. Publicitatea în locuri speciale de afișaj electoral și pe alt material publicitar electoral se asigură din contul candidatului la alegeri [32, art. 26 alin. (6)], iar cheltuielile privitoare la realizarea materialelor publicitare electorale sînt suportate exclusiv de candidații la alegeri [32, art. 26 alin. (8)].

În urma examinării textelor ambelor Proiecte, am putea formula un șir de concluzii vizavi de actualitatea lor. Astfel, printre elementele



de noutate ale **Proiectului Guvernului**, suplimentar vom evidenția în mod special alte câteva:

1. Pentru prima dată a fost înscrisă obligativitatea comandării de către partidele politice ale căror venituri sau cheltuieli anuale depășesc un milion de lei a auditului rapoartelor privind gestiunea financiară cel puțin o dată la 3 ani. Raportul de audit, împreună cu raportul anual privind gestiunea financiară, va fi expediat Comisiei Electorale Centrale și Curții de Conturi, în cazul primirii de către partid a alocațiilor din bugetul de stat [33].

2. Se propun amendamente la legislația penală și cea contravențională, fiind descrise noi componente de infracțiuni și de contravenții la capitolul finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale. Acest fapt va permite constatarea și sancționarea adecvată a subiecților ce se fac vinovați de comiterea faptelor menționate supra [33].

3. A fost propusă înlăturarea termenelor de prescripție pentru examinarea contestațiilor în privința finanțării campaniilor electorale. Prin această măsură se propune aplicarea pîrghiilor de constrîngere, în funcție de gravitatea faptelor săvîrșite, față de partidele politice care s-au înregistrat în calitate de concurenți electorali și care au comis încălcări la capitolul finanțării campaniei electorale [33].

În ce privește **Proiectul Plahotniuc**, suplimentar aspectelor abordate mai sus, evidențiem introducerea de către textul acestuia a unui sistem de norme prudențiale privind finanțarea campaniilor electorale, menite să aducă transparență procesului. Cităm doar câteva exemple:

1. Fiecare persoană, cu excepția statului, care finanțează în orice mod un partid, partide, formațiuni

politice, candidați la alegeri etc., are obligația de a depune beneficiarului în scris o declarație pe proprie răspundere că corespunde cerințelor prezentei legi, cu indicarea provenienței obiectului finanțării, în decurs de 5 zile din momentul efectuării plății [32, art. 37 alin. (1)].

2. Partidele politice au obligația de a publica în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și pe pagina sa web, pînă la data de 31 martie a anului următor, informația ce urmează: lista persoanelor fizice și juridice care au făcut într-un an fiscal donații a căror valoare cumulată depășește suma de 5000 lei; lista membrilor care au plătit într-un an fiscal cotizații a căror valoare însumată depășește valoarea scutirii personale a unei persoane fizice rezidente pentru anul respectiv, conform Codului fiscal al Republicii Moldova; cuantumul total al veniturilor provenite din alte surse de finanțare [32, art. 38 alin. (1)].

3. Pentru a fi înregistrat, candidatul la alegeri trebuie să depună declarația pe proprie răspundere despre finanțarea obținută de acesta pe parcursul a ultimelor doi ani, inclusiv soldul la data depunerii declarației [32, art. 38 alin. (1)].

4. Este instituită instituția *mandatarului financiar* în relațiile juridice ce țin de finanțarea campaniilor electorale sau a partidelor politice.

5. Proiectul exclude obligația statului de a acorda susținere financiar-materială a concurenților electorali, din motiv că ea de mult timp, practic, nu mai este solicitată, iar restituirea acestor mijloace poate crea elemente de coruptibilitate pentru candidatul ales [32].

6. De asemenea, Proiectul Plahotniuc prevede instituirea unei autorități de control financiar. În acest sens, Proiectul stabilește că

Comisia Electorală Centrală este autoritatea publică abilitată să controleze respectarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice, altor formațiuni politice, a candidaților la alegeri și a aleșilor (control financiar) [32, art. 44 alin. (1)]. Iar în cadrul Comisiei Electorale Centrale se înființează Direcția de control financiar.

Totuși, deși sînt diferite, ambele Proiecte au similitudini și se bazează pe aceleași practici și cadru legal din Uniunea Europeană. Totodată, trebuie să evidențiem și un alt aspect.

În martie 2013, Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept) și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDD) au adoptat opinia comună asupra Proiectului de lege pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. De menționat că organismele europene s-au expus pe marginea ambelor proiecte: atât a celui elaborat de Comisia Electorală Centrală a Republicii Moldova, cît și a celui elaborat de un deputat în Parlamentul RM [34].

Una din recomandările adresate RM de către Comisia de la Veneția se referă la faptul că autoritățile din RM sînt sfătuite să comaseze cele 2 proiecte într-un singur text. Se pare că autoritățile RM nu prea au ținut cont, cel puțin pentru moment, de această recomandare, deoarece la data de 14.05.2014, Comisia juridică a Parlamentului RM avizase ambele proiecte de lege [35]. În perspectivă, proiectele de legi urmează a fi examinate de către Parlament în prima lectură.

În general, legiuitorul din Republica Moldova va trebui să depună un efort susținut privind compatibilizarea ambelor Proiecte cu reco-



mandările Comisiei de la Veneția. Astfel, printre altele, Comisia de la Veneția propune excluderea din proiecte a definiției finanțării campaniei electorale [34, pct. 24].

Totodată, în cadrul dezbaterilor privind Proiectele Guvernului și Plahotniuc, sugerăm Parlamentului Republicii Moldova să țină cont și de recomandările Comisiei de la Veneția – Opinia nr. 749/2014, CDL-AD(2014)003, opinii formulate în cadrul celei de-a 98-a Sesiuni Plenare a Comisiei de la Veneția din 21-22 martie 2014 [36]. Chiar dacă respectivele recomandări se referă la proiectul de introducere a sistemului de vot mixt în Republica Moldova, totuși, ele vizează și aspecte tangențiale campaniei electorale și implicit agitației electorale.

O altă situație cu impact direct asupra reformei electorale din Republica Moldova și de care Parlamentul Republicii Moldova va trebui să țină cont ține de faptul că în spațiul Uniunii Europene este în plină desfășurare reforma sistemului de finanțare a partidelor și a campaniilor electorale. Prin urmare, țara noastră, în tendința sa de asociere la Uniunea Europeană, de armonizare a legislației și practicilor sale la standardele europene, va trebuie să examineze minuțios Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene *Bruxelles. COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD)* [37].

Se presupune că noile reguli vor ajuta partidele și fundațiile europene să genereze propriile resurse, ridicând pragul donațiilor de la 12 000 Euro la 18 000 Euro per donator pe an. Pentru donațiile mai mari de 3000 de Euro, numele donatorului și sumele donate vor fi făcute publice (pentru sumele între 1500 de Euro și 3000 de Euro, va fi ne-

cesar consimțământul prealabil al donatorului) [38].

În urma cercetării realizate, venim cu următoarele **concluzii**:

1. În mai 2014, în Parlamentul Republicii Moldova sînt înregistrate 2 proiecte de lege ce vizează finanțarea campaniilor electorale: un proiect din partea Guvernului și altul din partea unui deputat în Parlament. Proiectul guvernamental este elaborat de experții din cadrul Comisiei Electorale Centrale din RM, iar autorul celui de-al doilea proiect este parlamentarul Vlad Plahotniuc. Atît Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova în varianta Guvernului, cît și Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de deputatul în Parlamentul Republicii sînt proiecte bine gîndite și cu multe novele de natură să aducă claritate procesului de utilizare a finanțelor în cadrul campaniilor electorale și în speță în cadrul agitației electorale. Cu toate acestea, ambele proiecte conțin unele neclarități, carențe și, în consecință, necesită o redactare atentă.

2. Totodată, trebuie să evidențiem și un alt aspect. În martie 2013, Comisia de la Veneția (Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept) și Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDD) au adoptat opinia comună asupra Proiectului de lege pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale. De menționat că organismele europene s-au expus pe marginea ambelor proiecte. Prin recomandările adresate RM de către Comisia de la Veneția autoritățile din RM sînt

sfătuite să comaseze cele 2 proiecte într-un singur text. Se pare că autoritățile RM nu prea au ținut cont, cel puțin pentru moment, de această recomandare, deoarece la data de 14.05.2014 Comisia juridică a Parlamentului RM avizase ambele proiecte de lege. În perspectivă, proiectele de legi urmează a fi examinate de către Parlament în prima lectură.

În baza celor expuse mai sus și avînd drept reper concluziile formulate, venim cu un șir de **propuneri**:

1. A completa Codul fiscal al Republicii Moldova cu dispoziții prin care s-ar institui deduceri fiscale pentru donațiile acordate partidelor politice.

2. A face o delimitare clară între atribuțiile Direcției de control financiar a Comisiei Electorale Centrale, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor și Ministerul Justiției în textul Proiectului înaintat de Guvernul Republicii Moldova și Proiectul înaintat de deputatul în Parlamentului Republicii Moldova – Vlad Plahotniuc.

3. A armoniza cele 2 Proiecte de modificare a legislației electorale cu recomandările Comisiei de la Veneția. Astfel, printre altele, Comisia de la Veneția propune excluderea din Proiecte a definiției finanțării campaniei electorale. Totodată, în cadrul dezbaterilor proiectelor de legi în Parlamentul Republicii Moldova, să se țină cont și de recomandările Comisiei de la Veneția – Opinia nr. 749/2014, CDL-AD(2014)003, opinii formulate în cadrul celei de-a 98-a Sesiuni Plenare a Comisiei de la Veneția din 21-22 martie 2014. Chiar dacă respectivele recomandări se referă la proiectul de introducere a sistemului de vot mixt în Republica Moldova, totuși, ele vizează și as-



pecte tangențiale campaniei electorale și implicit agitației electorale.

4. A examina minuțios Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene *Bruxelles. COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD)*. Parlamentul Republicii Moldova trebuie să țină cont de faptul că în spațiul Uniunii Europene este în plină desfășurare reforma sistemului de finanțare a partidelor și a campaniilor electorale, situație cu impact direct asupra reformei electorale din Republica Moldova, având în vedere procesele de armonizare a legislației și a practicilor din țara noastră la standardele Uniunii Europene.

Referințe bibliografice

1. Amar Vikram David, Tushnet Mark. *Global perspectives on Constitutional Law*. New York: Oxford University Press, 2009, 246 p.
2. Riedel Eibe, Wolfrum Rudiger. *Recent Trends in German and European Constitutional Law*. Berlin: Springer, 2006, 287 p.
3. Barnett Hilaire. *Constitutional and Administrative Law*. London: Cavendish Publishing Limited, 2002, 1026 p.
4. Reginald Austin, Tjernstrom Maja. *Funding of Political Parties and Electoral Campaigns*. Stockholm: IDEA Handbook Series, 2003.
5. Chau Pak-kwan. *The Regulatory Framework of Political Parties in Germany, the United Kingdom, New Zealand and Singapore*. Hong Kong: Legislative Council Secretariat, 2004, 66 p.
6. Jansen Harold, Melanee Thomas, Young Lisa. *Who Donates to Canada's Political Parties?* Edmonton: Canadian Political Science Association, 2012, 22 p.
7. *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies*. Washington DC: US Agency for International Development, 2003, 92 p.
8. Ohman Magnus, Zainulbhai Hani. *Political Finance Regulation: The Global Experience*. Washington: International Foundation for Electoral Systems, 2011, 118 p.
9. Ramsay Ian, Stapledon Geof, Vernon Joel. *Political Donations by Australian Companies*. Melbourne: Centre for Corporate Law and Securities Regulation, 2000, 45 p.
10. Sidhu Gretchen, Meena Ruth. *Electoral Financing to Advance Women's Political Participation: A Guide for UNDP Support*. New York: UNDP, 2007, 40 p.
11. Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 14 din 08.10.2013 de respingere a sesizării nr. 27a/2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 258-261 din 15.11.2013, art. 41.
12. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2351 din 23.12.2013 cu privire la aprobarea *Planului de măsuri privind asigurarea egalității între femei și bărbați în domeniul electoral pentru anii 2014-2015*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 110-114 din 09.05.2014, art. 572.
13. Twomey Anne. *The Reform of political donations, expenditure and funding*. Sydney: University of Sydney Law School, 2008, 64 p.
14. Welsh Heidi, Young Robin. *How Companies Influence Elections: Political Campaign Spending Patterns and Oversight at America's Largest Companies*. New York: Sustainable Investments Institute and IRRC Institute, 2010, 86 p.
15. Wilcox Clyde. *Transparency and Disclosure in Political Finance: Lessons from the United States*. Georgetown: Department of Government from Georgetown University, 2001, 45 p.
16. Wild Leni, Hudson Alan. *UK Support for Political Parties: A stock-take*. London: Overseas Development Institute, 2009, 35 p.
17. Wilks-Heeg Stuart, Crone Stephen. *Funding Political Parties in Great Britain: a Pathway to Reform*. London: Democratic Audit, 2011, 24 p.
18. Amundsen Inge. *Donor Support to Political Parties: Status and Principles*. Norway: CMI, 2007, 42 p.
19. Power Greg. *Donor Support to parliaments and political parties: An analysis prepared for DANIDA*. Copenhagen: Global Partners & Associates, 2008, 36 p.
20. Muraru Ioan, Tănăsescu Simina. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex, 2002, 664 p.
21. Iancu Gheorghe. *Drept constituțional și instituții politice*. București: Lumina Lex, 2002, 462 p.
22. Moraru Adrian. *Ghid practic pentru organizarea fondurilor partidelor și pentru transparența raportării*. București: Institutul pentru Politici Publice, 2004, 200 p.
23. Onogea Gheorghe. *Ghid metodologic privind finanțarea și controlul partidelor politice și a campaniilor electorale*. București: Autoritatea Electorală Permanentă, 2007, 128 p.
24. *Finanțarea partidelor politice în Europa. Ce face statul cu banii noștri? Ce fac partidele cu banii lor?* București: Asociația Pro Democrația, 2008, 53 p.
25. Guceac Ion. *Constituția la răscruce de milenii*. Chișinău: Academia de Științe a Moldovei, Institutul de Cercetări Juridice și Politice, 2013, 416 p.
26. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. Chișinău: Print-Caro, 2010.
27. Ciurea Cornel ș.a. *Finanțarea partidelor politice: între transparență și obscuritate*. Chișinău: IDIS „Viitorul”, 2010, 56 p.
28. *Raportul de Evaluare a Moldovei. Transparența în finanțarea partidelor politice*. Greco: Grupul de state contra corupției. Consiliul European. 1 aprilie 2011, 34 p.
29. Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3336 din 16.07.2010 pentru aprobarea *Regulamentului privind finanțarea campaniilor electorale și a partidelor politice*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 138-140 din 06.08.2010, art. 495.
30. *Codul electoral al Republicii Moldova*. Nr. 1381-XIII din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 08.12.1997, nr. 81 (667).
31. *Proiectul Legii pentru modificarea legislației în vigoare privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale din Republica Moldova (în varianta elaborată de Guvernul RM)*. A se vedea: <http://cec.md/index.php?pag=news&tip=noutate&opa=view&id=743&l=ro> (Vizitat 21.02.2014).
32. *Proiectul de Lege cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale în varianta elaborată de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova (deputatul fracțiunii parlamentare a Partidului Democrat – Vlad Plahotniuc)*. www.parlament.md/%2FLegislationDocument.aspx%3FId%3Ddbc2ef1b-1964-420f-9981-c9739d159afa&ei=z7yK U-



TJHI6sPK2TgZAJ&usg=AFQjCNGsY4adQsv-4IYEw-N_VnmSsL6fBA&sig2=QM17rg5ehbvZmGmzKARkRg (Vizitat 15.05.2014).

33. Nota informativă la *Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în domeniul electoral)* (așa-numitul Proiect al Guvernului). www.justice.gov.md/2Fpublic%2Ffiles%2FNOTA_INFORMATIV_proiect_finantarea_partidelor_Guvern.doc&ei=o5N4U5v7OImw7AaV4IHQBw&usg=AFQjCNG69K6n9iaPfGZfWDpfhcUEtesuYQ&sig2=d1G5O7mYdy1tTrf-1BmYQ&bvm=bv.66917471,d.ZWU (Vizitat 16.03.2014).

34. *Joint Opinion on Draft Legislation of the Republic of Moldova Pertaining to Financing Political Parties and Election Campaigns*. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 44th meeting (Venice, 7 March 2013) and by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). Opinion nr. 696/2012. ODIHR Opinion nr.: POLITMOL/222/2013. CDL-AD(2013)002. 18 p. <http://www.osce.org/odihr/elections/100077?download=true> (Vizitat 20.03.2014)

35. *Parlamentul va examina proiectele de legi cu privire la finanțarea partidelor și campaniilor electorale*. Articol publicat la data de 14.05.2014. http://www.publika.md/parlamentul-va-examina-proiectele-de-legi-cu-privire-la-finantarea-partidelor-si-campaniilor-electorale_1926801.html (Vizitat 14.05.2014).

36. *Joint Opinion on the Draft Law amending the Electoral Legislation of the Republic of Moldova*. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 47th meeting (Venice, 20 March 2014) and by the Venice Commission at its 98th Plenary Session (Venice, 21-22 March 2014). Opinion nr. 749/2014. CDL-AD(2014)003. 12 p. http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CC4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.legislationline.org%2Fdownload%2Faction%2Fdownload%2Fid%2F5166%2Ffile%2FELE_MOLD_VC_24%2520March%25202014_en.pdf&ei=mbKKU_HpNMW9Pa2kgeGK&usg=AFQjCNFF17WsfJJ-VMnEVL7bvoiAaSIExw&sig2=SWK_tQ6CZofjefqvw-vnQ (Vizitat 13.04.2014).

37. Comisia Europeană. *Propunere de*

Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statutul și finanțarea partidelor politice europene și a fundațiilor politice europene. Bruxelles. COM (2012) 499 final. 2012/0237 (COD). În vigoare de la 1 ianuarie 2017. Sursa: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0140+0+DOC+XML+V0//RO> (Vizitat 24.04.2014).

38. *Parlamentul European: noi reguli privind finanțarea partidelor și fundațiilor politice ale Uniunii Europene*. <http://www.europarl.europa.eu/news/ro/news-room/content/20140411IPR43451/html/PE-noireguli-privind-finan%C8%9Barea-partidelor-%C8%99i-funda%C8%9Biiilor-politice-UE> (Vizitat 17.04.2014).

39. *Codul contravențional al Republicii Moldova*. Nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6.

40. *Codul penal al Republicii Moldova*. Nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 72-74 din 14.04.2009, art. 195.

41. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 164 din 05.03.2014 cu privire la aprobarea *Planului de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 60-65 din 14.03.2014, art. 182.

42. *Legea Republicii Moldova nr. 29 din 13.03.2014 privind modificarea și completarea Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 80-85 din 04.04.2014, art. 185.

43. *Guidelines on Political Party Regulation by OSCE/ODIHR and VENICE Commission*. European Commission For Democracy through Law (Venice Commission). Strasbourg: Venice Commission, 2010, 61 p.

44. Ingrid van Biezen. *Financing political parties and election campaigns – guidelines*. Strasbourg, 2003.

45. Johnston Michael. *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: political finance policy, parties, and democratic development*. Washington: National Democratic Institute for International Affairs, 2005, 38 p.

46. *Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ*. Adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept în cadrul celei de-a 52-a Reuniuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002). <http://www.venice>

coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282002%29023rev-rom (vizitat 29.01.2012).

47. *Codul de bune practici în materie de referendum*, adoptat de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 19-a reuniune (Veneția, 16 decembrie 2006) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a Sesiune Plenară (Veneția, 16-17 martie 2007). CDL-AD(2007)008. <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282007%29008-rom> (Vizitat: 04.04.2014).

48. *Political Parties and Elections Act 2009*. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/12/contents> (vizitat 12.03.2012)

49. Walecki M. *Challenging the Norms and Standards of Election Administration: Political Finance. Challenging the Norms and Standards of Election Administration*. IFES, 2007. <http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2007/593/IFES%20Challenging%20Election%20Norms%20and%20Standards%20WP.pdf> (vizitat 12.03.2012).



UNELE CONSIDERAȚII TEORETICE PRIVIND RAPORTUL DE CAUZALITATE ÎN RĂSPUNDEREA JURIDICĂ DE DREPT PRIVAT

Veaceslav CERBA,
doctorand

SUMMARY

The paper below indicate show to evaluate the causal link when applying the juridical civil liability institution. The author tries to explain the criteria that facilitate this evaluation. We can also find here some interpretations of the causal link between the action that breaks the law and its dangerous effects.

Keywords: juridical civil liability, causal link, cause, effect

REZUMAT

Autorul prezintă în articol anumite criterii de evaluare a legăturii cauzale în cadrul răspunderii juridice civile. Aici regăsim anumite interpretări de ordin teoretic, aplicabile procesului de stabilire a conexiunii de ordin cauzal dintre fapta ilicită/delict civil și consecința negativă generată de ea.

Cuvinte-cheie: răspundere juridică civilă, legătură de cauzalitate, cauză, efect

Raportul de cauzalitate este inerent răspunderii juridice în general. Ar fi perfect valabilă afirmația și dacă ne-am referi la fiice formă a răspunderii juridice în parte. Determinarea acestui raport însă implică un șir de probleme ce se cer a fi soluționate. Corecta soluționare a lor determină și o corectă aplicare a legislației, în cazul invers fiind automat încălcarea legislația (ne referim la cazul în care se va trage la răspundere altă persoană cu fapta căreia s-a făcut legătura cauzală a prejudiciului, și nu persoana între a cărei faptă și prejudiciu există reala legătură de cauzalitate). În scopul aplicării cât mai corecte a legislației și stabilirii cu cel mai mic grad de eroare (necesară fiind chiar excluderea acesteia) a legăturii cauzale dintre faptă și prejudiciu, doctrina a elaborat un șir de reguli de care se va ține cont la aplicarea normelor ce reglementează răspunderea juridică. În principiu, este vorba despre faptul că un prejudiciu poate fi cauzat prin acțiunile concomitente ale mai multor persoane, că nu întotdeauna este posibilă aprecierea categorică a valorii prejudiciului, din cauza efectelor ce se pot produce cu întârziere (spre exemplu, în dreptul mediului) etc.

Până la abordarea subiectului ce ține de cauzalitatea manifestată în

cadrul instituției răspunderii juridice civile, este absolut necesară abordarea specificului general al cauzalității în ramurile de drept privat. În plus, dacă acceptăm că răspunderea juridică e ”cheia de boltă” a oricărui sistem de drept (L. Pop) și că raportul de cauzalitate stă la baza oricărei răspunderi juridice (M. Djuvara), atunci deducem că raportul de cauzalitate este baza cheii de boltă a oricărui sistem de drept [5, p. 243].

Răspunderea juridică civilă este caracterizată de trăsături deosebite, ce îi conferă o flexibilitate maximă în aplicare și totodată care asigură o eficacitate maximă a realizării raporturilor juridice. Actualmente nu există o delimitare categorică între noțiunile de *răspundere civilă* și *răspundere materială* [15, p. 77]. Unii autori susțin ideea de a nu confunda răspunderea civilă cu răspunderea în dreptul civil și, totodată, de a nu confunda răspunderea civilă cu răspunderea patrimonială. Răspunderea patrimonială este o măsură care nu este specifică exclusiv dreptului civil, exemplu în acest sens servind confiscarea averii, plata amenzii contravenționale etc. În același mod, răspunderea personală este prezentă și în dreptul civil, și în celelalte ramuri de drept. În acest sens, definind răspunderea civilă, nu se poate face abstracție de faptul că ea reprezintă o formă a răspun-

derii de drept privat, unde, pe lângă faptul că răspunderea materială este prioritară celei personale, prejudiciul cauzat printr-o acțiune poate fi recuperat benevol prin acțiunile persoanei care a cauzat prejudiciul, fără amestecul organelor de stat și numai în virtutea conștientizării caracterului ilicit al faptei de către prima și a faptului că organele de stat competente pot interveni să asigure executarea obligației de recuperare a prejudiciului [15, p. 77].

