

LEGEA ȘI VIAȚA

Publicație științifico-practică
ISSN 1810-309X

Întreprindere de stat
Fondator – Ministerul Justiției
al Republicii Moldova
Certificat de înregistrare
nr. 10202264 din 11.02.1993

Publicație acreditată de Consiliul
Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică
al Academiei de Științe a Moldovei prin
Hotărârea nr. 61 din 30.04.2009

Categoria C

Asociați: Curtea Constituțională, Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Afacerilor Interne, 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. 9(309) 2017

Redactor-șef L. Arsene

Colegiul de redacție:

Gh. Alecu, doctor în drept, profesor universitar (Constanța, România); T. Barzo, doctor hab. în drept, profesor, (Miskolc, Ungaria); Gh. Costachi, doctor hab. în drept, profesor univ.; V. Cușnir, doctor hab. în drept, profesor univ.; D. Garadjaev, doctor în drept, profesor, Judecător la Curtea Constituțională (Bacu, Azerbaidjan); E. Haritonov, doctor hab., profesor, membru cor. al AND (Odesa, Ucraina); E. Ișcenco, doctor hab. în drept, profesor (Moscova, FR); T. Kolomoieț, doctor hab. în drept, profesor (Zaporojie, Ucraina); J. Kovac, doctor hab. în drept, profesor, Universitatea Paneuropeană (Bratislava, Slovenia); A. Lonciacov, doctor hab. în drept, profesor (Habarovsk, FR); V. Stratov, doctor hab. în drept, profesor (Herson, Ucraina); V. Șepitico, doctor hab. în drept, profesor, membru cor. al AND (Harcov, Ucraina).

Adresa redacției:

Casa presei, et. 5
str. Pușkin 22, mun. Chișinău, MD - 2012,
Republica Moldova
Tel.: 022-233 790;
022-234 132 (contabilitatea)

E-mail: legea_zakon@mail.ru
Index: RM 77030

© Legea și viața

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

SUMAR

- Георгий КОСТАКИ, Андрей БОРШЕВСКИЙ. Обучение демократической гражданственности и роль гражданского общества в этом процессе 4
- Dumitru BALTAG, Gabriel ICHIM. Dreptul suplu – valoare indispensabilă de regenerare a sistemului juridic 11
- Eliza COȘMAN. Jurisprudența Uniunii Europene și rolul ei în armonizarea interpretării dreptului 18
- Veronica ARNĂUT. Competența legislativă a parlamentului și limitele acesteia 22
- Alexandra TIGHINEANU. Infraționalitatea de mare violență săvârșită în grup în cadrul structurii sistemului infrațional violent și de grup 29
- Veaceslav CERBA. Unele aspecte procedurale specifice răspunderii de Drept privat 34
- Lilia GULCA. Taxele locale, - ca formă și conținut de impunere fiscală 37
- Борис СОСНА, Дмитрий ТАРЛЕВ. Административная ответственность за нарушение законодательства о труде 42
- Ирина БОДЕЛАН. История формирования и развития законодательства о наследовании по закону с момента становления молдавской государственности по настоящее время 48
- Наталия КРИСТЕВА. Роль органов местного публичного управления в области защиты детей, находящихся в ситуации риска 54



CZU 135.1=161.1

ОБУЧЕНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ГРАЖДАНСТВЕННОСТИ И РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ЭТОМ ПРОЦЕССЕ

Георгий КОСТАКИ,

доктор хабилитат права, профессор, главный научный сотрудник Института правовых и политических исследований Академии наук Молдовы

Андрей БОРШЕВСКИЙ,

доктор наук, Председатель Консилиума Института демократии (Молдова), старший научный сотрудник Сектора национальных меньшинств Института культурного наследия Академии наук Молдовы

Статья «Обучение демократической гражданственности и роль гражданского общества в этом процессе». «Воспитание демократической гражданственности» означает воспитание, подготовку, просвещение, информацию, практику и деятельность, которые направлены, благодаря передаче учащимся знаний, навыков и понимания, а также развитию их позиций и поведения, на расширение их возможностей осуществлять и защищать свои демократические права и ответственность в обществе, ценить многообразие и играть активную роль в демократической жизни с целью продвижения и защиты демократии и верховенства права (Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека). Эта статья была подготовлена Институтом демократии (Молдова). Данная статья финансируется Европейским Союзом в рамках программы мер по укреплению доверия – CBM IV. Мнения, выраженные в статье, не обязательно отражают точку зрения Европейского Союза.