În dreptul civil, lucrurile prezintă particularități când e vorba de răspundere juridică civilă, dar în ceea ce privește legătura de cauzalitate, aceasta e la fel de importantă. Importanța ei se explică prin faptul că niciodată nu se va răspunde pentru o faptă care nu a atras consecințe negative. Ideea e că în dreptul civil este necesară existența daunei pentru care se va răspunde [3, p. 2267].

Să analizăm un exemplu: Decizia Curții de Casație nr. 6454/2007 (Italia). În cazul daunelor provocate de animale, în conformitate cu reglementările în vigoare există obligativitatea instanței de a imputa repararea prejudiciului proprietarului animalului. Doar în cazurile în care proprietarul va putea dovedi rupea legăturii cauzale de către un factor extern, precum forța majoră sau altul cu eficiență cauzală etc., dauna nu îi va putea fi imputată.



Rezumatul speței: Doamna L. era în vizită la niște cunoscuți (posesori ai unui câine). La un moment dat, câinele a atacat poșeta doamnei și haina, cauzându-i daune materiale. Aceasta ulterior a acționat stăpînii cîinelui în justiție, în vederea reparării integrale a prejudiciului suferit. În ultimă instanță, decizia judecătorilor a recunoscut parțiala vinovăție a proprietarilor, dar cea mai mare parte a vinovăției a atribuit-o persoanei dăunate. În consecință, proprietarii cîinelui au fost obligați la achitarea a 25% din daunele reale suferite de doamna L. Hotărîrea s-a fundamentat pe „înteruperea lanțului causal de un factor străin stăpînitorilor – neatenția doamnei L”.

Comentariu: În acest caz a fost dovedit și „aportul victimei” la producerea nefericitului fapt juridic, ceea ce debalansează legitățile existente vizavi de raportul de cauzalitate automat existent între fapta animalului și prejudiciu, după care și răspunderea stăpînitorilor. De aici din nou concluzia referitoare la importanța rolului instanței – stabilirea corectă a raportului causal, în caz contrar este posibilă aplicarea unei sancțiuni neadecvate, ceea ce ar avea, cu siguranță, un impact negativ asupra sistemului judiciar și credibilității acestuia.

În cazul în care se acționează contrar prevederilor contractuale sau legale, dar nu se cauzează niciun prejudiciu celuilalt subiect, nu va exista temei nici pentru tragerea la răspundere civilă. Deci aici este lipsă noțiunea de tentativă, care în alte ramuri de drept se pedepsește. Uneori însă comiterea unei acțiuni ilicite în sine poate constitui o daună [15, p. 94], caz în care se va răspunde și pentru aceasta. În plus, răspunderea civilă survine dacă o cere subiectul prejudiciat, adică regula survenirii răspunderii din oficiu nu este aplicabilă răspunderii juridice civile. Atunci cînd există solicitarea din partea celui prejudiciat, dacă există legătură causală între faptă și prejudiciu, se va aplica răspunderea civilă persoanei culpabile. Dovada

inexistenței legăturii de cauzalitate exclude răspunderea persoanei reclamate.

Aceste reguli sînt valabile răspunderii civile delictuale în aceeași măsură ca și răspunderii civile contractuale. De menționat este faptul că răspunderea civilă contractuală survine în urma cauzării de prejudicii prin neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor stipulate de clauzele contractuale, iar răspunderea civilă delictuală survine drept consecință a săvîrșirii unui delict civil. Și în cazul cel dintîi, și în cel din urmă, legătura causală prezumată dintre încălcare și prejudiciu determină vinovăția persoanei culpabile. Definierea vinovăției, deși ține de o altă problemă, indică spre o atitudine psihică față de fapta ilicită și urmările acesteia [12, p. 13], dar o anumită atitudine psihică – și anume o atitudine subiectiv negativă, de ignorare a regulilor juridice instituite de societate, considerate valabile și acceptate ca valoroase la un moment dat în sistemul general axiologic al aceluia moment [11, p. 207].

Totodată, nu putem fi de acord cu opinia unor autori, conform căroră la aplicarea răspunderii în dreptul civil se pune semn de egalitate între condițiile de stabilire a raportului de cauzalitate la răspunderea penală și cea contravențională și condițiile de stabilire a raportului de cauzalitate la răspunderea civilă. Considerăm că în cazul în care la aplicarea măsurilor de răspundere în dreptul penal și în dreptul contravențional principiul ce guvernează stabilirea raportului de cauzalitate este principiul prezumției nevinovăției (lipsei legăturii de cauzalitate) pînă la proba contrarie, în aplicarea răspunderii civile principiul ce guvernează stabilirea legăturii cauzale ar trebui să fie prezumția existenței raportului de cauzalitate pînă la proba contrarie sau, mai concret, pînă cînd „prezumatul” va demonstra inexistența legăturii cauzale dintre fapta ilicită civilă proprie și dauna survenită. În acest sens ar fi adecvat utilizate și

regulile sistemelor de delimitare a faptelor sau împrejurărilor care să fie reținute în sfera cauzei ce a determinat producerea prejudiciului, și anume sistemul echivalenței condițiilor și sistemul cauzei proxime.

Astfel, la determinarea raportului de cauzalitate în aprecierea răspunderii juridice civile este necesară stabilirea strictă a limitelor răspunderii juridice prin:

- stabilirea naturii și caracterului faptei ce a cauzat prejudiciul (uneori însăși natura faptei creează un pericol social, care efectiv duce la sporirea pericolului în perspectivă, cum ar fi, spre exemplu, activitățile legate de utilizarea energiei nucleare);

- determinarea caracterului prejudiciului, și anume: dacă este un prejudiciu direct al faptului ilicit cauzator de prejudiciu sau este o consecință facultativă a acestuia [15, p. 77].

Pentru comparație vom prezenta criteriile de determinare a raportului de cauzalitate în sisteme de drept occidental, în practica și doctrina românească și în cele din Republica Moldova.

În țările occidentale, doctrina juridică și practica propun următoarele sisteme operaționale în materie de determinare a cauzei unui fenomen-consecință:

- sistemul echivalenței condițiilor (teoria condiției *sine qua non*) (prezentată la origine de von Buri);
- sistemul cauzei proxime;
- sistemul cauzei adecvate (cauzei tipice) [4, p. 115-120] (prezentată la origine de von Kries și Rümelin).

Sistemul echivalenței condițiilor presupune aprecierea conexiunii cauzale în funcție de lipsa acesteia sau de influența asupra rezultatului produs. Conform acestui sistem, orice condiție care a exercitat într-un fel sau altul influență ce a determinat producerea rezultatului este catalogată drept cauză [17, p. 369-370]. În urma unei simple analize a sistemului echivalenței condițiilor, putem ajunge la concluzia că avem nevoie



și de alte reguli pentru aprecierea raportului causal, întrucât călăuzirea exclusivă de acest sistem ne poate pune în dificultate, neștiind care cauză dintre toate cele incidente asupra rezultatului este totuși determinantă. Această dificultate se ivește anume datorită considerării echivalenței dintre condiții. Astfel, toate cauzele echivalente ne duc la concluzia că fie fapta are mai mulți autori, fie că mai multe fapte ale autorului au determinat apariția prejudiciului.

Dar cine și pentru care faptă totuși va fi tras la răspundere juridică? Din aceste interpretări ale sistemului echivalenței condițiilor ne dăm seama că nu este suficientă aplicarea cu exclusivitate a lui. Oferindu-i exclusivitate, consecința directă este cea de conferire a valorii de cauză unor fapte care din întâmplare intră în cercul de condiții ce au favorizat producerea prejudiciului. Spre exemplu, ieșirea unei persoane deghizate de la un bal mascat în stradă produce reacția de spiere asupra unui trecător care accelerează pașii, se poticnește, cade și-și fracturează unul dintre membrele inferioare, în plus, deteriorând un obiect fragil de mare valoare pe care-l avea asupra sa. Fiind transportat la spital, i se administrează medicamentele necesare, este supus procedurilor medicale de rigoare, iar în final i se amputează membrul inferior. În urma analizei cauzelor și efectelor conform sistemului echivalenței condițiilor, ajungem la concluzia că aceleași cauze au dus și la prejudiciul material cauzat prin deteriorarea obiectului fragil de preț, și la prejudiciul cauzat sănătății și integrității fizice a persoanei. Rezultă că, dacă persoana în costum de bal n-ar fi ieșit în stradă, nimic din toate celelalte nu s-ar fi întâmplat.

În principiu, logic gândind – da. Însă, totuși, nu putem echivala această acțiune a persoanei mascate cu neglijența medicului, din cauza căreia, la administrarea tratamentului și îngrijirea bolnavului, a devenit obligatorie amputarea membrului inferior fracturat al pacientului. Sau,

nu poate fi echivalată poticnirea persoanei cu alte cauze ce fac parte din lanțul causal concret. Din aceste considerente, opinăm că sistemul echivalenței condițiilor trebuie aplicat în calitate de un prim pas în tot procesul de stabilire a raportului de cauzalitate. Această necesitate rezultă din obligativitatea excluderii din analiza juridică a fenomenelor ce nu au nicio tangență cu problema analizată de juriști.

Aducem alt exemplu, din practica judiciară franceză, cunoscut sub numele de „vache pestiférée” (P. Conte, P. Maistre du Chambon). Este vorba de încheierea unui contract de vânzare-cumpărare în baza căruia cumpărătorului i se transmite bovina care a decedat la câteva zile după integrarea în cireadă. Însă înainte de a deceda, de la ea s-au contaminat celelalte bovine care, după scurt timp, au decedat și ele. În consecință, fermierul (cumpărătorul) a devenit insolubil, fapt care l-a determinat să se sinucidă. Deci, ultimul element al lanțului causal – și cel mai grav – este reprezentat de suicidul cumpărătorului. După sistemul echivalenței condițiilor, determinarea la suicid este făcută în egală măsură de procurarea bovinei, precum și de decesul tuturor bovinelor. În acest exemplu se mai poate deduce că adevărata legătură de cauzalitate, stabilită corect, contribuie la neaplicarea sancțiunii grave persoanei care a creat și ea o simplă condiție ce a contribuit într-o măsură mică la producerea rezultatului final grav. Justiția franceză a calificat cazul respectiv drept caz de forță majoră, vânzătorului fiindu-i absolut străină orice informație despre boala bovinei și, cu atât mai mult, orice intenție de a cauza decesul celorlalte bovine, daune materiale fermierului și, cu atât mai mult, decesul acestuia.

La fel din practica judiciară franceză vom demonstra o aplicare a teoriei echivalenței condițiilor foarte mult criticată de juriștii francezi. În așa-zisul „caz Perruche”, din cauza unei greșeli de diagnostic al feme-

ii însărcinate, mama nu a avortat copilul care, dacă nu s-ar fi produs această greșeală, ar fi fost evident că urma să se nască cu handicap. Astfel, acesta s-a născut cu handicap, iar mama a solicitat instanței să oblige medicul vinovat de eroare să-i achite prejudiciile materiale cauzate prin handicapul copilului, invocând faptul că dacă ar fi știut de handicap, ar fi avortat copilul și nu ar fi fost obligată să suporte tratamente permanente pentru acesta. Instanța i-a dat dreptate, aplicând sistemul cauzelor echivalente și a obligat medicul să suporte repararea prejudiciului material. Juriștii au criticat extrem de dur această decizie a instanței, invocând aplicarea incorectă a teoriilor cauzalității [16, p. 15]. Ulterior, în urma apelului, Curtea și-a reconfirmat poziția.

În opoziție cu teoria echivalenței condițiilor, jurisprudența anglo-saxonă utilizează teoria baconiană a cauzei proxime, din mulțimea faptelor determinante ea fiind cea mai apropiată de prejudiciul produs.

Sistemul cauzei proxime indică asupra faptului că din întreg lanțul causal determinantă ar fi ultima verigă, cea mai apropiată în parametri temporali efectului [10, p. 175-178]. După felul în care se exprimă unii autori, se poate deduce că această teorie se referă la proximitate nu doar din punct de vedere temporal, ci și din punctul de vedere al altor criterii. Astfel, acest lucru este dovedit de exprimarea: „Cauza este cea mai apropiată de efect și ultima de pînă la survenirea efectului din punct de vedere cronologic” [8]. Doctrina de specialitate totuși atestă că respectiva teorie se referă la parametrii temporali și nicidecum la alții. Deci, acest sistem de determinare a cauzei unui efect restrânge cercul de cauze, conferindu-i rolul determinant doar uneia – celei din urmă. Se consideră că în lipsa ultimei nici celelalte, precedesoare, nu ar fi dus la survenirea efectului.

În comparație cu sistemul echivalenței condițiilor, sistemul cauzei proxime este mai aproape de adevăr,



întrucât nicio altă condiție nu echivalează cu ultima (*causa proxima*). Totuși, nu ne putem pune de acord cu această modalitate de apreciere a raportului de cauzalitate, deoarece aceasta reprezintă extrema inversă a teoriei anterioare. Astfel, dacă echivalența condițiilor extinde excesiv cercul de cauze, atunci *causa proxima*, dimpotrivă, îl restrânge la fel de excesiv. Această extremă din nou poate să ducă la concluzii total eronate. Spre exemplu, accidentul rutier pe timp de ceață. În acest caz putem avea depășirea limitei admisibile de viteză pentru atare condiții, drept rezultat al cărei acțiuni se produce accidentul, provocând daune materiale și, eventual, de altă natură. Același accident se poate produce, dar fără depășirea vitezei, ci din simplul motiv al vizibilității reduse. În primul caz, cauza proximală a fost, evident, accelerarea excesivă și mărirea spațiului de frînare. Astfel, cauza proximală dobândește calitatea de cauză a accidentului rutier. În cel de-al doilea caz, tot spațiul de frînare nu este suficient pentru evitarea accidentului, dar nicidecum acest lucru nu-i poate fi imputat conducătorului auto în aceeași manieră ca și în primul caz. Cauza de facto ar fi cu totul alta – condițiile de vizibilitate redusă și nicidecum altceva.

În doctrină regăsim opinii care declară că acest sistem – al cauzei proximale – are tendința de a transforma raportul de cauzalitate din unul obiectiv în unul subiectiv, pornind de la premisa unui singur tip de cauzalitate – cauzalitatea mecanică, liniară, directă, univocă – cu aplicație generală [13, p. 175]. Iar în urma aplicării acestei cauzalități există toate șansele ca adevărata cauză să rămână fără apreciere juridică și, respectiv, adevăratul vinovat – nesancționat. În concluzie, teoria nominalizată este cea mai simplă în aplicare.

În practica anglo-saxonă, pentru stabilirea cauzei proximale se apelează la criteriul „gradului de verosimilitate” privitor la producerea efectului sau la criteriul ultimei șanse de a

fi evitată producerea prejudiciului.

Sistemul cauzei adecvate (tipice) se fundamentează pe ideea că la stabilirea raportului de cauzalitate urmează să fie reținute numai acele antecedente ale efectului ce întrunesc calitatea de condiție *sine qua non*, care îi sînt adecvate, în înțelesul că sînt tipice, adică în mod obișnuit sînt susceptibile de a produce efectul respectiv [13, p. 175]. Și aici, în urma analizei sistemului, ajungem la concluzia că el nu este întru totul eficient. E vorba mai cu seamă de cazurile în care, de exemplu, nu există precedent. E simplu a aprecia care ar fi urmarea unui fenomen ce este cunoscut, dar dacă ne-am referi la ceva care nu a mai fost înfălișit, atunci categoric am fi puși în dificultate, deoarece tipicitatea ar fi lipsă. În cazurile unor acțiuni comune, cunoscute, această dificultate ar fi lipsă, deși nu am putea fi categorici în apreciere pînă nu s-ar dovedi adevărata conexiune dintre prejudiciu și o cauză concretă.

Din aceste considerente, ajungem la concluzia că nici sistemul dat, luat independent, nu ne oferă mereu cele mai bune soluții. Spre exemplu, incendierea proprietății unei persoane de către o alta, în mod tipic, duce la distrugerea proprietății primeia, pe cînd dacă am fi puși în situația aprecierii consecinței administrării unei substanțe necunoscute unei persoane, nu am putea aprecia efectul tipic. Totuși, în cazul nostru e vorba de aprecierea cauzei tipice, și nu a efectului. Cu toate acestea, nefiind cunoscută substanța, nu am putea afirma categoric că anume administrarea ei a cauzat, spre exemplu, îmbolnăvirea persoanei.

Pentru comparație, aducem un alt exemplu reprodus deseori în literatura de drept penal: o persoană, suferind de fragilitate anormală a creierului, decedează în urma unei foarte ușoare lovituri peste frunte, pe care i-a aplicat-o o persoană ce nu avea cunoștință de suferința victimei. Adepții teoriei cauzei tipice au afirmat că cel ce a lovit nu trebuie să răspundă, întrucît legătura

dintre lovitură și deces nu este tipică, pentru că, în mod obișnuit, un asemenea efect nu se produce. În realitate, exonerarea de răspundere este justificată, însă nu pe temei de cauzalitate, deoarece, în mod obiectiv, acest raport există, ci pe temeiul lipsei oricărei vinovății din partea autorului, care nu a cunoscut starea victimei și, deci, nu a putut să prevadă în niciun fel urmările gestului său [11, p. 176].

În dreptul continental european, în general raportul dintre eveniment (acțiune) și prejudiciul produs trebuie să fie adecvat. În doctrina românească se propun următoarele sisteme de apreciere a raportului de cauzalitate: *sistemul echivalenței condițiilor*, *sistemul cauzei proximale*, *sistemul cauzei adecvate*, *sistemul unității indivizibile dintre cauză și condiții* [11, p. 212-215], *sistemul cauzalității necesare* [1, p. 92]. Se poate lesne observa că, în majoritatea lor, criteriile propuse de doctrina românească coincid cu cele propuse de doctrina occidentală. Acest lucru este firesc, întrucît este vorba mai cu seamă de teoria dreptului în general și de teoria dreptului civil în special.

Elementul nou înfălișit de noi este reprezentat de două sisteme: *sistemul unității indivizibile dintre cauză și condiții* și *sistemul cauzalității necesare*.

Sistemul unității indivizibile dintre cauză și condiții presupune că fenomenul-cauză nu acționează singur și izolat, ci în anumite condiții care, fără a produce ele singure efectul păgubitor, au favorizat totuși producerea acestuia. În asemenea condiții, toate împrejurările ce au contribuit la producerea prejudiciului obțin caracter cauzal, prin urmare, pot fi considerate cauze ale acestuia. Ținînd cont de aceste condiții, în literatură a fost propusă noțiunea de „complex cauzal” sau „relație cauzală complexă” [13, p. 178]. Astfel, acest concept, bazat pe teoria indivizibilității cauzei și condițiilor, separă elementele care, în mod obiectiv, se integrează rapor-



tului causal (cauze și condiții cu rol causal) de acele elemente care nu au eficiență causală [14, p. 35].

Sistemul cauzalității necesare pornește de la definiția cauzei în calitatea sa de categorie filosofică. Astfel, cauza este fenomenul care, precedînd efectul, îl provoacă în mod necesar. Deci, aici se ține cont de acel efect care este inerent cauzei, de acel efect care este imposibil să nu survină ca rezultat al acțiunii cauzei. Astfel, dintre toate cauzele posibile care chiar au și contribuit la survenirea rezultatului este selectată cea care în mod absolut necesar a făcut să survină rezultatul.

În ceea ce privește doctrina autohtonă, nu avem numeroase lucrări care ar trata teoria obligațiilor civile, dimpotrivă, numărul lor este destul de modest. În lucrările de teoria dreptului regăsim referiri la fenomenul cauzalității și la unele metode de determinare a raportului de cauzalitate. Sistemele noi, care ar fi tratate în exclusivitate de autorii autohtoni, sînt lipsă, existînd probleme actuale necercetate asupra cărora își concentrează atenția autorii. La nivelul teoriei dreptului, la stabilirea raportului de cauzalitate problema sistemelor aplicabile este soluționată prin aderarea la opiniile autorilor din alte state. În ceea ce privește practica judiciară, regulile aplicate în Republica Moldova, prin a căror prismă se stabilește legătura de cauzalitate dintre faptă și prejudiciu în materie de răspundere civilă delictuală, țin de sistemul unității indivizibile dintre cauză și condiții [15, p. 81].

Doctrina franceză menționează că teoriile aplicabile se determină și în funcție de tipul răspunderii: obiectivă sau subiectivă. Astfel, în conformitate cu acest criteriu, se stabilește că pentru răspunderea obiectivă cea mai eficientă teorie este teoria cauzei adecvate, pe cînd pentru răspunderea subiectivă, cea mai aplicabilă teorie este cea a echivalenței condițiilor [9].

De exemplu, în urma unui accident rutier victimei i-a fost operată

o transfuzie de sînge, după care ea a contractat hepatita C. Aceasta a depus cerere de chemare în judecată contra centrului de transfuzie care, la rîndul său, a intentat acțiune de regres contra celui care a provocat accidentul. Curtea de casație franceză a decis că, de fapt, transfuzia a fost determinată de producerea accidentului, astfel încît s-a constatat echivalența condițiilor cauzatoare a efectelor negative – contractarea hepatitei C și obligarea suportării cheltuielilor conexe acestei îmbolnăviri de către centrul de transfuzie și autorul accidentului [18].

Alt caz în care s-a aplicat teoria echivalenței condițiilor se referă la contractul de vînzare-cumpărare a unui automobil, a cărui revizie tehnică fusese efectuată în mod neglijent. În urma încheierii contractului, după foarte puțin timp, automobilul a ieșit din funcțiune, dovedindu-se că revizia tehnică a fost efectuată necalitativ. Și vînzătorul, și controlorul tehnic au fost în egală măsură obligați la repararea daunelor cauzate cumpărătorului [19], teoria echivalenței condițiilor fiind aplicată prin argumentele că dacă nu ar fi existat vina controlorului tehnic, contractul de vînzare-cumpărare s-ar fi executat în mod ordinar.

Un alt caz care, de fapt, arată inoportunitatea aplicării teoriei echivalenței condițiilor în cazuri aparent similare. Aidoma cazului anterior, și în cel pe care-l vom prezenta ar fi două subiecte implicate direct și indirect în cauzarea daunei finale, dar chiar și în aceste condiții nu se va aplica teoria echivalenței condițiilor, situația fiind totuși diferită. Astfel, ”cazul Franck”, publicat în 1943 în Franța, este cel care a aruncat teoria echivalenței condițiilor mai departe de aplicarea frecventă de care se bucura aceasta. Este vorba de situația în care proprietarului i s-a furat automobilul, iar hoțul a provocat un accident rutier cu automobilul furat. La origine exista aparent și o oarecare vină a proprietarului. Hoțul, comișînd accidentul, a cauzat daune materiale și moartea

ciclistului lovit. Dacă s-ar fi aplicat teoria echivalenței condițiilor, consecința firească a unei atare judecări ar fi dus la partajarea vinovăției între proprietar și hoțul autovehiculului. Însă Curtea a respins orice raport de cauzalitate între acțiunile proprietarului și consecințele accidentului. Totuși și practica, și teoria franceză menționează că acest caz este unul particular și nicidecum nu diminuează importanța teoriei echivalenței condițiilor [20].