Ключевые слова: демократическая гражданственность, гражданское образование, НПО, права человека, демократия, гражданская активность, Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека

EDUCATION FOR DEMOCRATIC CITIZENSHIP AND THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN THIS PROCESS

Gheorghe COSTACHI,

Doctor habilitat of law, Professor, Chief Researcher of the Institute of Legal and Political Studies of the Academy of Sciences of Moldova

Andrei BORSEVSKI,

Doctor of science, President of the Council of the Institute for Democracy (Moldova), Senior Researcher of the Sector of National Minorities of the Institute of Cultural Heritage of the Academy of Sciences of Moldova

SUMMARY

Article “Education for Democratic Citizenship and the Role of Civil Society in This Process”. “Education for democratic citizenship” means education, training, awareness-raising, information, practices and activities which aim, by equipping learners with knowledge, skills and understanding and developing their attitudes and behaviour, to empower them to exercise and defend their democratic rights and responsibilities in society, to value diversity and to play an active part in democratic life, with a view to the promotion and protection of democracy and the rule of law (Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education). This article was prepared by the Institute for Democracy (Moldova). This article is funded by the European Union (European Union’s Confidence Building Measures Programme – CBM IV). Opinions expressed in the article do not necessarily represent those of the European Union.

Keywords: democratic citizenship, civic education, NGOs, human rights, democracy, civic engagement, the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education.

Актуальность статьи. Образование является одним из важнейших институтов, формирующих избирательное отношение человека к материальным и духовным ценностям. Особенно важна концентрация внимания государства на становлении гражданских ценностей молодежи в современном глобальном мире, характеризую-

щемся стремительным нарастанием взаимопроникновения культур.

В последние десятилетия во многих странах возрос интерес к гражданскому воспитанию, прежде всего к вопросам школьного преподавания демократической гражданственности и прав человека. Это обучение ориентировано на осмысление учащимися

принципов демократии, всеобщих прав и свобод человека и на подготовку учащихся к отстаиванию и защите этих прав в условиях демократического общества.

Проблема гражданского становления подрастающего поколения является одним из приоритетов развития общества. Данная задача вырисовывается из общих интересов государства и соответ-



ствует направлению общественно-го развития.

Роль наставника в содействии изучению демократии путем использования активных и интерактивных методов очень важна. Действительно, успех в воспитании демократической гражданственности в значительной степени зависит от педагогов.

Именно поэтому 47 государств – членов Совета Европы в своей Целевой декларации Постоянной конференции министров образования европейских стран (Стамбул, май 2007 г.) назвали компетентность в сфере гражданственности одним из навыков, который необходим для продвижения культуры демократии и социальной сплоченности.

Совет Европы в программе «Обучение и жизнь в условиях демократии для всех» (2006–2009) отметил важность повышения качества подготовки и профессионального развития учителей в государствах – участниках Совета Европы и между странами как непосредственно в сфере образования, так и на основе партнерства с представителями гражданского общества (прежде всего местного сообщества) и неправительственными организациями. В странах Европы для формирования демократической гражданственности у молодежи прилагается много усилий, и это существенный вклад в дальнейшее устойчивое демократическое развитие стран европейского сообщества. Основы гражданского образования прочно закрепились в государственных программах начального, среднего и высшего образования, которые постоянно трансформируются с учетом изменений на разных ступенях общества.

Опыт европейских стран в области образования заставляет задуматься о необходимости повышения качества работы при обучении основам гражданственности в Республике Молдова.

Формирование демократической гражданственности становятся важнейшими компонентами образовательной политики в

большинстве стран мира. Демократическая гражданственность относится к тем проблемам общественного развития, которые никогда не теряют своей актуальности. Притом, тема гражданственности начинает играть особую роль в сложные периоды развития государств, когда необходимо объединение усилий граждан и высокая ответственность за судьбу своего отечества. Так, данная тема в своё время была актуальна для революционной Франции и Древнего Рима, где не утихали гражданские войны. Не менее актуальна данная тема и для современной Молдовы, где проблема воспитания гражданственности сегодня является приоритетным направлением государственной политики. Решить её невозможно без чёткого понимания, что же такое гражданственность, в чем она выражается, как её развить [7].

В исследовании современного положения демократической гражданственности и роль в этом процессе неправительственных организаций и состоит **цель данной статьи.**

Методы и использованные материалы. Методологической основой исследования является совокупность научных принципов изучения демократической гражданственности во взаимосвязи с общими процессами развития социально-экономической и политической жизни общества.

Исходя из цели и задач статьи, в работе используются конкретные исторический и диалектический методы. В процессе работы широко использовался сравнительный и системный подходы. *Структурно-функциональный метод* явился основой для вычленения инвариантного аспекта системы, выделения функций каждого из ее компонентов, проявляя свою продуктивность при изучении институционального аспекта демократической гражданственности. Для определения общих подходов к вопросу об отличительных чертах демократической гражданственности использован *метод сравнительно-правового анализа.*

Основной материал статьи.

Гражданственность может пониматься как:

- общественно-государственный патриотизм, т.е. сознание и чувство принадлежности к многонациональному государству и обществу. В это явление включены уважение к государству, конституции, законам, государственным символам, готовность защищать государственный строй, законопорядок;

- классовая, пролетарская солидарность, самоотверженность, сознательность и организованность в борьбе за приближение коммунизма;

- интегративное качество, позволяющее человеку ощущать себя юридически, социально, нравственно и политически дееспособным [8, с.18].

Российская педагогическая энциклопедия определяет гражданственность как «интегральное качество личности, позволяющее человеку ощущать себя юридически, социально, нравственно и политически дееспособным» [10, с. 224-225].

Таким образом, можно сделать вывод, что гражданственность представляет собой совокупность взглядов и убеждений, которая с одной стороны, предполагает высокую степень независимости индивидуальных суждений в обществе, с другой стороны - сильную социальную солидарность, которая выражается в участии человека в жизни общества.

Гражданственность - это «комплекс субъективных качеств личности, которые проявляются в отношениях и действиях человека, выполняющего основные социально-ролевые функции осознанной законопослушности, патриотической преданности в служении своей Родине, и защите её интересов, в честной и свободной приверженности к ориентациям на общепринятые нормы и нравственные ценности, включая сферы труда, семейно-бытовых, межнациональных и межличностных отношений» [13, с. 20-21].

Гражданственность предполагает динамичную ценностно-правовую связь людей (общностей), как граждан, с определен-



ным государством, реализуемую через их отношение к правам и обязанностям, закрепленным в соответствующих нормативных актах (конституция, законы), а также в обычаях и традициях. Гражданственность, производная от феномена «гражданин», развертывается в диапазоне от простого законопослушания до гражданской активности, в критические периоды выходящей за пределы, определяющие устойчивость системы и направленной на её радикальное переустройство» [7].

К основным функциям гражданской ответственности можно отнести следующие:

- Мобилизирующая: гражданственность формирует у людей активное отношение к происходящему вокруг них, способствует формированию и развитию гражданского общества;

- Направляющая: гражданственность связана с целеполаганием, придаёт устойчивость действиям личности и гражданских объединений.

Эти функции проявляются в зависимости от особенностей воспитания человека и его развития, особенностей среды и т.д.

Гражданственность свойственна уже политически зрелой личности, которая обладает интересом к политическим процессам и событиям, способна самостоятельно анализировать происходящее. Именно наличие этих качеств способствует формированию готовности принять решение, когда придет момент, и чувства ответственности за свою страну. Человек, обладающий гражданственностью – патриотично настроенный, ответственный гражданин, политически социализированный человек с высокой политической культурой и развитым политическим сознанием [7].

Как гражданское общество не является просто совокупностью отдельных граждан, так и гражданственность не может быть сугубо индивидуальным качеством [12, с. 182].

Обучение гражданской ответственности

способствует воспитанию молодых людей как активных и ответственных членов общества [3, с. 30]. Принятая в 2000 г. участниками проекта Совета Европы «Стратегия обучения демократическому гражданству» определяет гражданское образование следующими основными направлениями — права человека, демократия и бесконфликтное развитие. При этом в основу гражданского образования положены плюрализм, многоуровневые перспективы, институционализация, ценностный подход и культурная грамотность [11, с. 47].

Начиная с эпохи Просвещения, каждый индивид выступает в двух ипостасях – как человек и гражданин. Именно коннотационное разделение этих двух понятий впоследствии привело к появлению двух не взаимоисключающих, но, тем не менее, и не полностью совпадающих, концептуальных парадигм: права человека и права гражданина. При этом, дискурс прав гражданина изначально включал в себя постулат локальности таких прав, распространяя их только на территорию или территории подконтрольные определенным национальным или государственным законам. В то же время, дискурс прав человека был более инклюзивным, то есть имел более широкое поле применения, как в географическом, так и в этнокультурном аспекте. Права человека – это основные этические права, которые присущи всем людям просто ввиду их принадлежности человечеству (насколько люди могут воспользоваться этими правами – другой вопрос). Гражданские права, в свою очередь, это институционализированный набор обычно разрешительных мер с четкой коммунитарной направленностью. Таким образом, уже при самом своём зарождении дихотомия права человека-права гражданина имела в своей основе полярную пару универсализм-коммунитаризм [1, с. 13-14].

Важное значение в этой связи является воспитание молодежи в духе демократической граждан-

ственности. В последнее время документы ООН, Совета Европы, других международных организаций всё чаще подчёркивают важность воспитания гражданской ответственности на основе демократических принципов [1, с. 13-14].

Образование, направленное на воспитание демократической гражданской ответственности, и образование в области прав человека было приоритетной областью Совета Европы с 1997 г. Так, на 2-ом саммите глав государств и правительств Совета Европы (1997) было принято решение о выдвижении инициативы по воспитанию демократической гражданской ответственности с целью содействия осознанию гражданами своих прав и обязанностей в демократическом обществе.

С этого года Советом Европы был инициирован широкий диапазон мероприятий для развития образования, направленного на воспитание демократической гражданской ответственности, и образования в области прав человека в государствах-членах. В 1997 году Совет Европы дал старт Проекту «Обучение в целях демократической гражданской ответственности».