Concluzia care se impune este aceea că aplicarea tuturor elementelor „bune” din fiecare teorie ar reprezenta varianta ideală și pentru teoria dreptului, și pentru practica judiciară. Doctrina franceză a propus o soluție în acest sens, și anume o teorie așa-zisă a „amprentei continue a răului” („l’empreinte continue du mal”), invocată de Dejean de la Bâtie. În conformitate cu opinia acestuia, este necesar să se pornească de la prejudiciu și să se studieze toate antecedentele care ar fi putut contribui la cauzarea lui, după care trebuie să se studieze starea victimei anterioară faptei și starea victimei posterioară faptei ilicite, ceea ce ar reprezenta un studiu mai complex cu șanse mai mari de găsire a cauzei adevărate, adică de stabilire corectă a raportului de cauzalitate, apoi a gradului de vinovăție subiectului.

Criteriile pe care le-am nominalizat anterior fac parte din categoria celor obiective, important este să nu se facă abstracție la stabilirea raportului causal de criteriile particulare. În prezentul articol am dat exemplul fragilității victimei, fapt datorită căruia o simplă lovitură foarte ușoară, care în condiții normale n-ar fi putut provoca nicio daună sănătății, a cauzat decesul victimei. Acesta este, fără doar și poate, un caz particular și este absolut necesar să se țină cont de situația victimei.

Dar acest lucru nu este suficient. În egală măsură trebuie monitorizată starea victimei după producerea faptei ilicite, pentru că, în orice fel de condiții, cu siguranță acestea din urmă exercită influență asupra stă-



rii victimei, iar aflarea ei în condiții inadecvate, bineînțeles, îi agravează starea, dar acest fapt ulterior (subiectiv, și în niciun caz obiectiv) nu i se mai poate imputa făptuitorului. De exemplu, în urma accidentului, victima refuză o operație plastică fără riscuri și fără dureri chinuitoare și disproporționate, dar care ar fi asigurat victima contra riscului de agravare. Ulterior refuzului, agravarea se produce, în plus, victima suportând cheltuieli foarte mari. Evident că starea de agravare și prejudicial material nu-i pot fi imputate celui care a cauzat accidentul, aceasta fiind de fapt decizia instanței franceze.

Foarte interesantă apare și reglementarea cauzalității viitoare. De fapt, legislația civilă a Republicii Moldova nu stipulează expres care sînt condițiile survenirii răspunderii civile delictuale sau contractuale. Relativ la premisele răspunderii se stipulează: „Cel care acționează față de altul în mod ilicit, cu vinovăție este obligat să repare prejudiciul patrimonial, iar în cazurile prevăzute de lege și prejudiciul moral cauzat prin acțiune sau omisiune” (alin. (1) art. 1398 din CC al RM „Temeiul și condițiile generale ale răspunderii civile delictuale”). Referitor la cauzalitatea viitoare, art. 1400 din CC al RM stipulează că „(1) Pericolul cauzării în viitor a unui prejudiciu dă temei interzicerii faptelor ce pot genera un astfel de pericol. (2) Dacă prejudiciul este o consecință a exploatării întreprinderii, instalației sau a unei activități de producție ce continuă să cauzeze daune sau să amenințe cu producerea unui nou prejudiciu, instanța de judecată poate să oblige pîrîtul, pe lîngă repararea prejudiciului, să-și înceteze activitatea, dacă încetarea nu contravine interesului public.”

Astfel, deși CC al RM nu prevede expres care sînt condițiile de survenire a răspunderii civile în formele sale, totuși acestea se subînțeleg din reglementarea răspunderii civile în general. Exemplu este art. 1400 indicat de noi, care prevede

răspunderea pentru viitor sau pentru fapte și prejudicii viitoare. De aici rezultă evidența raportului de cauzalitate între fapta sau activitatea invocată și prejudiciul viitor. Dacă nu ar fi vorba despre prezența sigură a raportului de cauzalitate, atunci nici legea nu ar permite sancționarea prin „interzicerea faptelor ce pot genera un astfel de pericol” și chiar „încetarea activității, dacă încetarea nu contravine interesului public”. Deși legea nu operează cu sintagma „cauzalitate viitoare”, noi am îndrăznit să o facem, întrucît opinăm că aceasta exprimă conținutul real al fenomenului vizat.

Dacă tot am luat sub aspect comparativ doctrina și reglementările franceze, vom exemplifica în acest sens prin art. 1382 din CC francez, care stipulează că „doar existența faptei ilicite, a prejudiciului material sau moral și obligativitatea uniunii acestora printr-un raport de cauzalitate determină survenirea răspunderii civile” [2, art. 1382].

Referitor la Codul civil al Republicii Moldova, nu avem inserate în textul unui articol condițiile survenirii răspunderii civile, deși din conținutul multor articole se face evidentă necesitatea existenței raportului causal dintre faptă și daună: art. 8 alin. (2): Drepturile și obligațiile civile apar: f) în urma cauzării de prejudicii unei alte persoane; art. 14. *Repararea prejudiciilor*: (1) Persoana lezată într-un drept al ei poate cere repararea integrală a prejudiciului cauzat astfel; art. 51. *Efectele apariției persoanei declarate dispărută fără veste*, alin. (2): Cel declarat dispărut poate cere administratorului fiduciar repararea prejudiciului cauzat prin administrarea necorespunzătoare a patrimoniului său; art. 374. *Revendicarea de către proprietar a bunurilor sale*, alin. (3): De la momentul încetării buneii-credințe, iar în cazul posesorului de rea-credință de la momentul dobîndirii posesiunii, posesorul răspunde față de proprietar pentru prejudiciul cauzat prin faptul că din vina lui bunul s-a deteriorat, a pierit sau nu poate fi re-

stituit din alt motiv; art. 595. *Obligația creditorului la despăgubire*: „Creditorul este obligat să repare prejudiciul cauzat debitorului prin întîrzierea acceptării prestației”; art. 863. *Răspunderea comodatului*, alin. (1): Dacă comodatul nu-și îndeplinește obligațiile stipulate la art. 860, comodantul poate cere imediat restituirea bunului și reparația prejudiciului cauzat etc.

De menționat că art. 1398 din CC al RM indică asupra „Temeiului și condițiilor generale ale răspunderii delictuale”. Astfel, se stipulează că „(1) Cel care acționează față de altul în mod ilicit, cu vinovăție este obligat să repare prejudiciul patrimonial, iar în cazurile prevăzute de lege, și prejudiciul moral cauzat prin acțiune sau omisiune. (2) Prejudiciul cauzat prin fapte licite sau fără vinovăție se repară numai în cazurile expres prevăzute de lege. (3) O altă persoană decît autorul prejudiciului este obligată să repare prejudiciul numai în cazurile expres prevăzute de lege. (4) Prejudiciul nu se repară, dacă a fost cauzat la rugămintea sau cu consimțămîntul persoanei vătămate și dacă fapta autorului nu vine în contradicție cu normele de etică și morală”.

De menționat mai este și faptul răspunderii solidare, reglementate de art. 1414 *Răspunderea pentru dauna cauzată în comun*. Astfel, dacă dauna a fost cauzată în comun de mai multe persoane, acestea poartă răspundere solidară. Legea explică mai departe că poartă răspundere pentru daună nu doar autorul faptei cauzatoare de prejudicii, ci și cel care l-a instigat sau l-a susținut, precum și cel care a beneficiat în mod conștient de un folos în urma daunei cauzate altuia (art. 1414 alin. (2)).

Aici se pune problema stabilirii raportului de cauzalitate și ne referim deja la ceva mult mai complex. Fiind vorba despre acțiunile concomitente sau consecutive ale mai multor persoane, legătura causală este determinantă în cazul unei acțiuni sau a mai multora dintre ele. Aici se cere să nu confundăm so-



lidaritatea cu acțiunea mai multor cauze asupra unui fenomen. Deci, solidaritatea se va răsfrînge doar asupra celor care au calitatea de instigator, susținător și beneficiar de foloase rezultate din daunele cauzate altei persoane. În rest, dacă e vorba de acțiunea mai multor cauze, evident că stabilirea raportului de cauzalitate va fi mai dificilă în sensul că va fi obligatoriu să se stabilească proporțiile daunei cauzate de fiecă cauză, aici nefiind admisă solidaritatea. Uneori se poate crea și situația de cauze multiple aparente, care ar putea concura între ele.

Totuși, nu putem trece cu vederea nominalizarea legăturii cauzale în textul CC al RM, și anume atunci cînd se referă la răspunderea pentru prejudiciul cauzat de produse defectuoase. În conformitate cu art. 1425 *Temeiurile reparării prejudiciului cauzat de produse defectuoase*, producătorul răspunde pentru prejudiciul cauzat de un produs cu viciu, chiar și în lipsa vinovăției, cu excepția cazurilor în care: a) nu a pus produsul respectiv în circulație; b) se poate considera, în funcție de împrejurări, că produsul nu avea viciul cauzator de pagube în momentul în care producătorul l-a pus în circulație; c) produsul nu este realizat nici pentru vânzare, nici pentru o altă formă de valorificare economică și nu este vîndut în cadrul activității profesionale exercitate de producător; d) viciul constă în faptul că produsul, în momentul în care producătorul l-a pus în circulație, corespundea unor dispoziții legale obligatorii; e) viciul nu putea fi identificat din cauza nivelului științei și tehnicii de la momentul în care producătorul l-a pus în circulație. În rest, ori de cîte ori este vorba de defectele produselor datorită cărora se cauzează daune, producătorul va suporta consecințele, unica condiție obligatorie fiind stabilirea raportului de cauzalitate dintre dauna cauzată și defectul produsului, iar această sarcină (dovedirea raportului cauzal) revine persoanei prejudiciate. Anume în acest sens utilizează CC

al RM sintagma „legătură cauzală”: art. 1428 *Sarcina probațiunii* – „Cel prejudiciat trebuie să aducă proba viciului, prejudiciului și a legăturii cauzale dintre ele.”

Există însă recomandări ale Plenului Curții Supreme de Justiție care vin în ajutorul celor ce aplică legea, indicînd expres condițiile de trageră la răspundere civilă delictuală în condiții concrete, printre care nominalizează expres și raportul cauzal dintre delictul civil și consecințele generate de acesta. Astfel, spre exemplu, conform unor atare recomandări: „Instanțele de judecată vor avea în vedere faptul că răspunderea pentru prejudiciul cauzat prin vătămare a integrității corporale sau prin altă vătămare a sănătății este o răspundere delictuală, care trebuie să conțină în sine următoarele condiții generale, inclusiv în cazurile vătămării sănătății în timpul executării obligațiilor de serviciu:

- *existența unei fapte ilicite*, adică acțiune sau inacțiune care are ca rezultat încălcarea drepturilor subiective sau interesele legitime ale unei persoane;

- *existența unui prejudiciu* care constă în rezultatul sau efectul negativ suferit de o persoană prin vătămare a integrității corporale sau prin altă vătămare a sănătății, ori prin deces cauzat de fapta ilicită săvîrșită de o altă persoană sau ca urmare a “daunei cauzate” de un animal sau prin surparea construcției, pentru care persoana este ținută să răspundă;

- *legătura de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu*, adică prejudiciul cauzat sănătății să fie o consecință a faptei ilicite. Raportul cauzal dintre fapta ilicită a autorului prejudiciului și vătămarea sănătății are ca urmare pierderea posibilității persoanei prejudiciate de a obține venit;

- *existența vinovăției persoanei care a săvîrșit fapta ilicită* [6, p. 3].

În ceea ce privește prejudiciul moral, născut din cauzarea de daune (răspunderea civilă delictuală), acesta se repară de cel care l-a

cauzat altuia printr-o faptă ilicită extracontractuală (art. 616 alin. (2) din CC al RM și art. 219 alin. (4) din CPP al RM), fiind o sancțiune prevăzută de o regulă generală, care presupune:

- să se fi săvîrșit o faptă cu caracter ilicit;

- între fapta ilicită săvîrșită și prejudiciul cauzat altei persoane să existe o legătură directă de cauzalitate;

- autorul faptei cauzatoare de prejudiciu să fi fost în culpă;

- autorul să fi avut capacitatea delictuală în momentul săvîrșirii faptei [7, p. 6].

Concluzie. Oricare dintre recomandările din respectiva categorie este de un real ajutor în aplicarea corectă a legislației și, cu atît mai mult, în stabilirea realității raportului cauzal dintre faptă și consecințe. Din aceste considerente, opinăm că ar fi necesară generalizarea practicii judiciare și vizavi de problemele ridicate de stabilirea cauzalității în procesul de judecare a cauzelor în instanțele judecătorești autohtone. O atare generalizare, finalizată cu recomandările de rigoare, ar soluționa cel puțin în parte aceste probleme.

Recenzent
Ion POSTU,
dr., conf. univ.

Referințe bibliografice

1. Anghel Ion M., Deak Francisc, Popa Marin F. *Răspunderea civilă*. București: Ed. Științifică, 1970, 284 p.
2. *Codul civil al Franței* din 5.03.1803, promulgat la 15.03.1803 // <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/RechercheSimplePartieCode?com mun=&code=CCIVILL0.rcv>
3. François Chabas. *Semaine Juridique*, éd. gale, 13 déc. 2000, p. 2313.
4. Eliescu Mihai. *Răspunderea civilă delictuală*. București: Ed. Acadmiei, 1972, 250 p.
5. Mihai Gheorghe. *Fundamentele dreptului. Teoria răspunderii juridice*. Vol. V. București: Ed. C. H. Beck, 2006, 292 p.
6. Hotărîrea plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova



Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a legislației materiale despre încasarea prejudiciului cauzat prin vătămare a integrității corporale sau altă vătămare a sănătății ori prin deces, nr. 6 din 04.07.2005. În: Baza electronică de date MoldLex.

7. Hotărîrea plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova *Cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a legislației ce reglementează repararea prejudiciului moral*, nr. 9 din 09.10.2006. În: Baza electronică de date MoldLex.

8. http://fr.jurispedia.org/index.php/Lien_de_causalit%C3%A9_%28fr%29.

9. http://fr.jurispedia.org/index.php/Lien_de_causalit%C3%A9_%28fr%29#Le_lien_de_causalit.C3.A9_en_droit_p.C3.A9nal.

10. Petre Anca, Popescu Tudor R. *Teoria generală a obligațiilor*. București: Ed. Științifică, 1968, 224 p.

11. Pop L. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*. Iași: Chemarea, 1994, 1996, 499 p.

12. Stroe Constantin. *Reflecții filosofice asupra dreptului*. București: Lumina Lex, 1998, 335 p.

13. Stătescu Constantin, Bârsan Corneliu. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*. București, 1993, 379 p.

14. Stoica V. *Relația cauzală complexă ca element al raportului de causalitate în procesul penal*. În: RRD, nr. 2, 1984, p. 33-45.

15. Trofimov Igor. *Răspunderea civilă în raporturile de dreptul mediului*. Teză de doctorat, Chișinău, 2007, 147 p.

16. Denis Mazeaud. *Recueil Dalloz* nr. 4, 25 janv. 2001, p. 15-17.

17. Starck Boris. *Droit civil. Obligations. Responsabilite delictuelle*. 3-ieme edition. Paris: Litec, 1988, 423 p.

18. *Bull. civ.*, nr. 310, 2001, Franța.

19. *Bull. civ.*, nr. 66, 2002, Franța.

20. *Bull. civ.* du 6 janvier 1943, Franța.

UNELE REFLECȚII ASUPRA CONCEPTELOR DE GUVERNARE ȘI PUTERE EXECUTIVĂ

Aurel MARINESCU,
magistru în drept

SUMMARY

Article includes a study of the concepts of „governance” and „executive power” in contouring their essence, relation to others similar concepts, as well as the peculiarities that characterize them in the contemporary period.

Keywords: governance, government, executive power, executive, public administration

REZUMAT

Articolul cuprinde un studiu asupra conceptelor de „guvernare” și „putere executivă”, în vederea conturării esenței acestora, a raportului cu alte concepte similare, precum și a particularităților ce le caracterizează în perioada contemporană.

Cuvinte-cheie: guvernare, guvern, putere executivă, executiv, administrație publică

Introducere. Una dintre prioritățile actualei guvernări din Republica Moldova este integrarea țării în spațiul comunitar, iar continuarea procesului de reformă este o modalitate de accelerare a apropierei de Uniunea Europeană, în vederea democratizării și construirii unui stat de drept, viabil din punct de vedere economic și echilibrat din punct de vedere social. De aceea, un rol deosebit în avansarea pe parcursul european îi revine sistemului politic cu toate componentele sale indispensabile, sectorului asociativ, dar și managementului guvernamental, pentru că stilul de guvernare al unei țări reprezintă un factor de primă importanță în coordonarea eforturilor de reformare democratică și, deci, de promovare a dezvoltării umane și sociale [24, p. 51].

Sub acest aspect, tot mai mult în ultimul timp se impun în atenție asemenea subiecte precum: procesul și metodele guvernării, organizarea și funcționarea puterii executive, a administrației publice etc. Ținînd cont de direcția de dezvoltare a statului nostru, clarificarea esenței și raportului dintre aceste concepte devine deosebit de actuală și oportună.

Scopul prezentului studiu constă în analiza conceptelor de *guvernare* și *putere executivă*, în vederea conturării esenței acestora, a ra-

portului cu alte concepte similare, precum și a particularităților ce le caracterizează în perioada contemporană.

Rezultate obținute și discuții.

Problematika guvernării a suscitat atenția cercetătorilor în domeniu încă din cele mai vechi timpuri. Instituirea principiului separației puterilor în stat, formulat de Montesquieu, inspirat de anticul Aristotel, precum și de filozoful englez Locke, totodată a avut ca model regimul englez, care încă din sec. al XIII-lea a individualizat distincția clară dintre cele trei tipuri de putere: legislativă, executivă și judecătorească [6, p. 9], moment ce a contribuit semnificativ la cristalizarea în timp a fenomenului guvernării.

După cel de-al Doilea Război Mondial, dar cu preponderență în ultimii ani, pe fondul profundelor schimbări instituționale induse de globalizare, precum și de extinderea Uniunii Europene, concepte cum sînt *guvernarea*, *globalizarea*, *guvernarea globală*, *buna guvernare*, *buna administrare*, *suveranitate națională* sînt aduse în prim-planul vieții politice, economice și sociale, administrația publică fiind pilonul central al implementării acestora în societate. Acest fapt a determinat abordarea administrației publice, inclusiv a conceptului de *guvernare* – *putere executivă*



vă, nu doar de către specialiștii în drept administrativ, ci și de către specialiștii în management public și economie publică, sociologie, politologie, procesul de guvernare implicând atât factori juridici, cât și politici, manageriali, economici sau sociali [6, p. 14].

În ultimele decenii, conceptul de *guvernare* și-a multiplicat prezența într-un număr mare de lucrări de specialitate, cu preponderență în doctrina străină. Folosirea abundentă și în diferite circumstanțe a conceptului de către diferite curente de gândire face ca termenul de *guvernare* să aibă semnificații variabile și să fie adaptabil la numeroase contexte [6, p. 15].

În pofida faptului că conceptul de *guvernare* este pe larg discutat în rîndul factorilor de decizie politică, precum și al oamenilor de știință, nu s-a ajuns încă la vreun consens în jurul unei singure definiții a acestei noțiuni, recunoaște specialistul în economie cu renume mondial D. Kaufmann [13]. Diverși autori și diferite organizații au formulat numeroase definiții, de la cele mai largi pînă la cele mai înguste.

Din punct de vedere etimologic, se consideră că rădăcinile *guvernării* (*governance*) derivă din termenii grecești *kybenan* și *kybernetes*, care înseamnă *a conduce*, *a pilota*, guvernarea fiind definită astfel ca „mecanism de comandă a unui sistem social”, iar procesul guvernării – ca acel proces în care organizațiile sau societatea civilă se conduc ele însele, întreaga dinamică a comunicării și controlului fiind centrată pe acest proces [19, p. 46].

Pe scurt, cercetătorii P. Varzari și P. Midrigan percep *guvernarea* ca “maniera în care se exercită autoritatea politică, economică și administrativă în gestionarea treburilor unui stat, procesul de care o societate se conduce în realizarea obiectivelor și a intereselor naționale” [24, p. 52].

În opinia specialistului A. Age-re [1, p. 23], guvernarea reprezintă

modul prin care puterea este exercitată în conducerea resurselor economice și sociale ale unei țări, în scopul dezvoltării acesteia. Sub aspect structural, autorul identifică următoarele categorii de relații pe care le implică guvernarea [1, p. 1]: relația dintre guverne și piețe; relația dintre guverne și cetățeni; relația dintre aleșii locali și funcționarii publici; relația dintre instituțiile guvernamentale locale și locuitorii din mediul urban și rural; relația dintre puterea legislativă și cea executivă; relația dintre statele-națiuni și instituțiile internaționale.

Specialiștii în economie politică definesc guvernarea ca fiind un proces în care mai multe interese pot fi reunite într-o acțiune de cooperare, incluzînd acorduri între instituții, respectiv între acestea și cetățeni în promovarea intereselor cetățenilor [27, p. 26].

Doctrina economică [13; 12] definește guvernarea ca fiind un ansamblu de tradiții și instituții care determină modul în care este exercitată autoritatea într-o anumită țară în realizarea binelui public, cuprinzînd:

- procesul de selecție, monitorizare și înlocuire a guvernelor (care implică: alegere și responsabilitate – exercitarea libertății de exprimare, libertății de asociere și libertății mass-mediei – și stabilitatea politică și lipsa volenței);

- capacitatea de formulare și implementare a politicilor, respectiv, de prestare a serviciilor publice care implică: un guvern eficient (ce asigură calitatea serviciilor publice, independența față de factorul politic, credibilitatea politicii promovate) și o reglementare normativă de calitate (care să permită promovarea și dezvoltarea sectorului privat);

- respectul cetățenilor și al statului pentru instituțiile care guvernează sub aspect economic și social (care cuprinde: statul de drept – măsura în care există încredere și sînt respectate regulile societății,

sînt executate obligațiile asumate, respectate drepturile omului, calitatea poliției și a justiției – și controlul asupra corupției).

Politologii descriu guvernarea ca funcție a statului, din această perspectivă distingîndu-se cîteva ipostaze ale guvernării, și anume [29, p. 8]:

1. *Guvernarea de securitate* (*security governance*), prin care se garantează securitatea individuală și colectivă la modul general și vizează în special responsabilitatea și controlul sectorului de siguranță.

2. *Guvernarea politică* (*political governance*), care presupune un proces de luare a deciziilor politice transparent, care să dea posibilitatea partidelor politice să participe în procesul politic și în activitatea executivă și legislativă; presupune de asemenea o presă liberă, participare civică și un cadru constituțional bazat pe un proces electoral deschis;

3. *Guvernarea juridică* (*judicial governance*), care presupune un sistem judiciar funcțional și independent, care să funcționeze în baza unui cadru legal corespunzător;

4. *Guvernarea administrativă* (*administrative governance*), care presupune pregătirea unei administrații locale și naționale funcționale, capabile să implementeze politicile guvernamentale pe teritoriul statului și să aplice normele și reglementările în vigoare;

5. *Guvernarea socială* (*social governance*), care presupune furnizarea serviciilor de bază pentru populație, în special în domeniile sănătății, educației, infrastructurii etc.;

6. *Guvernarea economică* (*economic governance*), care presupune crearea unor instituții ce să permită un proces de dezvoltare economică viabil, colectarea taxelor publice și stabilitate monetară.

O viziune distinctă asupra guvernării propune doctrina juridică. Bunăoară, cercetătorul E. Bălan



[4, p. 15] definește conceptul de *gubernare* ca scop al puterii statale, aceasta fiind exercitată prin instrumente de dominație și forță de constrângere, care, la rândul lor, trebuie să fie legitime. Concomitent, autorul distinge între *gubernanți*, ca titulari ai puterii politice, și *gubernanți*, ca titulari ai puterii de stat, raporturile dintre aceștia manifestându-se:

- pe de o parte, prin încredințarea de către cei gubernanți a exercițiului unora dintre prerogativele puterii politice și prin control înfăptuit de ei asupra „celor aflați la putere”;

- pe de altă parte, ca raporturi de putere concretizate prin comandamente, ordine, instrucțiuni impuse de subiecți politici specializați (gubernanți) membrilor colectivității, individual sau grupați pe criterii sociale, politice, profesionale, economice etc.

Conceptul guvernării a cunoscut diferite definiții și la nivel instituțional. Astfel, Banca Mondială definește guvernarea ca fiind „maniera în care este exercitată puterea în administrarea resurselor economice și sociale ale unei țări”. În același timp, Banca identifică trei aspecte distincte ale guvernării [28]: 1) forma regimului politic; 2) procesul prin care autoritatea este exercitată în gestionarea resurselor economice și sociale ale unei țări în scopul dezvoltării; 3) capacitatea guvernului de a proiecta, formula și pune în aplicare politici și de a-și îndeplini funcțiile.

În accepțiunea *Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD)*, guvernarea presupune exercitarea autorității economice, politice și administrative în gestionarea afacerilor unei țări la toate nivelurile. Ea cuprinde mecanisme, procese și instituții prin care cetățenii și grupurile își articulează interesele, își exercită drepturile legale, își îndeplinesc obligațiile și își mediază diferențele [23].

La rândul său, Comisia Euro-

peană [7] a definit guvernarea ca reprezentând regulile, procesele și comportamentele care influențează modalitățile de exercitare a puterii la nivel european, în particular, în sensul deschiderii, participării, responsabilității, eficacității și coerenței.

Prin urmare, se poate aprecia că guvernarea reprezintă acțiunea puterii publice, un proces de organizare și conducere a societății și a statului, care, în viziunea noastră, are scopul de a asigura dezvoltarea și progresul acestora. Procesul democratizării, ce a marcat profund lumea contemporană, s-a răsfrîns destul de amplu și asupra guvernării, impunându-i diferite reguli, valori, standarde și modele, menite să acorde un loc distinct persoanei și drepturilor acesteia în cadrul acestui proces.

Un aspect important ce merită să fie enunțat constă în delimitarea conceptului de *gubernare* (*governance*) de cel de *gubern* (*government*). Este un moment atestat și la nivel de dicționare, care definesc și explică în mod diferit noțiunile în cauză.

Cercetătoarea E.-L. Cătană susține în acest sens că dacă analizăm strict principalele sensuri ale celor două concepte, distincția este clară, în sensul că, dacă *governance* presupune actul, respectiv procesul guvernării, *gubernarea* (*government*) înseamnă ansamblul persoanelor care realizează actul guvernării, realizat de guvern [6, p. 22]. Deci, se poate conchide că calitatea guvernării depinde de profesionalismul și capacitatea guvernului.

În context, considerăm necesar a interveni și cu unele explicații pe marginea conceptelor de *executiv*, *putere executivă*, *administrație publică*. Astfel, în cadrul „puterilor statului” se distinge, prin conținut și trăsături specifice, *puterea executivă*, care este denumită în știință și legislație fie prin expresia „putere executivă”, fie prin cea de „autoritate administrativă”, fie prin cea

de „administrație de stat”, „administrație publică”, „executiv” [15, p. 226].

Dicționarul politic definește puterea executivă ca fiind puterea care în condițiile guvernării, prin separarea puterilor în stat, este responsabilă pentru aplicarea politicilor și legilor elaborate de către puterea legislativă [21, p. 202]. În cuprinsul *Dicționarului de administrație publică* este consemnat că *puterea executivă* este denumirea generică pentru activitatea specifică de conducere a societății la nivel central și local de către autoritățile administrației publice [17, p. 123].

În sensul cel mai general al termenului, *executivul* sau *puterea executivă* desemnează acea funcție a statului care asigură executarea legii. Potrivit cercetătorilor, această funcție statală înglobează astăzi activități extrem de diverse, precum: exercitarea funcției de șef al statului, coordonarea acțiunii administrației publice pentru punerea în aplicare a legii, exercitarea unor atribuții care privesc impulsivarea procesului legislativ, precum și conducerea generală a statului [2, p. 18-19; 3, p. 22].

Sub acest aspect, în doctrină se menționează că în realizarea funcției executive a statului se desfășoară două categorii de activități: *de gubernare* și *de administrare* [22, p. 16] (*a gubernare* presupune a lua decizii esențiale care angajează viitorul național, iar *administrarea* este o sarcină cotidiană care nu are proporțiile misiunii de a guverna [3, p. 18], dar care în viziunea noastră asigură realizarea guvernării).

Profesorul român A. Iorgovan notează în context că demarcația dintre executiv și administrativ este realizată de însuși legiuitorul constituant, care delimitează „zona preponderent politică a executivului” de „zona tehnico-administrativă a acestuia” [11, p. 62]. În același timp, cercetătorul apreciază administrația publică ca reprezentând ansamblul activităților Președin-



telui României, Guvernului, autorităților administrative autonome centrale, autorităților administrative autonome locale și, după caz, structurilor subordonate acestora, prin care, în regim de putere publică, se aduc la îndeplinire legile sau, în limitele legii, se prestează servicii [11, p. 70].

În general, coraportul dintre executiv și administrația publică în doctrină este interpretat în mod diferit [9, p. 507]. În acest sens, bunăoară M. Orlov și Șt. Belecchiu afirmă că puterea executivă are ca funcție de bază conducerea administrației publice, dar nu o cuprinde în întregime și nici nu se limitează la aceasta, iar administrația publică include puterea executivă în cea mai mare parte, dar se realizează și prin intermediul altor organe autonome care nu fac parte din puterea executivă [16, p. 15]. A. Simboreanu notează că administrația publică este o formă de exercitare a puterii executive. Administrarea nu este unica sarcină a executivului, dar este o sarcină exclusivă a acestuia, ea neputând fi exercitată nici de puterea judecătorească, nici de cea legislativă, în virtutea principiului separației puterilor în stat [20, p. 15].

O idee similară poate fi atestată și în doctrina franceză, în care se menționează că administrația reprezintă acțiunea puterii executive, bazate pe procedee de putere publică. În această optică, administrația reprezintă o sarcină care revine exclusiv executivului, principiul separației puterilor în stat având ca principală consecință faptul că administrația nu poate fi exercitată nici de puterea judecătorească, nici de puterea legislativă. În aceeași măsură însă, administrația nu este singura sarcină a executivului, acesta având o serie de sarcini extra-administrative exercitate în raporturile constituționale cu Parlamentul sau în relațiile internaționale [25, p. 56-57].

Prof. M. Preda, la rîndul său,

distinge între activitatea executivă și activitatea administrativă a statului, arătînd că, în timp ce activitățile executive au o dimensiune politică ce ține exclusiv de puterea statului, activitățile administrative nu au neapărat o dimensiune politică, chiar dacă cele mai multe sînt înfîluite în sfera puterii executive [18, p. 14-15].

Într-o altă opinie [5, p. 4], sfera autorităților puterii executive este mai largă decît sfera organelor administrației publice, care constituie numai un element component al sistemului autorităților puterii executive.

Unii autori susțin că, din punct de vedere structural, executivul se subsumează autorităților publice care exercită funcția executivă. În același timp, el îndeplinește funcții administrative, fără ca prin aceasta să se confunde cu administrația publică sau să se limiteze la conducerea acesteia [14, p. 43; 2, p. 18-19; 3, p. 22]. Din această perspectivă, se consideră că administrația publică nu mai este componentă a puterii executive, ci un corp profesional destinat realizării permanente a serviciilor publice, așezat sub autoritatea puterii executive, în special a guvernului [26, p. 46].

Într-o altă accepțiune, administrația publică s-a dezvoltat ca o anexă a puterii executive, care se situează deasupra acesteia, avînd rolul de a o conduce, de a-i stabili valorile fundamentale, de a o controla în limitele legii și de a stabili direcțiile de acțiune și prioritățile după care trebuie să se orienteze administrația publică [4, p. 16].

Alți autori, prezentînd structura executivului ca fiind constituită din șeful de stat, guvern, ministere și celelalte autorități ale administrației publice centrale și organele administrației publice locale, recunosc practic „înglobarea” administrației publice în conceptul de executiv [15, p. 227; 10, p. 561].

Din cîte se poate observa, au dreptate cercetătorii Gh. Costachi,

și P. Hlipcă care ajung la concluzia că o reală delimitare între categoriile de putere executivă și administrație publică este dificilă, deoarece ele se află în raporturi dintre parte și întreg, existența lor separată nefiind posibilă (adică ce ar fi guvernul fără organele administrației publice și invers) [9, p. 509].

În ceea ce privește nemijlocit guvernul, acesta este un organ colegial al puterii executive, de competență generală, care conduce procesul de administrare a statului. Guvernul este considerat a fi vîrfurile unui sistem piramidal de organe ale puterii executive, care-i sînt subordonate [30, p. 434].

În doctrina administrativă, guvernul este privit ca autoritatea ce are sarcina fundamentală de a realiza politica națiunii; el este inițiatorul, modelatorul și executantul măsurilor de redresare economică, de scădere a inflației și stabilizare economică; el răspunde de ordinea publică, de apărarea națională sau de raporturile statului cu alte state. Este evident că în toate aceste domenii de activitate, sarcini revin și altor autorități statale, îndeosebi parlamentului și șefului statului, dar este un adevăr incontestabil al epocii actuale că centrul de greutate cade anume pe guvern [11, p. 357].

Din acest punct de vedere, adevărații guvernului i se recunoaște un rol dihotomic: *politic* și *administrativ* [22, p. 148]. Rolul politic al guvernului constă, în principal, în stabilirea liniilor politicii națiunii pe plan intern și extern și asigurarea realizării lor, în acest sens el fiind recunoscut ca autoritatea esențială de natură politică a executivului [8, p. 157]. În același timp, guvernul are rolul de a realiza conducerea generală a administrației publice, prin aceasta evocîndu-se poziția sa de organ central de competență materială generală.

Așadar, între sarcina de natură politică a guvernului și sarcina sa de natură administrativă există o strînsă legătură, fundamentul sar-



cinii administrative regăsindu-se în sarcina sa de ordin politic. Dacă guvernul, ca unul dintre șefii executivului, nu ar avea posibilitatea juridică de a transmite impulsurile politice ale guvernării și de a impune realizarea lor autorităților administrației publice, guvernarea ar fi o operație formală, o manifestare a formelor fără fond, susține prof. I. Iorgovan [11, p. 363].

Concluzii. Rațiunea fundamentală a guvernului constă în asigurarea realizării politicii interne și externe a țării, încorporate în programul de guvernare acceptat de parlament, ceea ce, în planul juridicului, înseamnă inițierea proiectelor legislative, adoptarea hotărârilor pentru aplicarea acestora, vegherea ca toate autoritățile administrației publice să acționeze cu operativitate și profesionalism în respectarea Constituției și a legii.

Așadar, guvernul trebuie să conducă, într-o formă generală, întreaga administrație publică, inclusiv cea locală, pentru a-și putea realiza obiectivele politice de guvernare a țării. Anume lui îi revine dificila sarcină de modernizare a guvernării (ca proces) în noile condiții democratice, dictate de procesul edificării statului de drept și al integrării europene.

Referințe bibliografice

- Agere S. *Promoting good governance: Principles, Practices and Perspectives*. London: Commonwealth Secretariat, 2000, 144 p.
- Alexandru I. *Drept administrativ*. București: Lumina Lex, 2005, 592 p.
- Alexandru I., Cărașan M., Popescu I., Dincă D. *Drept administrativ. Curs universitar*. București: Editura Economică, 2002, 432 p.
- Bălan E. *Instituții de drept public*. București: All Beck, 2003, 192 p.
- Brezoianu D. *Drept administrativ român*. București: All Beck, 2007.
- Cătană E.-L. *Principiile buneii guvernării. Evoluții europene și studii comparative*. București: Universul Juridic, 2009, 354 p.
- Comisia Comunităților Europene. *Guvernarea europeană: Carta Alba (European Governance. A White Paper)*, COM (2001) 428 final, Bruxelles. <http://www.logincee.org/file/21367/library>. (accesat la 06.07.2014).
- Constituția României revizuită (comentarii și explicații)*. Constantinescu M., Iorgovan A., Muraru I., Tănăsescu E. S. București: Editura All Beck, 2004, 376 p.
- Costachi Gh., Hlipcă P. *Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept*. Ediția a II-a. Chișinău: S.n., 2011, 664 p.
- Iancu Gh. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția a III-a revăzută și completată. București: Editura Lumina-Lex, 2005, 638 p.
- Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. I, ediția a III-a. București: Editura All Beck, 2001, 624 p.
- Kaufmann D. *Human Rights and Governance: The Empirical Challenge*. In: Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement, New York University School Of Law, march 1, 2004. <http://siteresources.worldbank.org/EXTWBIGOVANTCOR/Resources/HumanRights2.pdf>. (accesat la 08.07.2014).
- Kaufmann D., Kraay A., Masstruzzi M. *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. Brookings Institution, World Bank, September, 2010. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>. (accesat la 08.07.2014).
- Manda C. *Drept administrativ. Tratat elementar*. Ed. a II-a. vol. I. București, 2002, 398 p.
- Muraru I., Tănăsescu E. S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția 12, vol. II, București: Editura C. H. Beck, 2006, 280 p.
- Orlov M., Belecciu Șt. *Drept administrativ (pentru uzul studenților)*. Academia Ștefan cel Mare a MAI. Chișinău: Elena V.-I., 2005, 270 p.
- Parlagi A.P. *Dicționar de administrație publică*. București: Editura Economică, 2000, 192 p.
- Preda M. *Drept administrativ*. Vol. I. București: Lumina Lex, 2006.
- Rosenau J.N. *Governance in the Twenty-first Century*. In: The global governance reader, Rutledge Publisher, 2005.
- Sîmboteanu A. *Administrația publică centrală*. Chișinău, 1998, 122 p.
- Tămaș S. *Dicționar politic. Instituțiile democrației și cultura civică*. Ediția a II-a, revăzută și adăugită. București: Casa de editură și presă „Șansa” SRL, 1996, 414 p.
- Tofan D. A. *Drept administrativ*. Vol. I. București: Editura All Beck, 2003, 336 p.
- United Nation Development Programme *Governance for sustainable Development*. UNDP, N.Y., 1997.
- Varzari P., Midrigan P. *Buna guvernare prin prisma opțiunii de integrare europeană a Republicii Moldova*. În: *Academos*, nr. 4 (27), decembrie 2012, p. 51-56.
- Vedel G., Delvolle P. *Droit administratif*. 10-e edition. Paris: P.U.F., 1988.
- Vida I. *Puterea executivă și administrația publică*. București: Editura Regia Autonomă “Monitorul Oficial”, 1994, 288 p.
- Wilkinson R. *Concepts and issues in global governance*. In: The global governance reader, Rutledge, 2005.
- World Bank *Governance. The World Bank's Experience*. Washington DC, 1994, 66 p.
- Wulf H. *Good Governance Beyond Borders: Creating a Multi-level Public Monopoly of Legitimate Force*. Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, April 2006, 78 p.
- Енгибарян Р. В., Тадевосян Э. В. *Конституционное право*. Учебник для вузов. Москва: Юристъ, 2000, 492 p.



COMPETENȚA PRIMARULUI CA AUTORITATE LOCALĂ REPREZENTATIVĂ ȘI EXECUTIVĂ

Vitalie MAZUR,
doctorand, Institutul de Cercetări Juridice și Politice
al Academiei de Științe a Moldovei

RÉSUMÉ

Le maire est l'autorité publique local exerçant l'autonomie locale dans les villages et les villes (municipalités). En vertu de cela, le maire a un statut juridique distinct qui détermine le rôle particulier au niveau local.

Le but de cette étude est d'étudier les pouvoirs du maire en tant que représentant de la communauté et l'autorité l'exécutif du conseil local, pour élucider certains aspects importants qui déterminent le statut distinct de cette autorité publique.

Mots-clés: gouvernement local, l'autorité publique, le maire, autorité exécutive, pouvoirs, obligations, représentant de l'Etat

REZUMAT

Primarul este autoritatea administrației publice locale care exercită autonomia locală în sate și orașe (municipii). În virtutea acestui fapt, primarul dispune de un statut juridic distinct care îi determină rolul deosebit la nivel local.

Scopul prezentului studiu rezidă în studierea competențelor primarului ca autoritate reprezentativă a colectivității locale și executivă a consiliului local, în vederea elucidării unor particularități importante ce conturează statutul distinct al acestei autorități publice.

Cuvinte-cheie: administrație publică locală, autoritate publică, primar, autoritate executivă, competențe, atribuții, reprezentant al statului

Introducere. Democrația în cadrul unui stat de drept depinde substanțial de modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale (în continuare – APL). Eficiența reală a democrației pe acest segment depinde la rândul său atât de calitatea legislației în materie, de gradul de fundamentare științifică a acesteia, cât și de cercetarea implementării ei în practica activității autorităților locale. Cu atât mai mult, cercetarea situației în domeniu se impune în cazul în care administrația publică locală se află într-un îndelungat și complex proces de democratizare.

Referindu-ne nemijlocit la instituția primarului, trebuie să recunoaștem, chiar de la bun început, că aceasta destul de sporadic a constituit subiect de cercetare în arealul nostru științific, fapt ce într-un mod cu totul nejustificat a diminuat considerabil, sub aspect teoretic, valoarea și rolul ei în cadrul democrației locale. Totodată, în ultimul timp, tot mai multe semne de întrebare au ridicat competențele autorităților publice locale, întrucât legislația în vigoare este destul de confuză și incertă la capitolul determinării atribuțiilor proprii ale autorităților locale

și ale celor delegate, a repartizării atribuțiilor între autoritățile locale deliberative și cele executive, între autoritățile publice locale de nivelul I și cele de nivelul II.

Cel puțin sub aceste aspecte problema competențelor primarului este una actuală la moment, ce necesită ample dezbateri teoretice, în vederea oferirii unor interpretări clare pe marginea cadrului juridic în vigoare și, eventual, înregistrarea unei contribuții științifice la optimizarea acestuia.

Scopul prezentului studiu constă în studierea competențelor primarului ca autoritate reprezentativă a colectivității locale și executivă a consiliului local, în vederea elucidării unor particularități importante ce conturează statutul distinct al acestei autorități publice.

Rezultate obținute și discuții. Înainte de a dezvolta nemijlocit subiectul propus spre cercetare în prezentul demers științific, ne vom referi succint la noțiunea de *competență* care, de altfel, în cazul nostru este un concept-cheie.

Pentru rezolvarea problemelor de interes local, autoritățile autonome ale APL sînt investite, prin lege, cu anumite atribuții care constituie

competența lor materială [26, p. 7].

În doctrina juridică (în special, în cea românească) s-a făcut distincție între *capacitatea* și *competența* organelor administrative. Astfel, I. Iovănaș susținea la vremea sa că „capacitatea administrativă desemnează posibilitatea de a participa ca subiect independent în raporturi de drept administrativ”, pe cînd „competența este categoria care desemnează ansamblul atribuțiilor unor organe administrative, compartiment sau persoane și limitele exercitării lor” [9, p. 120-121]. Într-o altă accepțiune, competența autorităților APL este înțeleasă ca ansamblul de atribuții (drepturi și obligații) stabilite de Constituție și de lege, precum și limitele exercitării lor, care revin în nume propriu autorităților locale, alese, în cadrul unităților administrativ-teritoriale [8, p. 367; 7, p. 110; 4, p. 108].

La rândul său, noțiunea de *atribuție* presupune sfera drepturilor și obligațiilor cu care sînt investite autoritățile publice prin Constituție și lege [18, p. 243]. Spre deosebire de drepturile civile, exercitarea atribuțiilor autorităților APL nu este facultativă, ci obligatorie, iar caracterul lor legal le conferă opozabilitate



față de orice subiect de drept [9, p. 120-121].

Referindu-se la competența și capacitatea APL, cercetătorul A. Trăilescu consideră necesar a face câteva precizări importante [26, p. 7]:

- în primul rând, legea atribuie capacitatea juridică numai unităților administrativ-teritoriale, nu și organelor lor administrative;

- în al doilea rând, unitățile administrativ-teritoriale au atât capacitate juridică civilă, cât și capacitate juridică de drept public. De aici, susține cercetătorul, noțiunea de capacitate trebuie reconsiderată, în sensul că aceasta aparține numai unităților administrativ-teritoriale, iar ca terminologie trebuie utilizată noțiunea de *capacitate juridică*. În viziunea sa, această ultimă precizare terminologică este necesară pentru a exprima exact aptitudinea recunoscută de lege unităților administrativ-teritoriale de a fi titular de drepturi și obligații în diverse raporturi juridice, fără nicio îngrădire. Astfel, în calitate de persoane juridice civile, ele pot fi subiecte ale raporturilor juridice de drept privat, după cum, în calitate de persoane juridice de drept public, pot participa la raporturi juridice de drept public.

- în al treilea rând, nu trebuie omis faptul că angajarea unităților administrativ-teritoriale în diverse raporturi juridice se face de către organele lor de conducere.

În baza acestor constatări, cercetătorul conchide că legea acordă capacitate juridică colectivităților locale, iar autorităților publice locale le conferă competența necesară pentru satisfacerea intereselor acestor colectivități, în numele și pe seama acestora. Din aceste considerente, în viziunea sa folosirea în lege, la definirea autonomiei locale, a sintagmei de „capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale” este inexactă, pentru că în realitate este vorba despre competența acestor autorități de a acționa în interesul unităților administrativ-teritoriale. O altă concluzie formulată este că autonomia locală poate fi realizată numai dacă unitățile ad-

ministrativ-teritoriale au capacitate juridică, iar autoritățile publice locale dispun de competență proprie, lipsa oricăreia dintre aceste prerogative face inutilă existența celeilalte [26, p. 8].

Așadar, capacitatea juridică a unităților administrativ-teritoriale desemnează posibilitatea recunoscută de lege acestora de a fi titular de drepturi și obligații în raporturi juridice, iar competența autorităților publice locale reprezintă totalitatea atribuțiilor acestora în baza cărora adoptă acte juridice cu efecte obligatorii pe întreg teritoriul unității administrativ-teritoriale în care au fost alese [26, p. 17].

În doctrina juridică autohtonă, problema capacității și competenței autorităților locale nu a constituit subiect de ample dezbateri. În schimb, *Legea descentralizării administrative* conține, în viziunea noastră, dispoziții ce provoacă unele confuzii. Astfel, potrivit art. 1 din această lege, noțiunea de *competențe* presupune „ansamblul de drepturi și obligații ale autorităților publice locale în domeniile de activitate care le sînt stabilite” [11]. Din cîte se poate observa, competențele revin destul de clar autorităților publice locale. Logica dată este păstrată și în cazul reglementării delegării competențelor din partea autorităților centrale celor locale.