Два главных плана действий обеспечивают политическую платформу для работы Совета Европы в этой области:

- Декларация и программа воспитания граждан в духе демократии, основанного на осознании своих прав и обязанностей (принята Комитетом Министров в Будапеште 7 мая 1999 г.);

- Резолюция о результатах и заключениях по завершённым проектам среднесрочной программы 1997-2000 гг., принятая Европейскими министрами образования на своей XX сессии Постоянной Конференции (Краков, 15-17 октября 2000 г.)

Эти два документа получили развитие в Рекомендации Res (2002) 12 Комитета Министров государствам-членам об образовании, направленном на воспитание демократической гражданской ответственности, которая излагает всесторонние общие руководящие принципы задач, содержания и



методов образования для политики и реформ в области демократической гражданственности. Среди прочего Рекомендация устанавливает:

- что образование, направленное на воспитание демократической гражданственности, в своём самом широком смысле должно лежать в основе реформы и реализации образовательной политики;

- что образование, направленное на воспитание демократической гражданственности – инновационный фактор с точки зрения организации и управления системами образования в целом, а также учебных планов и методов обучения.

В Программе воспитания демократической гражданственности (апрель 1999) были определены следующие основные положения:

- обучение в целях развития демократической гражданственности представляет собой продолжающийся всю жизнь опыт обучения и процесс участия, выработанный в различных контекстах;

- даёт необходимые знания мужчинам и женщинам для активного участия в общественной жизни и ответственного формирования своей судьбы и судьбы своего общества;

- ставит целью привитие такой культуры прав человека, которая обеспечит полное уважение этих прав и понимание вытекающих из них обязанностей;

- подготавливает людей к жизни в обществе среди многообразия культур и восприятию различий с позиций знания, благоразумия, терпимости и нравственности;

- укрепляет социальную сплочённость, взаимопонимание и солидарность;

- обязательно включает все возрастные группы и все слои общества.

Важный аспект Программы воспитания демократической гражданственности состоит в том, что она нацелена на поддержку различных молодежных

групп, объединений, инициатив и т.п. с целью содействия участию молодых людей в гражданском обществе. Молодежь занимает видное место среди тех, кому адресована эта программа.

Также важное значение для воспитания демократической гражданственности играет Рекомендация 1682 (2004) Парламентской Ассамблеи Совета Европы об образовании в поддержку Европы, в которой Ассамблея призвала разработать Европейскую рамочную конвенцию о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека.

В декабре 2004 года во «Вроцлавской декларации», принятой министрами по вопросам культуры, образования, молодежи и спорта государств-сторон в Европейской культурной конвенции, было заявлено, что «Совет Европы должен укреплять свою роль в качестве передового центра по вопросам политики, направленной на развитие знаний, навыков и позиций для жизни в демократических обществах... В этих целях следует рассмотреть разработку европейских стандартов путем соответствующих договорных механизмов...».

В Будапеште в 2005 году на 7-й Конференции министров европейских стран по делам молодежи было призвано принять рамочный политический документ о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека.

Совет Европы объявил 2005 год Европейским годом гражданственности через образование. Цель этого события – познакомить людей с фактом, что гражданственность – всеобъемлющее, а не только юридическое и политическое понятие. С одной стороны, гражданственность подразумевает, что все граждане, женщины и мужчины, должны в полной мере пользоваться правами человека и чувствовать свою защищённость со стороны демократического общества. С другой стороны, гражданственность также подразумевает, что каждый

должен вовлечься в вопросы, касающиеся жизни в обществе, и действовать в течение своей жизни в качестве активного и ответственного гражданина, уважающего права других.

Образование, направленное на воспитание демократической гражданственности, и образование в области прав человека могут помочь развитию критического мышления и обучению жить вместе. Они поощряют взаимопонимание, межкультурный диалог, солидарность, гендерное равенство и гармоничные отношения внутри народов и между народами.

Европейский год гражданственности имеет четыре конкретные задачи:

- повысить осведомлённость в том, как образование, формальное и неформальное, может вносить вклад в развитие демократической гражданственности и участия, которые содействуют социальному единству, межкультурному пониманию и уважению к разнообразию и правам человека;

- усилить приверженность государств-членов своим обязательствам в области образования, направленного на воспитание демократической гражданственности, и образования в области прав человека как приоритетной задачи выработки образовательной политики и осуществлять долгосрочные реформы на всех уровнях системы образования;

- обеспечить государствам-членам рамки действий и инструментами, чтобы помочь им отразить роль образования в развитии и содействии демократической гражданственности и правам человека с целью решения конкретных социальных проблем, стимулировании участия молодежи и социального включения;

- поощрять развитие инициатив и партнерства, обеспечивающих доступ к лучшей практике и обмену знаниями внутри Совета Европы, в государствах-членах и между ними, а также с другими глобальными действующими лицами и агентствами, что-



бы содействовать образованию, направленному на воспитание демократической гражданственности, и образованию в области прав человека и поощрять сетевое взаимодействие.

Чтобы придать Европейскому году гражданственности через образование (2005 г.) необходимую степень целостности и воздействия, Совет Европы создал Специальный комитет, составленный из представителей различных секторов Совета Европы. Комитет собирался на заседании 27-28 апреля и затем 21-22 октября 2004 г. Его Бюро заседало 28-29 июня и 6-7 сентября 2004 г. для подготовки Стартовой конференции Года (София, 13-14 декабря 2004 г.) и других вопросов, связанных с организацией Года на уровне Совета Европы и на уровне государств-членов [2].

Европейский год гражданственности послужил значительному повышению осознания среди государств-членов ценностей воспитания демократической гражданственности, а также расширению круга тех стран, в которых такое воспитание стало частью учебной программы и программ обучения на протяжении всей жизни. Европейский год и конференция по подведению итогов, состоявшаяся в Синае (Румыния), которая завершила этот год, дали возможность странам и неправительственным организациям обмениваться многочисленными примерами эффективной практики в этой области.

3 октября 2008 г. Парламентская Ассамблея Совета Европы приняла Рекомендацию 1849 (2008) о распространении культуры демократии и прав человека посредством подготовки учителей. Парламентская Ассамблея рекомендовала, чтобы знания и навыки, необходимые для формирования и становления культуры демократии и содействия правам человека в классе, были включены в программы подготовки учителей по всем предметам.

В мае 2010 г. Совет Европы принял Хартию о воспитании де-

мократической гражданственности и образовании в области прав человека.

В Хартии отмечено, что воспитание демократической гражданственности означает воспитание, подготовку, просвещение, информацию, практику и деятельность, которые направлены, благодаря передаче учащимся знаний, навыков и понимания, а также развитию их позиций и поведения, на расширение их возможностей осуществлять и защищать свои демократические права и ответственность в обществе, ценить многообразие и играть активную роль в демократической жизни с целью продвижения и защиты демократии и верховенства права [14].

В Хартии указано, что важным аспектом всего комплекса воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека является содействие социальному единению, поликультурному диалогу, а также повышение роли многообразия и равноправия, в том числе гендерного. Для этого чрезвычайно важно развивать всесторонние знания, личные и общественные навыки, взаимопонимание, которые способны устранять конфликты и противоречия между религиозными и этническими группами, воспитывать взаимоуважение к человеческому достоинству и общим ценностям, формировать умение поддерживать диалог и содействовать мирному урегулированию проблем и споров.

Воспитание демократической гражданственности и образование в области прав человека тесно взаимосвязаны и взаимно поддерживают друг друга. Они различаются скорее в отношении сферы главного внимания и действия, а не по целям и практике. В воспитании демократической гражданственности главное внимание уделяется демократическим правам, ответственности и активному участию, в отношении гражданской, политической, социальной, экономической, юридической и культурной сфер

общества, в то время как образование в области прав человека охватывает более широкий спектр прав человека и основных свобод во всех аспектах жизни людей.

В Хартии указано, что неправительственные организации и молодежные организации призваны внести свой ценный вклад в сферу воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека, в частности, на основе внеформального и неформального образования, и исходя из этого им необходимы возможности и поддержка для того, чтобы внести такой вклад.

Раздел III Хартии гласит, что государства-члены должны включать воспитание демократической гражданственности и образование в области прав человека в учебные программы - в рамках формального образования на уровне обучения до начального образования, на уровне начального и среднего школьного образования, а также в общее и профессиональное образование и подготовку. Государства-члены должны также поддерживать, пересматривать и обновлять воспитание демократической гражданственности и образование в области прав человека в этих учебных программах для того, чтобы обеспечивать их актуальность и поощрять устойчивый характер развития в данной области. В Хартии отмечено, что государства-члены должны содействовать демократическому управлению во всех образовательных учреждениях, как желательному и результативному методу управления по своему характеру, так и как практическим средствам обучения и опыта демократии и соблюдения прав человека. Они должны поощрять и содействовать, соответствующими средствами, активному участию учащихся, педагогического состава и заинтересованных участников, включая родителей, в управлении образовательными учреждениями. Государства-члены должны предоставлять учителям, другим работникам сферы образования,



молодежным лидерам и преподавателям необходимую первичную и систематическую подготовку и развитие в сфере воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека.

Одна из основных целей становления демократической гражданственности и просвещения в области прав человека состоит не только в том, чтобы наделить учащихся знаниями, пониманием и навыками, но и в том, чтобы развить готовность действовать в обществе, с целью распространения принципов прав человека, демократии и верховенства права. Постоянная подготовка специалистов, в том числе преподавателей и молодежных лидеров, в сфере просвещения, развитие знаний о принципах и практике воспитания демократической гражданственности и обучения в области прав человека представляют собой жизненно важную часть осуществления и обеспечения стабильного характера эффективного образования в этой области. Они должны надлежательным образом планироваться и поддерживаться соответствующими ресурсами.