Ruptura lanțului logic însă are loc în momentul în care legiuitorul formulează norma juridică ce reglementează capacitatea administrativă. Astfel, în art. 11 al legii este prevăzut:

„(1) O unitate administrativ-teritorială este considerată viabilă din punct de vedere administrativ dacă ea dispune de resurse materiale, instituționale și financiare necesare pentru gestionarea și realizarea eficientă a *competențelor ce îi revin* (e.n.) (corect ar fi: „... *competențelor ce revin autorităților publice locale ale acesteia*”).

(2) Capacitatea administrativă este recunoscută ca fiind adecvată statutului legal al unei autorități publice locale atunci cînd cheltuielile

administrative ale acesteia nu depășesc 30 la sută din suma totală a veniturilor proprii.

(3) Constituirea unei unități administrativ-teritoriale și dotarea ei cu ansamblul de competențe proprii (e.n.) (corect ar fi: „...*dotarea autorităților publice locale ale acesteia cu ansamblul de competențe proprii*”) se vor face doar în conformitate cu prevederile Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și ale Legii privind finanțele publice locale, în baza următoarelor criterii:

a) unitatea administrativ-teritorială va dispune de capacitate administrativă;

b) numărul populației unității administrativ-teritoriale este mai mare decît numărul minim necesar stipulat în Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

(4) Cheltuielile administrative și veniturile proprii, pentru fiecare tip de unitate administrativ-teritorială, vor fi calculate în conformitate cu Legea privind finanțele publice locale.

(5) Activitatea unităților administrativ-teritoriale care nu corespund criteriilor stabilite la alin. (3) va fi examinată în ședință de guvern, la propunerea Cancelariei de Stat, în vederea identificării unor soluții de eficientizare administrativă sau de consolidare teritorială.

(6) În cazul în care nu se reușește consolidarea capacității administrative a unei unități administrativ-teritoriale, guvernul poate lua decizia de a propune crearea unei asocieri administrative cu alte unități administrativ-teritoriale învecinate, potrivit legislației în vigoare.”

Din articolul citat este destul de clar că legiuitorul se referă greșit la competența unităților administrativ-teritoriale. Chiar dacă, prin analogie, normele citate pot fi interpretate corect, totuși nu trebuie să ometem obligația legiuitorului de a evita formulările neclare și ambigue în textul legilor. De aceea, considerăm oportune anumite corectări și concretizări de rigoare în textul actului



legislativ invocat (cel puțin, luarea în considerație a sugestiilor evidențiate de noi).

Așadar, legiutorul nostru a stabilit, de rînd cu capacitatea juridică a unităților administrativ-teritoriale (prin consacrară a acestora ca fiind persoane juridice de drept public în art. 3 alin. (2) din *Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova* [13] și art. 4 din *Legea privind administrația publică locală* [12]), și capacitatea administrativă a acestora, înțeleasă ca dispunerea de resurse materiale, instituționale și financiare necesare (și suficiente, în viziunea noastră) pentru gestionarea și realizarea eficiență a competențelor ce revin autorităților publice locale ale acestora. Mai mult, o condiție importantă pentru ca o unitate administrativ-teritorială să fie creată și, respectiv, să capete personalitate juridică, constă în dispunerea de capacitate administrativă. Prin urmare, legătura indisolubilă dintre aceste noțiuni ne permite să recunoaștem unităților administrativ-teritoriale inerența unei capacități juridico-administrative.

În ceea ce privește competența, este destul de clar că aceasta revine autorităților publice locale desemnînd ansamblul de atribuții prevăzute de lege, pe care trebuie sau/și pot să le exercite aceste autorități.

Totalitatea atribuțiilor conferite de lege autorităților publice locale constituie competența materială a acestora. În cadrul acestei competențe, autoritățile publice locale adoptă și încheie diferite acte juridice în numele și interesul colectivităților locale sau al cetățenilor care le compun. Această competență este limitată în timp și spațiu. Întinderea în spațiu a competenței autorității publice locale poartă denumirea de *competență teritorială*. Aria de competență teritorială a autorităților publice locale o reprezintă teritoriul unității administrativ-teritoriale în care acestea au fost alese. Competența materială a autorităților publice locale este o competență temporală, în sensul că întinderea ei în timp

se limitează la durata mandatului acestor autorități [26, p. 8].

În context, este bine-venit a concretiza că din caracterul legal al atribuțiilor autorităților publice locale decurg anumite consecințe importante [18, p. 243-244]:

- autoritățile locale nu pot depăși sfera atribuțiilor prevăzute de lege, întrucît actele sau acțiunile ce depășesc această limită nu produc efecte juridice;

- atribuțiile autorităților locale se exercită în condițiile și cu respectarea legii, în conținutul și scopul lor, sub sancțiunea aprecierii ca ilegale și a anulării actelor lor;

- exercitîndu-și atribuțiile legale, autoritățile locale emit acte care au caracter obligatoriu, executarea lor fiind asigurată, în caz de nevoie de forța de constrîngere a statului;

- autoritățile locale nu pot delega ele însele unui alt organ sau funcționar exercitarea atribuțiilor (cu excepția cazurilor prevăzute de lege).

Totodată, este important de menționat că, dacă, în sensul de ansamblu de atribuții, competența are caracter obligatoriu, totuși autoritățile locale autonome au și un drept de apreciere (de oportunitate) în privința momentului în care urmează să-și exercite anumite atribuții, ori a modalităților de exercitare a acestor atribuții, precum și pentru exercitarea lor în timp optim, cu cheltuieli minime și folosind mijloace ce corespund cel mai bine scopului legii [18, p. 244-245]. Toate aceste posibilități trebuie însă se încadreze în limitele prevăzute de lege.

Ipostazele și competența primarului. În general, problematica competențelor autorităților publice locale este pasibilă de diferite abordări, altfel spus, poate fi studiată din mai multe puncte de vedere. În prezentul demers științific ne propunem o dublă abordare a competențelor primarului, considerînd că ambele sînt importante și necesare pentru dezvoltarea teoriei APL și consolidarea rolului acestei instituții în cadrul democrației locale.

Competența primarului în

funcție de domeniile de activitate. Suntem de părerea că atribuțiile primarului trebuie să fie dezvoltate și clasificate în funcție de domeniul de activitate. În acest sens, potrivit cercetătorilor V. Furdui [5, p. 10-14], I. Creangă [3, p. 156-171] și M. Platon [21, p. 447-449], pornind de la competența APL de nivelul întîii, primarul îndeplinește în teritoriul administrat următoarele categorii de atribuții:

1) *în domeniul asigurării ordinii de drept* (asigură executarea deciziilor consiliului local; exercită, în condițiile legii, supravegherea activităților din țîrguri, piețe, oboare, parcuri, spații verzi, locuri de distracție și agrement și ia măsuri operative pentru buna lor funcționare; constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului; ia măsuri de interdicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau altor manifestări publice care contravin ordinii de drept sau bunelor moravuri, sau care atentează la ordinea și liniștea publică; reprezintă colectivitatea locală în relațiile cu alte autorități publice, persoane fizice sau juridice din țară sau din străinătate, precum și în instanțele judecătorești, în condițiile legii; semnează actele și contractele încheiate în numele colectivității locale, cu excepțiile prevăzute de lege; propune consiliului local consultarea populației prin referendum în probleme locale de interes deosebit, ia măsuri pentru organizarea acestor consultări; eliberează autorizațiile și licențele prevăzute de lege; înregistrează asociațiile obștești care intenționează să activeze în unitatea administrativ-teritorială respectivă etc.);

2) *în domeniile economic și financiar-bugetar* (asigură elaborarea proiectului de buget local al unității administrativ-teritoriale pe următorul an bugetar și a contului



de încheiere a exercițiului bugetar și le prezintă spre aprobare consiliului local; exercită funcția de ordonator principal de credite al satului (comunei), orașului (municipiului); verifică, din oficiu sau la cerere, încasarea și cheltuirea mijloacelor de la bugetul local și informează consiliul local despre situația existentă; prezintă consiliului local, anual și ori de câte ori este necesar, rapoarte cu privire la situația social-economică a satului (comunei), orașului (municipiului); răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor domeniului public și celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), în limitele competenței sale etc.);

3) *în domeniul politicii de cadru* (propune, în condițiile legii, organizarea și starea primăriei, schema de salarizare a personalului acesteia și le supune aprobării consiliului local; stabilește atribuțiile viceprimarului (viceprimarilor); numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității APL respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională etc.);

4) *în domeniile învățământului, protecției sociale și ocrotirii sănătății* (contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social; coordonează activitatea de asistență socială privind copiii, persoanele în etate, invalizii, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile, sprijină activitatea asociațiilor obștești de utilitate publică din teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului); exercită, în numele consiliului local, funcțiile de autoritate tutelară, supraveghează activitatea tutorilor și a curatorilor etc.);

5) *în domeniul ecologiei și amenajării teritoriului* (asigură elaborarea planului general de urbanism și a documentației de urbanism și amenajarea a teritoriului și le prezin-

tă spre aprobare consiliului local, în condițiile legii);

6) *în domeniile apărării și situațiilor excepționale* (ia, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiiilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din localitate);

7) *în alte domenii* (sprijină colaborarea cu localități din alte țări, contribuie la extinderea cooperării și a legăturilor directe cu acestea etc.).

Vom preciza că aceasta este o clasificare doctrinară și, în același timp, judecând după anul publicării studiilor citate, este realizată potrivit legislației anterioare. Cel puțin, gruparea în cauză are avantajul de a prezenta mai clar atribuțiile primarului. În ceea ce privește legislația în vigoare, legiuitorul stabilește și expune atribuțiile primarului fără a fi respectată o oarecare logică, ceea ce, în viziunea noastră, conferă un plus de dificultate procesului de aplicare eficientă a textului legislativ.

Sub aspect comparativ, este de menționat legea-cadru din domeniu a României [10], care în art. 63 alin. (1) prevede că „Primarul îndeplinește următoarele categorii principale de atribuții: a) atribuții exercitate în calitate de reprezentant al statului, în condițiile legii; b) atribuții referitoare la relația cu consiliul local; c) atribuții referitoare la bugetul local; d) atribuții privind serviciile publice asigurate cetățenilor; e) alte atribuții stabilite prin lege.”

Avantajul unei asemenea expuneri este destul de vizibil și acceptabil. Și după cum ne-am expus cu ocazia unui alt demers științific [2], considerăm că și legiuitorul autohton ar trebui să preia exemplul, în vederea expunerii mai clare a textului legislativ. Mai mult ca atât, considerăm că o eventuală grupare

a atribuțiilor primarului ar face posibilă și formularea unor norme de blanchetă, care să sugereze destul de clar actul legislativ ce completează dispozițiile în cauză. Exemplificator în acest sens este art. 10 din *Legea privind protecția mediului înconjurător* [14], care stabilește competența autorităților administrației publice în domeniul protecției mediului înconjurător. Astfel, sîntem de părerea că *Legea privind administrația publică locală*, în calitatea sa de lege-cadru în materie, trebuie cel puțin să indice sferile de activitate în care primarul este investit cu atribuții legale.

Competența primarului în funcție de calitatea acestuia. Atît în cuprinsul legislației în vigoare (în special, *Legea privind administrația publică locală* [12]), cît și în doctrina juridică, primarului îi sînt recunoscute cîteva ipostaze sau calități, și anume de:

- *autoritate reprezentativă a populației* unității administrativ-teritoriale (art. 1);

- *autoritate executivă a consiliului local sau autoritate publică locală executivă* (art. 29 alin. (2));

- *șef al administrației publice locale* (26 alin. (1));

- *reprezentant al statului.*

Din cîte se poate observa, primele trei ipostaze sînt reglementate expres în legislație, iar ultima nu. În doctrină, de asemenea sînt atestate cel mai frecvent anume aceste trei calități [6, p. 15]. În continuare vom încerca să dezvoltăm succint esența fiecăreia dintre ele.

Primarul ca autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale. Din însuși faptul că această calitate este inserată în art. 1 din *Legea privind administrația publică locală* [12], în care sînt explicate/definite noțiunile principale cu care se operează în textul legii, se poate presupune că, în continuare, legiuitorul urmează să dezvolte acest concept. Cu regret, însă, puține norme juridice sînt formulate în acest scop. Practic, ideea poate fi doar dedusă din unele dispoziții legislative.



Nici doctrina nu abundă în explicații de acest fel. Bunăoară, cercetătorul I. Creangă precizează că primarul este autoritatea care reprezintă populația unității administrativ-teritoriale respective. Prin reprezentare, domnia sa înțelege posibilitatea primarului de a vorbi din numele locuitorilor localității respective în raport cu autoritățile publice ale statului, cu alte autorități publice locale din țară și din străinătate, cu partidele și organizațiile obștești etc. [3, p. 154-155].

În viziunea noastră, doar „a vorbi din numele locuitorilor” este puțin spus în acest caz. În sensul său strict juridic, *reprezentarea* presupune acțiunea recunoscută de lege prin care o persoană participă la un raport juridic în numele și pentru o altă persoană [20, p. 131]. Dar, vorbind despre caracterul reprezentativ al unei autorități publice, trebuie specificat că acesta implică câteva momente importante. „Această calitate atestă faptul că autoritatea respectivă nu activează din nume propriu, ci la împuternicirea cuiva. Dacă autoritățile publice reprezentative centrale primesc mandatul de la popor, autoritățile publice locale primesc mandatul de la colectivitatea respectivă (raion, municipiu, oraș, comună). Deci, dreptul de a administra interesul public local îl deține colectivitatea respectivă (locuitorii unității administrativ-teritoriale respective), care, în baza sufragiului universal, transmit dreptul de a gestiona afacerile locale unor reprezentanți ai săi selectați după anumite reguli stabilite prin lege” [25]. Astfel, devine clar că prin alegeri autoritățile investite cu dreptul de a governa în numele poporului obțin calitatea de a fi reprezentative și publice [23, p. 148].

Așadar, atât la nivel central, cât și local, autoritățile publice reprezentative numai prin alegeri obțin calitatea de a fi reprezentative și deci acționează în numele celor care i-au ales. Sînt exemplificative în acest sens și dispozițiile art. 3 alin. (2) din *Legea privind statutul alesului local* [16], potrivit căreia: „În exercita-

rea mandatului, alesul local este în serviciul colectivității respective”, conceptul dat constituind o particularitate importantă a caracterului reprezentativ al instituției primarului. În aceeași ordine de idei poate fi invocat și art. 10 alin. (1) din *Legea sus-citată*, care prevede că „alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității APL pe care o reprezintă, la onorarea obligațiilor civice, asigurarea ordinii publice și la respectarea legislației”. În viziunea noastră, statutul de autoritate publică reprezentativă incumbă indubitabil și obligatoriu asemenea trăsături instituției primarului, în caz contrar fiind considerabil diminuat rolul acestuia în cadrul democrației locale.

Totodată, în același context al caracterului reprezentativ, considerăm oportun a reaminti și faptul că *Legea* recunoaște unităților administrativ-teritoriale calitatea de a fi persoane juridice de drept public, ceea ce inevitabil presupune existența unui/unor reprezentanți care să asigure participarea acestor subiecți la raporturile juridice.

Dispozițiile normative concrete ce confirmă calitatea primarului de reprezentant al populației sînt cuprinse în art. 29 alin. (1) lit. n) din *Legea privind administrația publică locală*, în care este stabilit că primarul „reprezintă colectivitatea locală în relațiile cu alte autorități publice, persoane fizice sau juridice din țară sau din străinătate, precum și în instanțele judecătorești, în condițiile legii; semnează actele și contractele încheiate în numele colectivității locale, cu excepțiile prevăzute de lege”. În principiu, se poate presupune că orice acțiune a primarului întreprinsă în vederea realizării intereselor colectivității locale îl plasează instantaneu în postura de reprezentant al acesteia.

Pornind de la cele menționate, considerăm a fi incorect formulată norma juridică din art. 3 alin. (1) din *Legea privind statutul alesului local* [16], potrivit căreia „în unitatea administrativ-teritorială re-

spectivă, alesul local este persoană oficială, el fiind reprezentantul autorității deliberative sau executive din administrația publică locală”. Vorbind nemijlocit de primar, din norma enunțată reiese că primarul, ca „ales local”, este reprezentantul primarului ca „autoritate executivă”, fapt, desigur, inacceptabil. Este de presupus că în cazul dat primarul reprezintă autoritatea publică locală (cea executivă), dar nu poate fi reprezentantul acesteia, întrucît este reprezentantul colectivității locale.

Generalizînd asupra calității primarului de reprezentant al populației unității administrativ-teritoriale, subliniem că aceasta presupune că primarul: este ales direct de colectivitatea locală (care, respectiv, are dreptul și să-l revoce); își exercită mandatul aflîndu-se în serviciul acesteia și urmîrind realizarea intereselor populației; asigură exercitarea drepturilor și onorarea obligațiilor de către unitatea administrativ-teritorială ca persoană juridică – subiect al raporturilor juridice; reprezintă unitatea administrativ-teritorială în relațiile cu autoritățile administrației publice centrale și locale, din cadrul statului, precum și în relațiile cu autoritățile altor state, cu asociații și organizații nonguvernamentale, agenți economici etc. autohtoni și străini.

În sens larg, privit ca reprezentant al populației unității administrativ-teritoriale, primarul ca autoritate publică autonomă incumbă o serie de atribuții chemate să asigure realizarea intereselor colectivității locale.

Primarul ca șef al administrației publice locale. Potrivit cercetătorilor români C. Manda și C.C. Manda, în calitate de șef al administrației publice locale primarul este șef al funcționarilor publici din primărie [17, p. 186]. În viziunea noastră, acesta este un sens îngust al expresiei, urmînd ca *lato sensu* să înțelegem că în rolul său de șef al APL, primarul este responsabil pentru tot ce face și ce nu face aparatul, pentru calitatea serviciilor publice acordate



populației și pentru tot ce se întâmplă în teritoriul administrat.

Respectiv, am putea susține că în această calitate primarului îi revin și cele mai multe atribuții stabilite de lege [12, art. 29 alin. (1)], ca de exemplu:

- numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității APL respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională (lit. c);

- stabilește atribuțiile viceprimarului (viceprimarilor) (lit. d);

- exercită, în condițiile legii, supravegherea activităților din târguri, piețe, oboare, parcuri, spații verzi, locuri de distracție și agrement și ia măsuri operative pentru buna lor funcționare (lit. h);

- conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice locale, asigură funcționarea serviciului stare civilă, a autorității tutelare, contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social (lit. j);

- asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public–privat în care autoritatea APL participă în calitate de partener public (lit. j²);

- asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat (lit. l);

- coordonează activitatea de asistență socială privind copiii, persoanele în etate, invalizii, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile, sprijină activitatea asociațiilor obștești de utilitate publică din teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) (lit. r);

- ia măsuri de interdicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau altor manifestări publice care contravin ordinii de drept sau bunelor moravuri, care

atentează la ordinea și liniștea publică (lit. u);

- constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului (lit. t);

- ia, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților naturale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din localitate (lit. x) etc.

Intenționat vom evita expunerea exhaustivă a atribuțiilor ce revin primarului în calitatea sa de șef al APL, întrucât, în viziunea noastră, identificarea concretă a acestora este afectată de legislația în vigoare din domeniu, care este destul de incertă, confuză și pasibilă de multiple interpretări. Probabil, și unele dintre atribuțiile menționate deja, din anumite considerente, ar putea fi excluse din această categorie.

Cu toate acestea, presupunem că un criteriu important pentru delimitarea atribuțiilor primarului ca șef al APL de celelalte atribuții ale sale ar putea servi dreptul și obligația acestuia, stabilite de lege, de a lua anumite decizii și a le executa în mod autonom, fără implicarea consiliului local sau a altei autorități publice. Evident, ar fi totul destul de ușor, dacă legiuitorul ar delimita clar competența consiliului local de cea a primarului (sau a autorităților publice locale de nivelul I de cea a autorităților de nivelul II), momente destul de frecvent problematizate în arealul științific autohton. Oricât ar părea de straniu, însă nici în cei peste 20 de ani de reforme în administrația publică (inclusiv cea locală) legiuitorul nu a conștientizat această necesitate. Prin urmare, în viziunea

noastră, succesul reformelor poate fi așteptat mult și bine, chiar la neșfârșit, dacă se va evita a stabili clar prin lege responsabilitățile concrete ale autorităților publice locale.

Primarul ca autoritate executivă a consiliului local. O altă calitate a primarului este cea de autoritate executivă a consiliului local. Într-un sens larg, specialiștii sînt de părere că această calitate a primarului de autoritate executivă derivă atât din faptul că el este responsabil de îndeplinirea deciziilor consiliului local, cât și din faptul că el trebuie să realizeze în unitatea administrativ-teritorială legile republicii, actele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și toate actele administrative adoptate de autoritățile centrale [6, p. 16].

Cercetătorul I. Creangă consideră că, în virtutea acestei calități, primarul are atribuții de organizare a executării și de executare concretă a deciziilor consiliului local [3, p. 155]. Cu mult mai extins privesc această calitate cercetătorii români, în viziunea cărora atribuțiile primarului ca autoritate executivă constau în inițiativa, pregătirea proiectelor și în executarea hotărîrilor consiliului local [17, p. 186]. Justețea acestei idei este confirmată, considerăm destul de pertinent, de dispozițiile *Legii privind administrația publică locală*, care stabilesc atribuțiile concrete ale primarului. Astfel, potrivit art. 29 alin. (1) din legea citată, primarul [12]:

„a) asigură executarea deciziilor consiliului local;

e) asigură elaborarea proiectului de buget local al unității administrativ-teritoriale pe următorul an bugetar și a contului de încheiere a exercițiului bugetar și le prezintă spre aprobare consiliului local;

f) exercită funcția de ordonator principal de credite al satului (comunei), orașului (municipiului); verifică, din oficiu sau la cerere, încasarea și cheltuirea mijloacelor de la bugetul local și informează consiliul local despre situația existentă;

g) răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor domeniului



public și celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), în limitele competenței sale;

i) propune consiliului local schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective de gospodărie comunală;

j¹) asigură elaborarea studiilor de fezabilitate și propune spre aprobare listele bunurilor și serviciilor de interes public local pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat;

j²) asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat în care autoritatea APL participă în calitate de partener public;

m) asigură repartizarea fondului locativ și controlul asupra întreținerii și gestionării acestuia în unitatea administrativ-teritorială respectivă;

o) prezintă consiliului local, anual și ori de câte ori este necesar, rapoarte cu privire la situația social-economică a satului (comunei), orașului (municipiului);

s) asigură elaborarea planului general de urbanism și a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului și le prezintă spre aprobare consiliului local, în condițiile legii;

v) propune consiliului local consultarea populației prin referendum în probleme locale de interes deosebit, ia măsuri pentru organizarea acestor consultări;

y) sprijină colaborarea cu localități din alte țări, contribuie la extinderea cooperării și a legăturilor directe cu acestea”.

Astfel, cel mai important este că primarul are obligația să pună în executare, ca autoritate executivă, deciziile consiliului local, dispozițiile sale neputând contraveni acestor decizii. În cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, primarul are dreptul de a cere (oficiului teritorial al Cancelariei de Stat) verificarea legalității acesteia (art. 66 alin. (2) din *Legea privind administrația publică locală*).