Воспитание в области демократической гражданственности, как правило, осуществляют преподаватели по общественным наукам, большая часть которых проходила обучение еще до 1989 г. Отсутствие переподготовки по предметам, связанным с новым взглядом на воспитание гражданственности, – это серьезный недостаток, устранение которого должно стать первостепенной задачей при формировании политики в области образования. Чтобы осуществить демократические преобразования, необходим современный подход к воспитанию гражданственности.

В Хартии отмечено, что Государства-члены должны укреплять роль неправительственных организаций и молодежных организаций в воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека, особенно во внеформаль-

ном образовании. Они должны признавать эти организации и их деятельность как ценную часть системы образования, предоставлять им, когда это возможно, необходимую поддержку и в полной мере использовать опыт, который они могут внести во все формы образования [14].

В Молдове неправительственные организации проявляют все большую роль в развитии гражданского обучения, демократической гражданственности.

Так, в декабре 2016 года в Молдове, в рамках программы мер по укреплению доверия, финансируемой Европейским Союзом, Институт демократии (г. Комрат) в партнерстве с Обществом болгарской культуры «Родолюбец» (с. Парканы) и Центром продвижения и защиты прав молодых женщин (г. Кишинев), начал реализацию проекта *«Повышение взаимного доверия между учителями обоих берегов Днестра: Формирование регионального потенциала для непрерывного развития квалификации учителей в сфере современных проактивных методов образования в области прав человека»*.

Для того, чтобы учащиеся могли понять и правильно оценить свои права и обязанности граждан в демократическом обществе, они должны получить соответствующее образование. Такое образование направлено не только на ознакомление учащихся с основными понятиями, практикой демократии и прав человека, но также и на то, чтобы воспитать граждан принципиальными, независимыми людьми с широким кругозором и способностью к аналитическому мышлению, приверженцами демократических идей. Качественная подготовка в области демократии и прав человека является частью успешной образовательной системы в целом.

Важность обучения учителей методам преподавания прав человека объясняется тем, что в школах формируется демократические идеалы и ценности школьников. В этой ситуации от пове-

дения и знаний учителей зависит эффективность демократического воспитания молодежи. Получив в рамках данного проекта знания о роли демократии, современных методах преподавания демократии и прав человека, учителя будут в ходе своих уроков в школах и ВУЗах умело и ненавязчиво воспитывать у учащихся демократические ценности и идеалы. Именно в школах дети могут познать основы демократии и вырасти демократически сформированными личностями.

Обучение учителей правам человека крайне важно, тем более совместное обучение учителей 2-х берегов Днестра является одним из немногих реальных шансов по укреплению мер доверия между Кишиневом и Тирасполем.

Очевидно, что поддержка Европейским Союзом этого проекта важна и актуальна: впервые в Молдове проводится аналогичный проект.

Проект финансируется Европейским Союзом в рамках программы мер по укреплению доверия. *Европейский Союз* – это экономическое и политическое объединение 28 европейских государств, которые решили постепенно соединить свои ноу-хау, ресурсы и судьбы. Вместе, в течение 50-тилетнего периода расширения, они создали зону стабильности, демократии и устойчивого развития, сохраняя культурное разнообразие, толерантность и свободу личности.

С 24 по 28 сентября в Кишиневе прошел международный форум «Воспитание демократической гражданственности в перспективе межкультурных связей». Он был организован по инициативе Национального дворца детского и юношеского творчества в сотрудничестве с Европейской ассоциацией учреждений свободного времени детей и молодежи.

Также отметим, что для воспитания демократической гражданственности построение подлинно правового государства является необходимым условием.

В современном конституци-



онном праве понятие «правовое государство» выступает как характеристика конституционно-правового статуса государства, предполагающая безусловное подчинение государства определенным принципам [6, с. 9]. Это - народный суверенитет, нерушимость прав и свобод человека со стороны государства, связанность государства конституционным строем, верховенство Конституции по отношению ко всем другим законам и подзаконным актам, разделение властей и институт ответственности власти как организационная основа правового государства, независимость суда, приоритет норм международного права над нормами национального права и др. Также необходимо повышение уровня духовной культуры общества [4, с. 43,45].

Образовавшийся вследствие крушения старых и отсутствие новых символов веры ценностно-идеологический вакуум под воздействием кризисной или даже катастрофической социально-экономической и политической ситуации привели к резкому падению значимости социальных норм и к криминализации общества, что негативно отразилось на состоянии государственности [6, с. 10-11]. Нашему государству и обществу нужны новые ценности, способные оградить личность от нравственного распада и эгоцентризма, интегрировать молдавский народ, мотивировать поддержку политических реформ, уважение к государству и закону [5, с. 4-5].