În același timp, în calitate sa de organ executiv al consiliului local,

primarul, la cererea acestuia, este obligat să prezinte informații despre executarea deciziilor adoptate de consiliu, alte informații despre activitatea sa de exercitare a anumitor atribuții prevăzute de lege. Primarul reprezintă și exercită din numele consiliului local atribuții ce țin de competența sa sau atribuții delegate/încredințate de consiliu. În cazul în care consiliul local este suspendat, primarul exercită administrarea operativă a treburilor publice ale unității administrativ-teritoriale [p. 155]. Potrivit art. 25 alin. (6) din legea-cadru în materie, în caz de dizolvare a consiliului și până la constituirea unui nou consiliu, primarul soluționează problemele curente ale unității administrativ-teritoriale [12].

Așadar, din câte se poate observa, atribuțiile primarului ca autoritate executivă au o trăsătură distinctă – la exercitarea acestora primarul nu dispune de puterea de decizie, ci doar de puterea de execuție. Anume din acest punct de vedere, instituția primarului este înțeleasă adeseori ca fiind un *gubern local* [22, p. 21]. Important este că această calitate de autoritate executivă a consiliului nu implică sub nicio formă subordonaarea primarului față de consiliu [6, p. 16], activitatea lor fiind bazată doar pe principiul colaborării.

Primarul ca reprezentant al statului în plan local. Ipostaza în cauză, după cum enunțaserăm ceva mai sus, practic nu este consacrată în legislația în vigoare, dar poate fi dedusă din dispozițiile *Legii privind administrația publică locală*, care stipulează atribuțiile primarului (art. 29).

Sub aspect comparativ, reamintim că situația este cu mult mai clară în România, unde Legea nr. 215/2001, în art. 63 alin. (1) consacră expres o categorie distinctă de atribuții principale ale primarului: „a) atribuții exercitate în calitate de reprezentant al statului, în condițiile legii”. În continuare, în alin. (2) se precizează că, în calitate sa de reprezentant al statului, primarul „îndeplinește funcția de ofițer de stare

civilă și de autoritate tutelară și asigură funcționarea serviciilor publice locale de profil, atribuții privind organizarea și desfășurarea alegerilor, referendumului și a recensământului, precum și alte atribuții stabilite prin lege.” [10].

Prin urmare, legea românească consacră destul de clar un dublu statut al primarului, de autoritate ce reprezintă colectivitatea teritorială care l-a ales sau, într-o formulă consacrată în limbajul juridic francez, „agent al colectivității teritoriale” și de autoritate ce reprezintă puterea statală la nivelul unității administrativ-teritoriale ori, în același limbaj, „agent al statului” la nivelul comunei, orașului (municipiului) [1, p. 1185]. Este o caracteristică ce deosebește radical instituția primarului de consiliul local, care prin esență reprezintă doar interesele unității administrativ-teritoriale în care a fost ales [26, p. 7].

O idee similară este susținută și în doctrina juridică autohtonă. Bunăoară, I. Creangă subliniază în acest sens că primarul nu-și exercită atribuțiile în nume propriu, ci, pe de o parte, în numele colectivității locale care l-a ales, iar pe de altă parte, în numele statului care l-a abilitat cu drepturi și obligații de interes public [3, p. 154].

Unele reflecții pe marginea acestui subiect pot fi regăsite și în voluminoasa lucrare *Administrația publică. Curs universitar* [21, p. 447], semnată de regretatul profesor M. Platon. Astfel, autorul menționează că în exercitarea atribuțiilor ce țin de starea civilă și de autoritatea tutelară, precum și a sarcinilor ce-i revin prin actele legislative privitoare la recensământ, la organizarea și desfășurarea alegerilor, aducerea la cunoștința cetățenilor a legilor, precum și a altor asemenea atribuții stabilite prin lege, primarul acționează **și ca reprezentant al statului** în satul (comuna), orașul (municipiul) în care a fost ales [21, p. 447]. Mai mult, în viziunea sa, primarul poate exercita în numele statului mai multe funcții, precum: a) respectarea și aplicarea legilor și a regulamentelor



lor; b) îndeplinirea măsurilor de siguranță generală; c) anumite funcții de natură juridică; d) evidența populației, evidența statistică, recrutarea militară etc. Aceste și alte funcții îl autorizează pe primar să ia, în calitate de reprezentant al statului, toate măsurile corecte și necesare. Activitatea sa în această direcție este obligatorie, puterea dată aparținându-i de drept, iar consiliul local neputând decât să formuleze unele doleanțe în domeniul respectiv [21, p. 446].

Un alt moment subliniat de M. Platon este că atunci când activează în numele statului, primarul se plasează sub autoritatea organului statal superior care îi poate anula decizia și poate să-l substituie în luarea unei hotărâri [21, p. 445]. Sub acest aspect, se poate susține că primarul, în calitate sa de reprezentant al statului, în plan local exercită competențe delegate.

Argumente importante în favoarea acestei idei regăsim la A.A. Trăilescu, care menționează că chiar dacă legea nu prevede expres, atribuțiile exercitate de primar în calitate de reprezentant al statului (se are în vedere „atribuțiile de ofițer de stare civilă și de autoritate tutelară și atribuții ce asigură funcționarea serviciilor publice locale de profil, atribuții privind organizarea și desfășurarea alegerilor, referendumului și a recensământului, precum și alte atribuții stabilite prin lege”), acestea constituie competența delegată a primarului [27, p. 103]. Mai mult, cercetătorul consideră că primarul, de asemenea, are o competență delegată și acționează tot ca agent al statului și atunci când asigură la nivel local respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor, a decretelor Președintelui Republicii, a hotărârilor și ordonanțelor guvernului, a ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normativ ale miniștrilor, ale celorlalți conducători ai autorităților administrației publice centrale, în condițiile legii.

Este important faptul că, fiindu-

delegat (prin lege) de la nivelul administrației publice centrale (a statului), primarul exercită aceste atribuții în numele și în limitele impuse de guvern, care asigură conducerea generală a administrației publice, susține cercetătorul [27, p. 103]. În doctrina franceză se consideră că primarul, atunci când are calitatea de reprezentant al statului, este subordonat administrației centrale și prefectului, de la care poate primi ordine [24, p. 370-371].

În ceea ce privește situația din Republica Moldova, trebuie precizate două momente:

1) Potrivit art. 6 alin. (2) din *Legea descentralizării administrative* [11], „delegarea de competențe poate fi efectuată de Parlament, la propunerea Guvernului”, ceea ce în viziunea noastră nu este corect. Dat fiind faptul că Guvernul asigură conducerea generală a administrației publice, acesta trebuie și să delege competențe primarului prin lege.

2) În cazul nostru, chiar dacă legea nu admite posibilitatea unor raporturi de subordonare între primar și alte autorități publice, mai ales guvern, totuși în cazul competențelor delegate se creează o situație specială. Astfel, art. 70 alin. (1) din *Legea privind administrația publică locală* prevede [12]: „Pentru ca autoritățile administrației publice locale să-și exercite atribuțiile delegate de stat, subiecții controlului de oportunitate sînt în drept să modifice ori să abroge actul, în termen de 15 zile de la data primirii lui, pe motiv de oportunitate. În caz de inacțiune a autorității administrației publice locale chiar și după avertismentul subiectului controlului de oportunitate, acesta poate să emită actul respectiv în locul autorității incapabile de a lua decizia.”

Deci, din câte se poate observa, dispozițiile normative citate confirmă ideea profesorului M. Platon (enunțată mai sus). Pe fonul acestor clarificări, totuși trebuie să recunoaștem că există și o anumită problemă la acest capitol, și anume dificultatea identificării clare a com-

petențelor delegate ale primarului (care îi determină calitatea de reprezentant al statului). Din prevederile *Legii privind administrația publică locală* [12] pot fi doar deduse câteva asemenea competențe. Este vorba de atribuțiile reglementate în art. 29 alin. (1) literele: j) conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice locale, asigură funcționarea serviciului stare civilă, a autorității tutelare, contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social; k) eliberează autorizațiile și licențele prevăzute de lege; l¹) asigură înregistrarea și evidența troleibuzelor, a ciclomotorelor, a mașinilor și a utilajelor autopropulsate utilizate la lucrările de construcții sau agricole, care nu se supun înmatriculării, precum și a vehiculelor cu tracțiune animală, în corespundere cu regulamentul-tip aprobat de guvern; p) înregistrează asociațiile obștești care intenționează să activeze în unitatea administrativ-teritorială respectivă; q) exercită, în numele consiliului local, funcțiile de autoritate tutelară, supraveghează activitatea tutorilor și a curatorilor.

Referitor la ultima atribuție enunțată, vom preciza incorectitudinea consemnării exercitării acesteia în numele consiliului local. Argumente în acest sens pot fi regăsite în textul *Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți* [15], în care este stabilit că *autorități tutelare locale* sînt primarii de sate (comune) și de orașe (art. 3). În continuare, art. 6 alin. (1) al *Legii stabilește* un set de atribuții ale primarului ca autoritate tutelară locală, care pot fi exercitate fie direct de către acesta, fie prin intermediul specialistului pentru protecția drepturilor copilului angajat în cadrul primăriei (art. 6 alin. (2)). Prin urmare, luînd în considerație și faptul că *Legea privind administrația publică locală* nu stabilește în competența consiliului local nicio atribuție legată de funcțiile autorității tutelare (ceea ce, în principiu,



nici nu este necesar), putem deduce (fiind chiar de la sine înțeles) că primarul exercită atribuțiile de autoritate tutelară în numele statului, acestea fiind atribuții delegate.

Pe lângă atribuțiile consacrate expres în Legea citată *supra*, considerăm că calitatea primarului de reprezentant al statului va fi întregită dacă legiuitorul va reglementa expres și atribuția de asigurare a respectării pe plan local a drepturilor și libertăților omului (idee enunțată și cu ocazia unui alt demers științific [19, p. 417]), a Constituției, a legilor, a decretelor Președintelui Republicii, a hotărârilor guvernului și a altor acte ale administrației publice centrale.

Concluzii. Generalizând asupra celor expuse în prezentul demers științific, vom preciza că primarul ca autoritate administrativă autonomă executivă, unipersonală, prin competențele stabilite de lege, prin calitatea sa de ales al colectivității, de reprezentant al persoanei juridice (satul și orașul), dar și de reprezentant al statului, se bucură de un statut specific, aparent preeminent între autoritățile APL de la nivelul satului și orașului [17, p. 152].

Atribuțiile enumerate în art. 29 din lege nici pe departe nu constituie o listă exhaustivă a competențelor primarului ca autoritate publică locală autonomă, ea fiind completată considerabil de numeroase acte legislative în vigoare. Important este însă ca legiuitorul în acest act legislativ principal, considerăm noi în materie, să stabilească concret domeniile date în competența primarului, să delimiteze clar atribuțiile primarului de cele ale consiliului local, precum și atribuțiile proprii de cele delegate. În viziunea noastră, este o constatare ce ar contribui substanțial la eficiența realizării practice a cadrului normativ în domeniu, precum și la optimizarea și eficientizarea instituției primarului în cadrul democrației locale, responsabilizarea autorităților publice locale pentru acțiunile lor și rezultatele obținute.

Referințe bibliografice

1. *Constituția României: Comentariu pe articole*. Coordonatori: I. Muraru și E.S. Tănăsescu. București: C.H. Beck, 2008.
 2. Costachi Gh., Mazur V. *Autoritatea primarului în sistemul administrației publice locale*. În: *Legea și viața*, 2013, nr. 10, p. 4-7.
 3. Creangă I. *Curs de drept administrativ. Administrația publică locală*. Chișinău: Epigraf, 2005, 352 p.
 4. Drăganu T. *Acte de drept administrativ*. București: Editura Științifică, 1959, 298 p.
 5. Furdul V. *Ghidul juridic al alesului local*. Chișinău: TISH, 2004, 240 p.
 6. *Ghidul alesului local / elab.: T. Deliu, T. Manole, A. Groza [et. al.]; coord. ed.: V. Marina, A. Ionescu, Z. Adam*. Chișinău: Nova Imprim, 2011, 312 p.
 7. Ionescu R. *Drept administrativ*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1970, 482 p.
 8. Iorgovan A. *Tratat de drept administrativ*. Vol. II. București: Nemira, 1996, 687 p.
 9. Iovănaș I. *Drept administrativ și elemente ale științei administrației*. București: Ed. Didactică și Pedagogică, 1977, 354 p.
 10. *Legea administrației publice locale*, nr. 215 din 23 aprilie 2001. Republicată în: *Monitorul Oficial al României*, nr. 123 din 20 februarie 2007.
 11. *Legea descentralizării administrative*, nr. 435 din 28.12.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 29-31 din 02.03.2007.
 12. *Legea privind administrația publică locală*, nr. 436 din 28.12.2006. În: *Monitorul Oficial al RM*, nr. 32-35 din 09.03.2007.
 13. *Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova*, nr. 764 din 27.12.2001. În: *Monitorul Oficial al RM* nr. 16 din 29.01.2002.
 14. *Legea privind protecția mediului înconjurător*, nr. 1515 din 16.06.1993. În: *Monitorul Parlamentului*, nr. 10 din 01.10.1993 (cu modificările și completările ulterioare, până la 07.03.2014).
 15. *Legea privind protecția speci-*
- ală a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți*, nr. 140 din 14.06.2013. În: *Monitorul Oficial al RM*, nr. 167-172 din 02.08.2013.
16. *Legea privind statutul alesului local*, nr. 768 din 02.02.2000. În: *Monitorul Oficial al RM* nr. 34 din 24.03.2000.
 17. Manda C., Manda C.C. *Administrația publică locală din România*. București: Lumina Lex, 1999, 396 p.
 18. Manda C., Manda C.C. *Dreptul colectivităților locale*. București: Lumina Lex, 2002, 418 p.
 19. Mazur V. *Rolul administrației publice în asigurarea și protecția drepturilor omului*. În: "Mecanismele naționale și internaționale de protecție a drepturilor omului", Conferința cu participare internațională din 11 decembrie 2013. Chișinău: AAP, 2014, p. 410-418.
 20. Parlăgi A.A. *Dicționar de administrație publică*. București: Editura Economică, 2000, 192 p.
 21. Platon M. *Administrația publică. Curs universitar*. Chișinău: Universul, 2007, 926 p.
 22. Popa V. *Considerații generale privind autoritățile publice locale*. În: *Ghidul primarului*. Chișinău: Arc, 2001, p.17-28.
 23. Popa V. *Drept public*. Chișinău, 1998, 460 p.
 24. Rivero J., Waline J. *Droit administratif*. 17 edition. Paris: Dalloz, 1998, 522 p.
 25. Rotaru M. *Trăsăturile specifice ale autorităților publice reprezentative locale*. În: *Studii juridice universitare*, 2009, nr. 2-3. <http://studiijuridice.md/revista-nr-3-4-2009/trasaturile-specifice-ale-autoritatilor-publice-reprezentative-locale#footnote-188-9-backlink> (accesat la 05.07.2014).
 26. Trăilescu A. A. *Actele administrației publice locale*. București: All Beck, 2002, 280 p.
 27. Trăilescu A.A. *Primarul în ipostaza de reprezentant al statului pe plan local*. În: *Analele Universității de Vest din Timișoara, Seria „Drept”*, 2009, nr. 2, p. 101-105.



OBLIGAȚIUNILE FISCALE ALE AGENȚILOR ECONOMICI ÎN CAZUL TRANSMITERII BUNURILOR ÎN CAPITALUL SOCIAL AL SOCIETĂȚILOR

A. NOVAC

SUMMARY

The article tackled the issue of VAT applying and Income tax collecting in the case of assets transmission in the company's share capital. However, is analyzed the differences between Title II and Title III of Tax Code of the Republic of Moldova regarding this issue. It draws attention to necessity of bringing the Tax Code at a certain coherence, consistency and logical connection between provisions of different Code 'titles.

Keywords: Tax Code, VAT, Income tax, Share capital increase

REZUMAT

În articol este abordată problema aplicării taxei pe valoarea adăugată și percepției impozitului pe venit în cazul transmiterii bunurilor în capitalul social al societăților. Totodată, se analizează divergențele dintre titlul II și titlul III din Codul Fiscal al Republicii Moldova privind problema dată. Se subliniază necesitatea aducerii Codului Fiscal la o anumită coerență, consecvență și la o legătură logică între prevederile din diferite titluri ale codului.

Cuvinte-cheie: Codul Fiscal al RM, taxă pe valoarea adăugată, impozit pe venit, majorarea capitalului social

Introducere. *Taxa pe valoarea adăugată* (în continuare – TVA), conform art. 93 din Codul fiscal (CF), este impozitul de stat ce reprezintă o formă de colectare la buget a unei părți a valorii mărfurilor livrate, serviciilor prestate care sînt supuse impozitării pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a unei părți din valoarea mărfurilor, serviciilor impozabile importate în Republica Moldova.

Taxa pe valoarea adăugată este o taxă care cuprinde toate fazele circuitului economic, respectiv producția, serviciile și distribuția pînă la vânzările către consumatorii finali, inclusiv.

Din punctul de vedere al bugetului de stat, taxa pe valoarea adăugată este un impozit indirect, care se stabilește asupra operațiilor privind transferul proprietății bunurilor și asupra prestărilor de servicii. Este o taxă unică ce se percepe în mod fracționat corespunzător valorii adăugate la fiecare stadiu al circuitului economic. În articol, pe lîngă analiza legislației naționale privind modul de calculare și achitare a TVA în cazul transmiterii bunurilor în capitalul social al societăților, vom reflecta asupra unor întrebări ce țin de perfecționarea Codului fiscal.

Metode și materiale aplicate. În procesul studiului au fost folosite

următoarele metode de investigare științifică: analiza logică, analiza comparativă, analiza sistemică, analiza dinamică și sinteza. În calitate de materiale au servit lucrările mai multor specialiști notorii din domeniul jurisprudenței.

Rezultate obținute și discuții. Dacă la perceperea impozitului pe venit în cazul majorării capitalului social prin aporturi nebănești totul este clar și art. 20 din Codul fiscal expres prevede că contribuțiile la capitalul unui agent economic, prevăzute la art. 55, nu sînt sursele de venit, iar art. 55, alin. 1 din CF prevede că contribuțiile cu active la capitalul agentului economic, în schimbul cotei de participare în capitalul lui, nu sînt supuse impozitării, în acest caz apar întrebări privind aplicarea TVA.

Livrarea de mărfuri reprezintă transmiterea dreptului de proprietate asupra mărfurilor prin comercializarea lor, schimb, transmitere gratuită, transmitere cu plată parțială, achitarea salariului în expresie naturală, prin alte plăți în expresie naturală, prin comercializarea mărfurilor gajate în numele debitorului gajist, prin transmiterea mărfurilor în baza contractului de leasing financiar; transmitere a mărfurilor de către comitent comisionarului, de către comisionar cumpărătorului,

de către furnizor comisionarului și de către comisionar comitentului în cadrul realizării contractului de comision.

Livrarea (prestare) de servicii este activitatea de prestare a serviciilor materiale și nemateriale, de consum și de producție, inclusiv darea proprietății în arendă, locațiune, uzufruct, leasing operațional, transmiterea drepturilor privind folosirea oricăror mărfuri contra plată, cu plată parțială sau gratuit; activitate de executare a lucrărilor de construcții și montaj, de reparație, de cercetări științifice, de construcții experimentale și a altor lucrări contra plată, cu plată parțială sau gratuit; activitate de prestare a serviciilor de către administratorul fiduciar cumpărătorului și de către administratorul fiduciar fondatorului administrării fiduciare în cadrul realizării contractului de administrare fiduciară. Se consideră livrare efectuată de către fondatorul administrării fiduciare administratorului fiduciar serviciile prestate de către administratorul fiduciar cumpărătorului în cadrul realizării contractului de administrare fiduciară.

Livrarea impozabilă constituie livrarea de mărfuri, livrarea (prestarea) de servicii, cu excepția celor scutite de TVA, efectuate de către



subiectul impozabil în procesul activității de întreprinzător.

Reieșind din definițiile de mai sus și bazându-ne pe art. 95 din Cod fiscal al RM, se poate concluziona că și la contribuțiile cu active la capitalul agentului economic în schimbul cotei de participare în capitalul lui nu sînt supuse impozitării cu TVA, deoarece introducerea în capitalul social nu poate fi calificată ca livrare, dar în cazul dat nu totul este afit de simplu. Pînă la 01.01.2013, introducerea activelor în capitalul social (inclusiv importate) se reglementau de prevederile art. 103 al. 1, p. 23 din CF și Hotărîrea Guvernului nr. 102 din 30.01.2007. Începînd cu 01.01.2013, articolul dat a fost anulat, probabil pentru a exclude posibilitatea abuzurilor de achitare a TVA la devamarea activelor materiale importate. Dar deja cu începutul anului 2014, legislația a suferit modificări în vederea posibilității introducerii activelor materiale în capitalul social, fără a achita TVA cu anumite restricții.

Așadar, din anul 2014 nu se aplică TVA la importul activelor materiale pe termen lung utilizate nemijlocit la fabricarea produselor, la prestarea serviciilor și/sau executarea lucrărilor, destinate includerii în capitalul statutar (social) de art. 103, alin. 1, p. 29 din Codul fiscal și Hotărîrea Guvernului nr. 145 din 26.02.2014. În acest sens, la activele materiale pe termen lung utilizate nemijlocit la fabricarea produselor, la prestarea serviciilor și/sau la executarea lucrărilor se atribuie activele a căror uzură se raportează la costul produselor fabricate, serviciilor prestate și/sau lucrărilor executate.

Pentru a beneficia de facilitatea fiscală dată, aceste active materiale pe termen lung nu pot fi comercializate, transmise în arendă, locațiune, uzufruct, leasing operațional sau financiar pe parcursul a 3 ani din data validării declarației vamale respective sau eliberării facturii fiscale. În cazul în care aceste active materiale pe termen lung se comercializează, se transmit în arendă, locațiune, uzufruct, leasing operațional sau financiar pînă la expirarea

a 3 ani, TVA se va calcula și achita de la valoarea de intrare a acestora. În pofida restricțiilor menționate, există posibilitatea de a importa active materiale fără achitarea TVA, spre exemplu, pentru majorarea capitalului social al întreprinderii, cu înstrainarea ulterioară nu a bunului, dar a părții sociale a întreprinderii.

Pe parcursul activității întreprinderilor, deseori apare necesitatea reorganizării lor din diferite motive – eficiența economică, necesitățile procesului tehnologic, majorarea potențialului întreprinderii, în scopul cooperării mai efective cu alte întreprinderi, neînțelegerea dintre acționari sau asociați, dorința separării / divizării afacerilor etc.

Reieșind din scopul reorganizării, persoana juridică se reorganizează prin fuziune (contopire și absorbție), dezmembrare (divizare și separare) sau transformare. Hotărîrea de reorganizare se ia de fiecare persoană juridică în parte, în condițiile stabilite pentru modificarea actelor de constituire.

Agentul economic urmează să informeze Serviciul Fiscal de Stat despre efectuarea reorganizării. Însă această cerință nu este respectată de toți, deoarece persoanele care informează se ciocnesc cu lipsa unei practici și a unei poziții unice din partea lucrătorilor Serviciului Fiscal de Stat, organul care are obligație să urmărească corectitudinea aplicării legislației fiscale. Persoanele cu funcție de răspundere nedorind să-și asume responsabilitatea, iau decizii care duc la majorarea bazei impozabile, dar sînt în contradicție cu legislația în vigoare, inclusiv cu Codul fiscal.

Așadar, vom încerca să analizăm legislația RM în vederea impozitării agenților economici în rezultatul reorganizării.

În conformitatea cu alin. 5, art. 93 a Legii privind societățile pe acțiuni nr. 1134-XII din 02.04.1997, reorganizarea societății se efectuează pornindu-se de la valoarea de piață a activelor societății. Respectiv efectuarea reevaluării activelor societății este o inițiativă a societăților pe acțiuni, dar este și cerința

legislației, pe care societatea nu este în drept să o ignore.

În conformitate cu lit. (c), alin. 2, art. 41 din Legea privind societățile pe acțiuni nr. 1134-XII din 02.04.1997, aporturi la capitalul social pot fi bunuri care pot fi evaluate în bani și, în conformitate cu alin. 7 din același articol, valoarea de piață a aporturilor nebănești în capitalul social se aprobă în temeiul raportului organizației de audit sau al altor organizații specializate care nu este persoana afiliată a societății.

În conformitate cu al. 2, art. 23 din Legea privind societățile cu răspundere limitată nr. 135-XVI din 14.06.2007, aportul în natură în capitalul social se evaluează în bani de către un evaluator independent.

Conform Standardului Național de Contabilitate nr. 16, valoarea venală a mijloacelor fixe este valoarea de piață, ținînd cont de destinația utilizării acestora. Această valoare se determină prin expertiza estimativă efectuată de către specialiști (estimatori) calificați. Rezultatele reevaluării obiectului mijloacelor fixe după constatarea acestuia ca activ sînt reflectate în felul următor:

a) suma majorării valorii de bilanț se trece la majorarea capitalului propriu în postul de bilanț "Diferența din reevaluarea activelor";

b) suma reducerii valorii de bilanț se trece la micșorarea capitalului propriu în postul de bilanț "Diferența din reevaluarea activelor".

Aceste modificări ale valorii de bilanț sînt reflectate pe fiecare activ în parte. Este interzisă compensarea reducerii valorii de bilanț din reevaluarea unui activ pe seama majorării valorii de bilanț a altui activ. Cînd mijloacele fixe și alte active pe termen lung sînt scoase din uz, sumele majorării și micșorării valorii de bilanț sînt trecute respectiv la venituri și cheltuieli ale activității de investiții.

Respectiv, rezultatul evaluării activelor trebuie să fie reflectat în bilanțul întreprinderii și în cazul în care reevaluarea a avut loc pînă la luarea deciziei de reorganizare; baza valorică a proprietății agentului economic reorganizat se



determină reieșind din rezultatele evaluării.

În conformitate cu alin. 4, art. 58 din Cod fiscal al RM, reorganizarea agenților economici poate fi calificată sau necalificată. Conform alin. 5, art. 58 din CF, *reorganizare calificată* înseamnă reorganizarea, deplină sau parțială, a unui agent economic conform unui plan de reorganizare aferent activității de întreprinzător.

Calificarea reorganizării se determină de Serviciul Fiscal de Stat. Totodată, legislația în vigoare nu prevede caracteristici determinate de care urmează să se conducă angajații Serviciul Fiscal de Stat la clasificarea reorganizării. În Codul fiscal este menționat doar că reorganizarea calificată înseamnă reorganizarea, deplină sau parțială, a unui agent economic conform unui plan de reorganizare aferent activității de întreprinzător, reorganizare ce nu are ca scop sau rezultat evaziunea fiscală a oricărui agent economic sau acționar (asociat). Reieșind din prevederea dată, pentru ca reorganizarea să fie determinată ca necalificată, Serviciul Fiscal de Stat urmează să demonstreze că reorganizarea are ca scop sau ca rezultat evaziunea fiscală.

Determinarea calificării reorganizării are o importanță deosebită pentru agentul economic, deoarece de această calificare depind obligațiile fiscale ale întreprinderilor implicate în reorganizare.

Conform alin. 2, art. 59 din Codul fiscal, în cazul reorganizării calificate baza valorică a proprietății agentului economic reorganizat se consideră baza valorică a acestei proprietăți nemijlocit înainte de reorganizare și redistribuirea (transmiterea) proprietății agentului economic între părțile implicate în reorganizare nu se impozitează, însă orice compensație, primită de orice persoană (inclusiv de orice parte implicată în reorganizare), care nu constituie o cotă de participație în capitalul oricărei părți se consideră plată în folosul beneficiarului. Totodată, art. 95 din CF expres prevede că transmiterea

proprietății în cadrul reorganizării agentului economic nu constituie obiecte impozabil cu TVA.

Astfel, se poate concluziona că transmiterea proprietății în cadrul reorganizării agentului economic nu se impozitează cu TVA, indiferent de faptul dacă reorganizarea este calificată sau nu. De asemenea, în cazul în care Inspectoratul Fiscal de Stat a demonstrat că reorganizarea are ca scop sau rezultat evaziunea fiscală a oricărui agent economic sau acționar (asociat) și a ajuns la concluzia că reorganizarea este necalificată, pentru agentul economic apar obligațiunile fiscale la capitolul impozit pe venit.

Concluzii. Cu părere de rău, titlul II și titlul III din Codul fiscal al Republicii Moldova califică diferit introducerea aporturilor nebănești în capitalul social al societăților comerciale. Dacă în titlul II al Codului fiscal este expres prevăzut că introducerea aporturilor nebănești în capitalul social nu este livrarea și nu se impozitează cu impozit pe venit, titlul III din Codul Fiscal nu se expune concret asupra problemei date și lasă loc pentru interpretări. Alin. 29, art. 103 din Codul fiscal prevede că modul de aplicare a facilităților fiscale respective se stabilește de Guvern. Astfel, consider că introducerea de către asociați sau acționari a aporturilor nebănești în capitalul social al societăților nu poate fi calificată ca livrare. Această concluzie se regăsește în articolele 20, 55 și 95 din Codul fiscal și ar fi corect să fie expres prevăzută în Cod. Cu toate acestea, întreprinderea nu poate majora capitalul social din procurarea activelor materiale din contul propriu.

Hotărârea Guvernului nr. 145 din 26.02.2014 prevede posibilitatea scutirilor de TVA pentru importul și livrările efectuate pe teritoriul republicii al activelor materiale pe termen lung și dacă obținerea scutirilor la TVA pentru import depinde de instituțiile de stat, atunci aplicarea scutirilor la livrările efectuate pe teritoriul Republicii Moldova depinde de vânzător, care la rândul lor pot crea un șir de dificultăți.

Referințe bibliografice

1. *Codul fiscal al Republicii Moldova*. Legea Republicii Moldova nr. 1163–XIII din 24.04.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, ediție specială.
2. *Codul vamal*. Legea Republicii Moldova nr. 1149–XIV din 20.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 160.
3. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107–XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 82-86/661.
4. *Legea Republicii Moldova cu privire la antreprenoriat și întreprinderi* nr. 845–XII din 03.01.1992.
5. *Legea Republicii Moldova privind societățile pe acțiuni* nr. 1134–XIII din 02.04.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 38-39/332.
6. *Legea Republicii Moldova privind societățile cu răspundere limitată* nr. 135–XVI din 14.06.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 127-130/548.
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 102 din 30.01.2007, pentru aprobarea *Regulamentului cu privire la modul de aplicare a facilităților fiscale stabilite în art. 103 alin (1) pct. 23) al Codului fiscal nr. 1163–XIII din 24.04.1997 și art. 28 lit. q) al legii nr. 1380–XIII din 20.11.1997 cu privire la tariful vamal*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 14-17.
8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 145 din 26.02.2014, pentru aprobarea *Regulamentului cu privire la modul de aplicare a facilităților fiscale stabilite în art. 103 alin (1) pct. 29) din Codul fiscal nr. 1163–XIII din 24.04.1997 și art. 28 lit. q/2) din legea nr. 1380–XIII din 20.11.1997 cu privire la tariful vamal*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 14-17.
9. Condor I. *Drept fiscal și financiar*. București: Tribuna Economică, 1996.
10. Roș V. *Drept financiar*. București.
11. Drosu Șaguna D. *Drept financiar și fiscal*. București.
12. Armeanic A., Volcinschi V. *Dreptul fiscal. Teoria generală privind impunerea. Administrarea fiscală. Reglementarea juridică a impozitului pe venit*. Chișinău: ASEM, 2001, 159 p.



NECESITATEA STUDIERII APROFUNDATE A INFLUENȚEI IMUABILE A FACTORILOR MEDIULUI ASUPRA INFRACTORILOR JUVENILI

Carolina-Calera PRETULA,
doctorandă, ULIM

SUMMARY

The essential in-depth study of the pervious issue of the juvenile environment is a very immutable “criminological segment” for all times, both past and future as well. The issue of studying the medial influence of the juveniles within a society is the criminological segment – variable, which interacts from various causalities inspired from various actual social fields. The medial influence is the “free acquiescence”, “exercise”, self-contained “involving”, which intervene immediately and sometimes unacceptably, of the social environment from various social-medial spheres that interact either positively for some juveniles, or negatively for others. As a result of this mutual interaction of the medial-active relation of juveniles with the surrounding world can unfortunately be devastating and distinguished by a failed start of private life. The segment of medial influence of the socialization for the future generation represents a mean of continuous manifestation and constant search of finding brilliant things, which sometimes may lead to the destruction of the individual personality.

Keywords: factor, medial influence, juvenile, criminal phenomenon

REZUMAT

Aprofundarea studierii problematicii influenței mediului asupra infractorilor juvenili în cadrul unei societăți este un „segment criminologic” caracteristic pentru toate timpurile. Influența mediului reprezintă „consimțirea liberă”, „exercitarea”, „implicarea”, ce intervine imediat și uneori nedorit, a mediului înconjurător prin diverse sfere sociale, care acționează fie în mod pozitiv asupra unor tineri, fie într-un mod negativ asupra altora. Această interacționare reciprocă cu lumea înconjurătoare uneori poate fi, din păcate, devastatoare și marcată de un eșuarea vieții personale. Segmentul influenței mediului social pentru generația ce vine se manifestă prin căutarea permanentă a lucrurilor splendide, atractive, ceea ce uneori îi poate duce pe tineri spre distrugerea personalității individuale.

Cuvinte-cheie: factor, influența mediului, juvenil, fenomen infracțional

Introducere. Problematika studierii acțiunii factorilor mediului asupra infractorilor juvenili oglindește o formă de afirmare socială în cadrul socializării umane, impuse de cerințe și condiții zilnice ale vieții fiecăruia dintre noi. Factorii mediului au un impact semnificativ și variabil asupra fiecărui individ în parte, depinzând într-o mare măsură de mediile de socializare, cum ar fi domeniile educativ, cultural, social, profesional și economic. Toate acestea reprezintă componente cu influență profundă asupra tinerilor care încearcă din răspuțeri să evolueze, parcurgând zilnic anumite trepte spre viitorul râvnit, dar care uneori eșuează inconștient prin multitudinea faptelor infracționale săvârșite, alunecând astfel pe calea criminalității.

Discuții. Cercetătorul autohton Gheorghe Gladchi își expune opinia asupra socializării, integrării sociale a personalității infracționale, afir-

mînd că formarea personalității este un proces interacționist. Nu trebuie supraestimat sau subestimat rolul factorilor exogeni și endogeni în formarea personalității. Este necesar să acordăm valoare egală celor două categorii de factori, fiecare avînd importanța lor în orientarea antisocială a personalității infractorului. Socializarea negativă diferă de socializarea pozitivă prin conținutul informațiilor receptate și valoarea acordată acestora de către subiect. În cadrul procesului de socializare negativă, subiectul asimilează cu preponderență informațiile perturbante (a tulbura dezvoltarea normală, a provoca dezordine), care îi parvin din mediul social. Din acest punct de vedere, atenția criminologiei s-a îndreptat mai ales asupra familiei, școlii, microgrupurilor și locului de muncă ca niște componente ale mediului psihosocial ce exercită o influență deosebită asupra formării personalității individului [4, p. 238].

Ne raliem opiniei date, deoarece este dificil de diferențiat cărei categorii de factori – exogeni sau endogeni – le revine un rol mai important în determinarea personalității infracționale. Ambele categorii au o semnificație determinabilă în formarea unei personalități.

Deducem astfel, din afirmațiile enunțate mai sus, că ambele categorii de factori pot duce la orientări antisociale, amurale ale personalității infracționale, care perturbă atît personalitatea proprie, a celor apropiați, cît și starea normală a mediului social. Ca urmare a evaluării acestor factori, se observă că, în procesul socializării umane, se accentuează dereglările în cadrul unei societăți sănătoase din punct de vedere intelectual, moral, educativ și cultural. O importanță deosebită pentru subiectul de drept, care intervine în cadrul jurisdicțional-juridic, o are aprobarea personală, acceptarea săvîrșirii unor fapte, care se



încadrează zilnic în propriul mediu social. Tinerii, în cazul nerealizării diferențierilor fenomenologice în parcursul vieții, se dedau frecvent la săvârșirea diverselor delictе, care intervin din cauza neajutorării lor fie din partea familiei, fie din partea școlii, fie din cauza mediului social în care interacționează zilnic, precum și din lipsa totală sau parțială a valorilor morale. Este de ajuns să fie acceptat măcar un fenomen din cele nominalizate, pentru a ajunge la un final distrugător de personalitate. Situația dată apare frecvent din lipsa comunicării în relațiile părinte – copil, profesor – elev, mediu – tînăr.

Imitația comportamentelor nefavorabile de asemenea are un rol negativ pentru dezvoltarea armonioasă într-un mediu social benefic, pentru un viitor luminos. Astfel, considerăm că, în procesul de formare a unei personalități, este important fiecare moment, fapt sau acțiune care intervine zilnic: ce aude copilul, ce vede, mediul în care crește, căldura ambilor părinți, relațiile dintre părinți, atitudinea pedagogilor, a colegilor față de copil etc. Criminologii români Doru Luminos și Vasile Popa menționează: acestor considerații despre interacțiunea factorilor criminogenezelor societății contemporane le urmează studiul factorilor criminogeni exogeni, apoi examenul factorilor criminogeni endogeni, pe terenul cărora apare și se manifestă criminalitatea și consecințele sale dăunătoare.

Factorii cosmo-telurici, socio-economici, cultural-educativi, tradiționali, alcoolismul și alte vicii reprezintă cadrul general al premiselor criminogenezei exogene, care se află la originile criminalității societății contemporane [6, p. 214]. Susținem opinia autorilor, menționînd că multitudinea acestor factori criminogeni reprezintă baza infracționalismului actual, dar să nu uităm și de trăsăturile personalității infractorului. După părerea mea, cei

mai importanți sînt factorii cultural-educativi și cei socio-economici. Cele mai valorificate și studiate componente, atît în mediul psihosocial, cît și al criminologiei în general, sînt: familia, școala și locul de muncă. Determinarea esenței acestor factori are o importanță majoră pentru analiza detaliată a comportamentului infracțional, a cauzelor săvîrșirii infracțiunilor, a impulsurilor ce duc la acțiuni ilegale, destabilizînd desfășurarea normală a vieții membrilor unei societăți sănătoase.

Factorii cultural-educativi și socio-economici pot avea un impact negativ în cadrul societății din cauza insuficienței vigilenței din partea familiei, apoi din sistemul educațional și finalizînd cu cadrul socio-economic. Confirmăm amplificarea acțiunii acestor factori în societatea noastră, din cauza lipsei de grijă a statului față de soarta și viitorul tinerilor, care sînt disperați de situația actuală. E necesară asigurarea locurilor de muncă, a unui trai decent, pentru a nu induce destrămarea familiilor prin plecarea unuia sau a ambilor părinți peste hotarele țării, copiii rămînînd doar cu un părinte sau în grija bunicilor.

Autorul autohton Igor Ciobanu susține că socializarea este un proces de însușire și interiorizare a normelor și valorilor sociale, a modelelor de comportament de către individul uman, care devine membru al unei comunități sau al unui grup social. Deci, socializarea este condiția primordială în formarea și afirmarea personalității. Mecanismele socializării sînt: *modelarea, învățarea, controlul social* [3, p. 231]. Susținem opinia autorului și sîntem de acord cu definirea oglindită în lucrarea sa. Într-adevăr, socializarea reprezintă un proces de cunoaștere și sesizare a diferitelor aspecte, modele comportamentale umane și autocontrolul individual asupra multiplelor aptitudini percepute personal în lumea virtuală, ca

mai apoi să fie realizate în mediul social. Însă deseori regăsirea personală în cadrul socializării eșuează pentru unii indivizi, din cauza factorilor ambientali.

Cercetătorul român Tudor Amza afirmă că E. Ferri a fost unul dintre primii criminologi care a evidențiat faptul că mediul poate influența într-o foarte mare măsură criminalitatea. Unele teorii criminologice susțin că acțiunile delincvențiale provocate sau favorizate de mediu se produc sub formă de tulburări de socializare [1, p. 214]. Sîntem de acord întru totul cu această opinie. Delincvența, de obicei, apare ca o formă de manifestare și de întrunire cumulativă a tuturor acțiunilor săvîrșite drept rezultat al unei socializări neadecvate, atribuite unui comportament neadecvat. Delincvența apare ca fenomen distrugător în rîndul indivizilor care încearcă cu forțele proprii să deslușească răul de bine, care doresc din răspuțeri să ajungă ușor și prin orice mijloace la un înalt nivel de trai. Satisfacerea nevoilor cotidiene de multe ori poate conduce spre un final distrugător de personalitate, deoarece se utilizează mijloace și acțiuni care contravin legii și sînt amorale pentru o societate sănătoasă.

Conform *Noului dicționar explicativ al limbii române*, mediul este: 1) Ansamblu de factori, de obiecte materiale și de condiții fizice, care înconjoară și influențează organisme. 2) Spațiu material în care se află un corp sau în care se desfășoară un fenomen fizic. 3) Ansamblu de condiții externe în care trăiește și se dezvoltă un individ uman. 4) Ansamblu de circumstanțe materiale sau morale; ambianță care înconjoară o persoană; anturaj; climat; cadru. Cerințele de socializare reprezintă condițiile sociale de integrare, de acomodare permanentă la modernizările evolutive din cadrul societății. Prin urmare, socializarea este un proces în con-



tinuă derulare în timp, care conține în sine cerințe neimpuse de nimeni, dar care persistă mereu în societate. De aceea, apar dificultăți pentru cei care nu sînt susținuți de cei apropiați, de instituțiile de instruire sau de autoritățile statale, ceea ce duce, în fine, spre o socializare infrațională.

Autorul român Ioan Iacobuță afirmă că sociologia, pedagogia consideră că mediul socioprofesional are un rol important în formarea personalității. În general, profesia este locul unde procesul de școlarizare ia sfîrșit. De aceea, s-a format convingerea potrivit căreia orice eșec profesional poate deveni o cauză de dezechilibru pentru indivizii slabi, însă reușita profesională depinde de foarte mulți factori, precum: gradul de pregătire profesională, alegerea corectă a profesiei, aptitudinile personale, capacitatea de adaptare la regimul de disciplină și efort etc. [5, p. 175]. Ne raliem afirmațiilor enunțate, menționînd că, după absolvirea facultății, au importanță majoră stabilitatea și punerea unei baze social-profesionale, astfel încît studiile obținute să fie aplicate în experiențe reale, într-un mediu real.

Orice eșec în realizarea personală la o vîrstă fragedă și sensibilă poate influența negativ drumul spre un viitor strălucit. Implicarea autorităților statale în privința creării locurilor de muncă de asemenea joacă un rol important în constituirea personalității umane și în menținerea unui echilibru economic în viața societății. Contează foarte mult și gradul de pregătire profesională al unei persoane pentru a ține piept cerințelor contemporane și programului de muncă la care va fi supus. Toți acești factori de socializare a individului uman trebuie să corelezeși cu calitățile, aptitudinile și deprinderile personale, de care va avea nevoie adolescentul.

Problemele enunțate trebuie

soluționate începînd de la o vîrstă fragedă, sub controlul și cu susținerea părinților, cu implicarea diferitor instituții, prin programe, strategii de control etc. Autorul rus Г. Г. Шиханцов, referindu-se la factorii sociali, susține următoarele: divizarea infractorilor în funcție de apartenența lor la diferite grupuri sociale ne arată că muncitorii constituie o parte destul de constantă, egală cu aproximativ 50%. În comparație cu aceasta, cotele altor grupuri sociale sînt mai mici. Dominarea în rîndurile infractorilor a muncitorilor ocupați constant sau pentru o perioadă îndelungată cu munca fizică istovitoare se lămurește nu atît prin faptul apartenenței cetățeanului la o oarecare grupă socială, cît altor factori auxiliari, ca, de exemplu, nivelul scăzut de cultură și studii, cercul restrîns și deformat al intereselor și necesităților.

Caracterizînd personalitatea infractorilor conform apartenenței sociale și tipului ocupației, menționăm tendința de creștere a numărului acestora în contingentul de persoane fără ocupație și fără surse de venit constante [7, p. 93]. Susținem părerea autorului rus, considerînd apartenența socială un factor esențial al socializării, deoarece de mediul în care a crescut, de alegerea efectuată de către o persoană depinde în mare parte soarta ei de mai departe.

Din spusele autorului rus putem deduce că nivelul de cultură și de studii de asemenea joacă un rol foarte important în viața individului. Nivelul scăzut de inteligență se răsfrînge semnificativ asupra unei socializări reușite. Existența factorilor auxiliari, la prima vedere, nu pare a fi esențială pentru buna desfășurare a unei socializări, dar considerăm că este necesar de acordat atenție inteligenței, studiilor și nu în ultimul rînd manifestării pozitive și reușite în cadrul socializării. Există tendința de creștere a numărului infractorilor în rîndul persoanelor care nu dispun

de un loc de muncă stabil, adică fără o poziție socială benefică din cauza lipsei unor venituri constante. Pentru a avea un rol satisfăcător în societate, este necesar de acordat atenție faptului cum ne creștem copiii, adică viitorul nostru, care trebuie să ne reprezinte mai apoi și să construiască o societate mai bună.

Dar nu trebuie să uităm că uneori, din cauza unei alegeri incorecte de integrare într-un grup social sau în funcție de preferințele proprii nefaste de aderare la un grup social, o persoană poate să-și rateze viitorul prosper. Autorul autohton Octavian Bejan afirmă că cunoștințele științifice pătrund și sînt utilizate la toate nivelurile, în diverse direcții și de manieră diferită. De altfel, știința s-a constituit într-o componentă socială majoră cu impact deosebit, extraordinar în orice sferă de manifestare a vieții sociale. Astfel, putem vorbi despre un veritabil sistem de asigurare științifică a vieții sociale, alcătuit din trei componente principale – obținere, transmitere și aplicare a cunoștințelor științifice în viața curentă a societății [2, p. 14].

Susținem pe deplin poziția autorului, care pune un accent deosebit pe sistemul de asigurare științifică. Este subliniată importanța domeniului științific în fiecare societate, stat, deoarece acesta reflectă epoca istorică, începînd din timpurile străvechi și pînă astăzi. Într-adevăr, *obținerea* cunoștințelor și acumularea informațiilor sînt utile pentru dezvoltarea personală. Acumularea noțiunilor științifice ar fi de dorit să se efectueze conștient de către fiecare ființă umană, începînd de la o vîrstă fragedă sub îndrumarea părinților, educatorilor, pedagogilor. Se va opta pentru îmbogățirea cunoștințelor, pentru însușirea unor valori esențiale prin exemple frumoase, prin dezvoltarea unor trăsături pozitive fie primite ereditare, fie datorite afectiv printr-o educație corectă. Totodată,



este necesară îmbinarea multiplelor forme educaționale, a diferitor tehnici de instruire școlară și profesională.

Cea de-a doua componentă esențială din cadrul sistemului științific – *transmiterea* – înseamnă exprimarea prin comportamentul individului uman a trăirilor sale, a atitudinilor și exteriorizarea lumii interioare.

A treia componentă a sistemului științific – *aplicarea* cunoștințelor științifice – redă într-o formă concretă, clară exprimarea individuală în cadrul socializării umane, prin diverse mijloace de activitate profesională, prin rezultate reale. Aplicarea științifică reprezintă un indicator de realizare profesională, care încununează eficient viața socială a persoanei.

Concluzii. Așadar, factorii ambiențiali influențează semnificativ asupra tinerilor, având impact în toate sferile sociale. Este necesară implementarea cu grijă a diverselor metode și tehnici de aprobare sistematică a formelor de comportament atât în cadrul familial, cât și în cadrul instituțiilor de învățământ.

Coordonator științific:

Oxana ROTARI,

doctor, conferențiar universitar

Referințe bibliografice

1. Amza T. *Criminologie teoretică. Teorii reprezentative și politică criminologică*. București, 2000, 214 p.
2. Bejan O. *Realizarea cercetărilor criminologice teoretice*. Chișinău, 2009, 14 p.
3. Ciobanu I. *Criminologie* (vol. II). Chișinău, 2004, 125 p.
4. Gladchi Gh. *Criminologie generală*. Chișinău, 2001, 238 p.
5. Iacobuță I. *Criminologie*. Iași, 2002, 175 p.
6. Luminosu D., Popa V. *Criminologie (texte alese)*. Timișoara, 1995, 214 p.
7. Шиханцов Г. Г. *Криминология*. Москва, 2001, 93 с.

ANALIZA INVESTIGAȚIILOR ȘTIINȚIFICE ÎN MATERIA INSTITUȚIEI ÎNSTRĂINĂRII BUNURILOR CU CONDIȚIA ÎNTREȚINERII PE VIAȚĂ ÎN DOCTRINA REPUBLICII MOLDOVA ȘI A ALTOR STATE

Angela TĂLĂMBUȚĂ,
magistru în drept, doctorandă

SUMMARY

Due to the fast development of society, we find that the doctrine is more concerned with legislative prospects than theoretical approaches of time, so we conclude that the institution of property alienation provided maintenance for life remains an area we explored theoretical science. The main issues addressed by the legal literature, is reduced to approach the concept of the contract, its characters, participating subjects, their rights and obligations. None of the studies addressed content does not present a systematic and detailed theory of alienation Institution goods provided maintenance for life. Property Alienation Contract on condition of lifetime maintenance is one of the unnamed contracts very common in current practice. The law does not provide legal framework so the autonomy of the parties is very high. The parties have the freedom and the duty to elaborate a highly detailed agreement like for named contracts. Therefore, they are free to determine the rules governing it, otherwise there will be applied as many principles of material obligations that exist.

Keywords: analysis, institution alienation goods provided maintenance for life, doctrine

REZUMAT

Datorită dezvoltării rapide a societății, constatăm că doctrina este preocupată mai mult de perspectivele legislative decât de abordările teoretice de moment, de aceea constatăm că instituția înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață rămâne a fi un domeniu puțin explorat din punct de vedere teoretico-științific. Principalele probleme care sînt oglindite de literatura juridică se reduc la abordarea noțiunii de *contract*, la caracterele acestuia, subiectele participante, drepturile și obligațiile acestora. Niciunul dintre studiile abordate nu prezintă un conținut teoretic sistematizat și detaliat privind instituția înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață.

Cuvinte-cheie: analiză, instituția înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață, doctrină

Introducere. În literatura de specialitate autohtonă nu se acordă atenția necesară aspectelor teoretice și practice ale instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață. Publicațiile se referă mai mult la contractul înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață.

Pornind de la cunoștințele dreptului civil, cumulîndu-le cu cunoștințele formulate în procesul studierii cercetărilor existen-

te în acest domeniu, analizînd cadrul legislativ național și cel internațional, ne propunem drept sarcină prezentarea unei abordări teoretico-practice specifice instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață, care ar determina dimensiunea juridică a acestei instituții.

Materiale și metode aplicate. La realizarea studiului au fost aplicate metodele: analiza, sinteza, comparația, investigația științifică.



Dintre materialele folosite enumerăm legislația din domeniu a Republicii Moldova, legislația și literatura de specialitate din România și din Federația Rusă.

Rezultate obținute și discuții.

Drept reper pentru acest articol ne-au servit studiile cercetătorilor Gh. Avornic [1], B. Negru [17], E. Cojocari [10] etc. cu privire la instituția juridică, conform căreia aceasta reprezintă totalitatea normelor juridice care reglementează o anumită categorie (o grupă unitară) de relații sociale, generând astfel o categorie aparte de raporturi juridice. Instituția juridică formează sfera cea mai restrânsă a legăturii de conținut dintre mai multe norme juridice [1, p. 323].

Efectuând examinarea în consecutivitate cronologică, vom începe cu lucrarea din 2004 *Drept civil*, scrisă de E. Cojocari și V. Cojocari, în care este caracterizat contractul de înstrăinare de bunuri cu condiția întreținerii pe viață. În lucrare autorii aduc definiția legală a contractului, evidențiază caracterele acestuia, obiectul, părțile componente. Totodată, ei fac o caracteristică succintă a drepturilor și obligațiilor părților, evidențiază particularitățile acestui contract. Autorii își expun opinia că reglementările din Codul civil sînt mai favorabile pentru beneficiar [9, p. 260].

În lista lucrărilor la temă se înscrie și manualul cercetătorilor Gh. A. Chibac, T. Mișin și I. Țonov *Dreptul civil (partea specială)* [13]. În această lucrare autorii fac o caracterizare generală a contractului de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață, evidențind importanța, caracterele, elementele, drepturile și obligațiile părților, precum și condițiile încetării acestui contract. Cu regret, nu se acordă o atenție cuvenită particularităților acestei instituții, particularităților contractului și a problemelor prac-

ticii judiciare. Nu vine cu noutăți în acest sens nici noua ediție a lucrării din 2013.

O altă lucrare recentă importantă pentru studiul nostru – *Calificarea raporturilor contractuale* [14] – aparține cercetătorului Dorin Cimil și este destinată problemei calificării juridico-civile a raporturilor contractuale. Contractul civil reprezintă un instrument de reglementare a unei activități organizaționale, indică asupra caracterului juridic al raportului și permite utilizarea de către subiecții obligați a măsurilor de constrângere din partea statului. Caracteristicile contractului civil în calitate de mijloace juridice pot fi atribuite, în mare măsură, și altor entități de acest gen la care pot apela subiecții în procesul de realizare a dreptului și, eventual, la calificarea contractelor. Am ținut cont de cele relatate în lucrarea monografică, iar regulile de calificare a raporturilor contractuale au fost aplicate la analiza contractului de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață [14, p. 24; 8].

Foarte amplu și reușit analizează contractul de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață autorii O. Chelaru și Iu. Mihalache în articolul *Analiza juridică a contractului de înstrăinare a bunului cu condiția întreținerii pe viață* [15, p. 25, 38]. În acest articol autorii analizează detaliat în aspect din legislația RM ce reglementează contractul de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață, referindu-se la caractere, noțiuni, particularități, expunându-și punctul de vedere asupra naturii juridice a acestuia vizavi de reglementările existente în alte state.

Merită atenție și articolul semnat de A. Bloșenco intitulat *Înstrăinarea bunurilor imobile prin acte juridice neautentificate notarial* [3], în care autorul pune accentul

pe protecția bunurilor înstrăinate în general, accentuând importanța autentificării notariale și considerînd că este necesară autentificarea acestora. Astfel, cercetătorul susține că reglementarea deosebită a actelor juridice privind înstrăinarea bunurilor imobile are drept scop garantarea exercitării și apărării dreptului de proprietate.

După cum s-a afirmat corect în literatura de specialitate, dreptul subiectiv, recunoscut persoanei, a cărei realizare nu este asigurată prin mijloace de apărare, rămîne a fi doar un drept declarat [21, p. 26, 98]. Fără posibilitatea fizică de a-și apăra proprietatea, persoanele nu ar fi motivate să acumuleze capital, iar activitatea economică va fi limitată [3, p. 27, 29]. Autorul consideră că una dintre garanțiile apărării dreptului de proprietate este înregistrarea de stat a dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile. Potrivit art. 290 alin. (1) din Codul civil al RM, dreptul de proprietate și alte drepturi reale asupra bunurilor imobile, grevările acestor drepturi, apariția, modificarea și încetarea lor sînt supuse înregistrării de stat.

Înregistrarea de stat se efectuează în Registrul bunurilor imobile. Procedura de înregistrare este reglementată atît de CC RM, cît și de Legea cadastrului bunurilor imobile, adoptată la 25.02.1998 [16, p. 28, 29]. Legea respectivă stabilește sistemul organelor care efectuează înregistrarea de stat, competența lor, particularitățile înregistrării unor tipuri de bunuri imobile și a drepturilor asupra lor, răspunderea pentru încălcarea regulilor de înregistrare. Deși după intrarea în vigoare a legii respective obligativitatea autentificării notariale a actelor juridice privind înstrăinarea bunurilor imobile a fost menținută, odată cu intrarea în vigoare a CC RM din 2002 această cerință a fost exclusă [3, p. 29].



Prezintă interes articolul cercetătoarei V. Cebotari *Prevederi legale privind obligația de întreținere* publicat în 2003. În acest articol autoarea face o analiză comparativă a obligațiilor dreptului de întreținere prevăzut de legislația familială și a celor prevăzute de CC RM din 2002 cu referință la contractul de înstrăinare a bunului cu condiția de întreținere pe viață, evidențiind atât asemănările, cât și deosebirile [12, p. 16].

O altă lucrare la care ne vom referi aparține de asemenea V. Cebotari – *Natura juridică a contractului privind plata pensiei de întreținere*. În acest articol, autoarea remarcă faptul că Codul familiei al RM, adoptat la 26 octombrie 2000, a introdus o noțiune nouă în legislația Republicii Moldova – contractul privind plata pensiei de întreținere. Conform art. 94 alin. 1 din CF RM, contractul privind plata pensiei de întreținere se încheie, se execută, se modifică, se reziliază și se declară nul în conformitate cu normele CC RM din 2002. Deci, după natura juridică acest contract poate fi considerat unul dintre multiplele contracte civile, deoarece posedă toate atributele unui contract civil. Autoarea arată totodată și deosebirile acestuia de alte contracte asemănătoare, îndeosebi cu contractul de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață [11, p. 11].

Sînt importante din punct de vedere științific și lucrările autorului autohton O. Cazac, care în mai multe publicații se referă la unele aspecte ce au tangență cu instituția în discuție. Astfel, în articolul *Conceptul Codului civil al Republicii Moldova asupra efectelor juridice ale rezoluțiunii contractului: retroactivitate sau raport de lichidare*, autorul expune unele opinii referitoare la efectele juridice ale rezoluțiunii contractului, care sînt importante și pentru con-

tractual de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață [5, p. 61-67].

În alt articol din 2012 al cercetătorului O. Cazac – *Dreptul creditorului de a alege rezoluțiunea ori menținerea contractului și limitele acestui drept* – este analizat dreptul creditorului de a alege rezoluțiunea, de care autorul a ținut cont în cercetarea efectuată analizînd drepturile beneficiarului întreținerii, precum și așe dobînditorului [6, p. 66-71]. Sînt importante pentru studiul nostru și articolele științifice ale aceluiași autor *Temeiurile rezoluțiunii și rezilierii contractelor conform prevederilor noului Cod civil* [7] și *Utilitatea distincției dintre rezoluțiunea și rezilierea contractului civil: probleme și soluții* [8], prezentate la conferințe internaționale.

Studiul efectuat ne convinge că relațiile sociale privind înstrăinarea bunurilor cu condiția întreținerii pe viață au existat din cele mai vechi timpuri. Însă modificările intervenite în ultimele decenii la nivel economic, politic și social au determinat necesitatea creării unui instrument juridic mai eficient, care să răspundă cerințelor societății contemporane. Desîntîlnită, apărută în practică, dezvoltată de aceasta, de doctrină și jurisprudență, lipsită de norme care să îi determine definiția și conținutul mai amplu, instituția de înstrăinare a bunurilor contra întreținerii pe viață ridică întrebări, pe de o parte, din cauza dificultății cu care este delimitată de contracte asemănătoare, cum ar fi vînzarea – cumpărarea, în cazul în care bunul se înstrăinează în schimbul unei sume de bani și a întreținerii, sau donația cu sarcini, contractul de întreținere reglementat de legislația familială, socială; pe de altă parte, datorită necesității determinării regulilor aplicabile: cele ale contractului în general sau cele ale contractelor înrudite.

Nominalizarea instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață în contextul cercetărilor juridice este o sarcină destul de importantă. Necesitatea unei asemenea abordări pornește de la caracterul inovativ al domeniului, deoarece nu există încă o abordare teoretică unică a instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață. În funcție de nivelul de dezvoltare a instituției și de perceperea acesteia de către societate, propunem a deosebi cîteva arii distincte de reglementare a instituției date. Abordările teoretice ale domeniului pot fi divizate și ele în funcție de diferite criterii.

Reieșind din caracterul vertiginos de dezvoltare a societății, constatăm că doctrina este preocupată mai mult de perspectivele legislative decît de abordările teoretice de moment, de aceea concluzionăm că instituția înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață rămîne a fi un domeniu neexplorat teoretico-științific. Principalele probleme care sînt abordate de literatura juridică se reduc la abordarea noțiunii de *contract*, la caracterele acestuia, subiectele participante, drepturile și obligațiile acestora. Niciunul dintre studiile abordate nu prezintă un conținut teoretic sistematizat și detaliat privind instituția înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață.

În practica judiciară a României nu a existat un punct de vedere comun cu privire la efectele pe care le produce rezoluțiunea contractului de întreținere. Astfel, unele instanțe au hotărât ca, în cazul admiterii unei acțiuni în rezoluțiunea contractului de întreținere, părțile, fără distincție, urmează să fie repute în situația anterioară încheierii convenției, în sensul că debitorul întreținerii trebuie obligat să restituie creditorului bunul transmis la încheierea contractului, iar



creditorul întreținerii să restituie contravaloarea întreținerii pe timpul cât obligațiile s-au executat. Alte instanțe, dimpotrivă – au considerat că în cazul rezoluțiunii contractului de întreținere, persoana obligată la prestarea întreținerii care nu și-a îndeplinit obligațiile din cauza unor împrejurări ce-i sînt imputabile nu are dreptul să ceară restituirea celor ce a utilizat în executarea contractului [18, p. 23]. Ultima soluție este cea legală. Acest aspect este reglementat de Codul Civil al României din 2011 prin art. 2263, alin. 5, care prevede că ”în cazul în care rezoluțiunea se pronunță datorită neîndeplinirii culpabile a obligației de întreținere, debitorul în culpă nu poate obține restituirea prestațiilor de întreținere executate”.

Doctrina reflectă înstrăinarea de bunuri cu condiția întreținerii pe viață în conținutul manualelor și monografiilor de drept civil cu referință la contractul de întreținere, și mai puțin la instituție, împărțînd mai multe opinii. De exemplu, în conținutul manualelor de drept civil din Federația Rusă se face o caracterizare și a contractului de întreținere pe viață. Prezintă interes lucrările de doctorat ale cercetătorilor S. Natarov, Ia. Kliucinikov, P. Fedoseev, care nu numai că au cercetat contractul de întreținere pe viață, dar au reflectat și unele aspecte istorice ale apariției și dezvoltării instituției întreținerii pe viață. De exemplu, Natarov menționează că primele relații de întreținere în Rusia erau legate de biserici și mănăstiri, cărora li se transmiteau bunuri pentru ca proprietarii acestora să fie întreținuți la bătrînețe [22, p. 21]. În doctrina rusă există mai multe opinii referitoare la natura juridică a contractului de înstrăinare a bunurilor cu condiția întreținerii pe viață. Astfel, A. Șteiberg și M. Baru consideră că

acesta este un contract de donație; V. Resențev susține că acesta este un contract aparte, cu caracteristici specifice, iar V. Maslov este de părere că acesta constituie o varietate a contractului de vânzare – cumpărare.

Doctrina românească reflectă înstrăinarea de bunuri cu condiția întreținerii pe viață în conținutul manualelor și monografiilor de drept civil, dar cu referință nemijlocită doar la contractul de întreținere, împărțînd mai multe opinii.

Una dintre publicațiile recente a doctinarilor români este *Comentariul la Codul Civil Român din 2011*, în care se comentează și reglementările privind contractul de întreținere, care este de fapt o noutate, deoarece Codul civil român vechi reglementa acest contract în cadrul contractului de rentă viageră. Deși în cod este reglementat separat și contractul de rentă viageră, prezintă un interes deosebit reglementările privind regulile aplicabile în cazul înlocuirii întreținerii prin rentă, care sînt apreciate de specialiștii care fac comentarii [2, p. 2200].

Astfel, în lucrarea recentă a autorului, Manuela Tăbăraș, în capitolul XII a monografiei *Contracte speciale*, se face o succintă caracterizare a contractului de întreținere în conformitate cu prevederile Noului cod civil român, evidențiind caracterele specifice, conținutul, modul de constituire, garantarea, revocarea și încetarea, fără a face o analiză științifică [20, p. 271]. În lucrarea recentă a autorului român Florin Moțiu, intitulată *Contracte speciale în noul Cod civil*, într-un capitol aparte este caracterizat contractul de întreținere, evidențiindu-se caracterele juridice, condițiile de validitate, delimitarea acestuia față de alte contracte, efectele și încetarea contractului [19, p. 351].

Contractul de întreținere este studiat și în lucrarea cercetătorului român Bujorel Florea *Drept civil. Contracte speciale*, în care autorul vine cu o analiză științifică critică a reglementărilor noului Cod civil român referitoare la noțiunea contractului de întreținere, condițiile de validitate, obligațiile părților, încetarea contractului. Însă menționează că nu sînt publicații recente privind instituția înstrăinării de bunuri cu condiția întreținerii [4, p. 207].

Concluzii. Cercetările științifice existente asupra instituției înstrăinării de bunuri cu condiția întreținerii pe viață sînt insuficiente și nu dau răspunsuri la un șir de întrebări apărute în realitatea socială. Acest domeniu, care devine tot mai solicitat, se prezintă ca unul neexplorat. Cercetînd literatura de specialitate din Republica Moldova ce abordează instituția înstrăinării de bunuri cu condiția întreținerii pe viață, nu am găsit soluții pentru un șir de probleme.

Conceptul instituției înstrăinării bunurilor cu condiția întreținerii pe viață nu a fost univoc interpretat și înțeles pe parcursul diverselor perioade istorice. Această stare de lucruri își găsește explicația, mai întîi de toate, în faptul că există un spectru foarte larg de probleme ce trebuie soluționate ca premisă a formulării și determinării unei viziuni concrete asupra contractului de înstrăinare cu condiția întreținerii pe viață vizavi de dezvoltarea social-economică a țării.

Este limpede că algoritmul de căutare a răspunsurilor la întrebările ce preocupă specialiștii din domeniu, dar și conținutul, și caracterul răspunsurilor aflate depind de interpretarea normelor în vigoare.

Recenzent:
Veronica GÎSCĂ,
doctor în drept, conf. univ.



Referințe bibliografice

1. Avornic Gh. *Teoria generală a dreptului*. Chișinău: Cartier, 2004.
2. Baias A., Chelaru E., Constantinovici R., Macovei I. *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*. București: Ed. C. H. Beck, 2012.
3. Bloșenco A. *Înstrăinarea bunurilor imobile prin acte juridice neautentificate notarial*. În: Revista Națională de Drept, nr. 12, 2005.
4. Bujorel Florea. *Drept civil. Contractele speciale*. București: Ed. Universul Juridic, 2013.
5. Cazac O. *Conceptul Codului civil al Republicii Moldova asupra efectelor juridice ale rezoluțiunii contractului: retroactivitate sau raport de lichidare*. În: Revista Națională de Drept, nr. 6, 2012.
6. Cazac O. *Dreptul creditorului de a alege rezoluțiunea ori menținerea contractului și limitele acestui drept*. În: Revista Națională de Drept, nr. 7, 2012.
7. Cazac O. *Temeiurile rezoluțiunii și rezilierii contractelor conform prevederilor noului Cod civil*. În: Materialele Conferinței internaționale științifico-practice "Codul civil al Republicii Moldova: 5 ani de aplicare – probleme, realizări și perspective". Chișinău, 2008.
8. Cazac O. *Utilitatea distincției dintre rezoluțiunea și rezilierea contractului civil: probleme și soluții*. În: Materialele celei de-a VI-a Conferințe internaționale a tinerilor cercetători "Tendințe contemporane în evoluția patrimoniului istoric și juridic al Republicii Moldova". IISD al AȘM, Chișinău, 2012.
9. Cojocari E., Cojocari V. *Drept civil (partea generală și specială)*. Chișinău: Ed. Business Elita, 2004.
10. Cojocari E. *Drept civil. Răspunderea juridică civilă*. Chișinău: Ed. Business Elita, 2002.
11. Cebotari V. *Natura juridică a contractului privind plata pensiei de întreținere*. În: Revista Națională de Drept, nr. 9, 2002.
12. Cebotari V. *Prevederi legale privind obligația de întreținere*. În: Revista Națională de Drept, nr. 2, 2003.
13. Chibac Gh., Mișin T., Țonov I. *Dreptul civil (partea specială)*. Chișinău: CEP USM, 2006.
14. Cimil D. *Calificarea raporturilor contractuale*. Chișinău: Grafema Libris, 2013.
15. Chelaru O., Mihalache Iu. *Analiza juridică a contractului de înstrăinare a bunului cu condiția întreținerii pe viață*. În: Revista Națională de Drept, nr. 5, 2007.
16. *Legea cadastrului bunurilor imobile*, adoptată la 25.02.1998. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 44-46, 1998.
17. Negru B., Negru A. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006.
18. Stoica Luminița C. *Contractul de întreținere și de renta viagera*. În: Revista de Științe Juridice: Editura Hamangiu, 2011.
19. Moșiu F. *Contracte speciale în noul Cod civil*. București: Ed. Universul Juridic, 2013.
20. Tăbăraș M. *Contracte speciale*. București: Ed. C. H. Beck, 2013.
21. Грибанов В.П. *Пределы осуществления и защиты гражданских прав*. Москва, 1992. Citat de A. Bloșenco în: Înstrăinarea bunurilor imobile prin acte juridice neautentificate notarial. În: Revista Națională de Drept, nr. 12, 2005.
22. Натаров С. В. *Пожизненное содержание с иждивением в Российском гражданском праве*. Автореф. дис. канд. юрид. наук, Москва, 2007; Ключникова Я. А. *Правовое регулирование договора пожизненного содержания с иждивением*. Автореф. дис. канд. юрид. наук, Москва, 2005; Федосеев П.С. *Договор пожизненного содержания с иждивением по гражданскому праву России*: Автореф. дис. канд. юрид. наук, Волгоград, 2004.