Только при выполнении данных четырех условий возможно построение в Молдове правового государства, которое будет надежным фактором для развития демократической гражданственности.

Среди негосударственных институтов наибольшей активностью в сфере обучения молодежи демократической гражданственности отличаются некоммерческие организации.

НКО занимаются обучением и просвещением педагогов, уча-

щихся, родителей, журналистов, государственных служащих и депутатов, сотрудников правоохранительных органов и других целевых групп, тем самым привлекая внимание общества к проблематике демократической гражданственности. Для продвижения демократической гражданственности некоммерческие организации используют самые различные методы. Среди них и проведение целевых семинаров и специализированных тренингов, публикация учебных, методических, справочных и публицистических материалов в специальных изданиях и в СМИ, организация курсов и публичных дискуссий, проведение независимых экспертиз, лоббирование, разработка целевых программ и многое другое [9].

Успех деятельности некоммерческих организаций, работающих в сфере воспитания демократической гражданственности, во многом зависит от умения выстраивать партнерские отношения, в первую очередь - с государственными структурами и с органами управления образованием, а также с институтами омбудсмена и с органами местного самоуправления.

Выводы: Обучение гражданственности способствует воспитанию молодых людей как активных и ответственных членов общества. Образование, направленное на воспитание демократической гражданственности, и образование в области прав человека могут помочь развитию критического мышления и обучению жить вместе. Они поощряют взаимопонимание, межкультурный диалог, солидарность, гендерное равенство и гармоничные отношения внутри народов и между народами.

Важным аспектом всего комплекса воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека является содействие социальной сплоченности и межкультурному диалогу, а также повышение роли многообразия и равенства, в том числе гендерного равен-

ства; для этого чрезвычайно важно развивать знания, личные и общественные навыки и взаимопонимание, которые регулируют конфликты, повышают уровень оценки и понимания различий между религиозными и этническими группами, создают взаимное уважение к человеческому достоинству и общим ценностям, поощряют диалог и содействуют ненасильственному урегулированию проблем и споров. Одна из основных целей любого воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека состоит не только в том, чтобы наделить учащихся знаниями, пониманием и навыками, но и в том, чтобы развить готовность действовать в обществе с целью продвижения принципов прав человека, демократии и верховенства права. Постоянная подготовка и развитие знаний специалистов в сфере образования и молодежных лидеров, а также самих преподавателей, в отношении принципов и практики воспитания демократической гражданственности и образования в области прав человека представляют собой жизненно важную часть осуществления и обеспечения устойчивого характера эффективного образования в этой области и должны соответствующим образом планироваться и обеспечиваться ресурсами.

Огромная роль в деле воспитания демократической гражданственности принадлежит неправительственным организациям и этими возможностями НПО необходимо пользоваться.

Литература

1. Боршевский А., Рапопорт А. Гражданское образование в современном глобальном обществе. Комрат, 2009.
2. Европейский год гражданственности через образование. http://pcgo.narod.ru/god_evro.htm
3. КОМПАС. Пособие по образованию в области прав человека с участием молодежи. Совет Европы, 2002.
4. Костаки Г. Мы не можем утверждать, что уже построено правовое государство// Конституционное правосудие. 2005. №4.



5. Костаки Г. Проблемы и перспективы формирования правового государства в Республике Молдова//Закон и жизнь 2005 .№ 6. С. 4 -5.

6. Костаки Г. Роль Конституции в защите прав и свобод личности// Гражданское образование и права человека. Национальная научно-практическая конференция. Кишинев, Pontos, 2008.

7. Кротенко А. Понятие гражданственности и ее развитие через волонтерство. <http://www.cloudwatcher.ru/analytics/6/view/53/>

8. Кузнецова Л.В. Развитие содержания понятий «гражданственность» и «гражданское воспитание» в педагогике XX в. // Преподавание истории и обществознания в школе. 2006. №9. С

9. Миков П.В. Роль общественных объединений в развитии гражданского образования в Российской Федерации // Философия современного образования и научная педагогическая мысль: от исследований к практике: Материалы X междисциплинарной научно-практической конференции аспирантов и соискателей. Ч.1 / Сост. Т.А. Моисейкина. М., 2007.

10. Никитин А.Ф, Соколов Я.В. Российская педагогическая энциклопедия. М., 1993.

11. Симоненко П.П. Развитие региональной системы гражданского образования школьников: Дисс. ...канд. пед. наук. М., 2006. С. С. 47.

12. Филиппова Л. Эффективность гражданского воспитания: проблема критериев// Вестник Московского университета. Сер. 18. Социология и политология. 2007. №1.

13. Филонов Г.Н. Гражданское воспитание: основные категории и понятия // Основы методики гражданского воспитания. М., 2001.

14. Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и прав человека. http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/Source/Charter/Charterpocket_RU.pdf

CZU: 340.1

DREPTUL SUPLU – VALOARE INDISPENSABILĂ DE REGENERARE A SISTEMULUI JURIDIC

Dumitru BALTAG,

doctor habilitat, profesor universitar, ULIM

Gabriel ICHIM,

doctorand, ULIM

REZUMAT

Problematica „dreptului suplă” a fost recent introdusă în dezbateri în doctrina juridică românească sub influența franceză. În contextul reevaluării rolului dreptului și științei juridice, termenul „drept suplă” desemnează orice sistem de reglementare, altul decât procesul tradițional. Printr-o folosire rațională „dreptul suplă” poate contribui la politica de simplificare a normelor și sporire a calității reglementării. Activitatea multidimensională a „dreptului suplă” ne permite să valorizăm funcțiile dreptului prin introducerea unor noi funcții cum ar fi: funcția de dezvoltare și armonizare a normelor juridice; funcția de completare și substituție a normelor juridice; funcția de interpretare și explicare a modului de aplicare a nornei juridice.

Cuvinte-cheie: drept suplă, valorizare, funcții ale dreptului, simplificarea dreptului, ameliorarea dreptului

SOME OF THE JURIDICAL SYSTEM 'S REGENERATION INDISPENSABLE VALUES

Dumitru BALTAG,

dr. hab. in law, university professor, Free International University of Moldova

Gabriel ICHIM,

PhD student, Free International University of Moldova

SUMMARY

The issue of other regulatory system than the traditional one has recently been introduced into the debate in the Romanian legal doctrine of French influence. Through it's rational use, this kind of law (resulted of the use of other regulatory system) can contribute to simplifying rules and enhancing the quality of legal regulation. That means that it would allow us to value the functions of law by introducing new functions such as the function of developing and harmonizing legal norms; the function of completing and substituting legal norms; the function of interpreting and explaining the way the legal rule is applied.

Keywords: other systems of regulation than the traditional one, revaluation, function of Law, improvement of Law.

Introducere. Sistemul juridic coexistă cu alte sisteme: politic, social, economic și științific și este marcat și influențat deopotrivă de schimbările și mutațiile care le marchează pe acestea din urmă. În plus, ca și în cazul celorlalte sisteme, simplificarea și ameliorarea dreptului devine imperativă în contextul dezvoltării cunoașterii și în condițiile în care o serie de discipline tehnice, economice și umaniste au îmbogățit

tezaurul științei prin legi, principii și relații interdependente. În contextul reevaluării rolului dreptului și științei juridice „dreptul suplă” devine o valoare indispensabilă de regenerare a sistemului juridic. Dreptul suplă cuprinde o gamă largă de activități precum: autoreglementarea, principiile, codurile sau ghidurile de bune practici, instrucțiunile de utilizare a anumitor produse, standardele etc. Vorbim despre dreptul suplă în mă-

Gheorghe COSTACHI,
Doctor habilitat of law, Professor,
Chief Researcher of the Institute of
Legal and Political Studies of the
Academy of Sciences of Moldova
Phone: (+373) 69125188
Email: costachi70@mail.ru

Andrei BORSEVSKI,
Doctor of science, Chairman of
the Consilium of the Institute
for Democracy (Moldova),
Senior Researcher of the Sector
of National Minorities of the
Institute of Cultural Heritage of the
Academy of Sciences of Moldova
Phone: (+373) 67161050
Email: id.moldova@gmail.com



sura în care statele au consimțit să acorde dreptul de a participa la elaborarea normelor juridice nu numai organelor de stat tradiționale, dar și altor „actori neomologați” (a căror valoare sau autenticitate încă nu a fost confirmată) dreptul de a participa la elaborarea de reglementări sau de a se autoreglementa. Interesați să cultive caracterul expansiv, rebel al globalizării, actorii acesteia au înțeles, totuși, în ultimii ani, că reprezentanții puterii statale sunt interesați la rândul lor de găsirea unor metode de a le controla caracterul lor transnațional. În aceste circumstanțe implementarea unor elemente de drept suplu pare pentru ei o soluție mai practică, mai ușoară, mai flexibilă și mai puțin costisitoare decât aplicarea legislației. În afară de aceasta, printr-o folosire rațională, dreptul suplu poate contribui la politica de simplificare a normelor și sporire a calității reglementării. Problematika dreptului suplu a fost recent introdusă în dezbateri în doctrina juridică românească, după cum am menționat, sub influența doctrinei franceze.

Dat fiind actualitatea incontestabilă și valoarea juridică, teoretică și practică deosebită a regenerării sistemului juridic pentru stabilitatea relațiilor din cadrul societății în prezentul demers științific ne propunem să expunem câteva reflecții pe marginea conținutului conceptului de drept suplu și modalitățile de interpretare a acestuia în doctrina juridică.

Necesitatea interpretării conceptului de drept suplu este indubitabilă din mai multe considerente. În primul rând, pentru a funcționa dreptul suplu, ca componentă a realității juridice, are nevoie de o definiție clară și ușor de înțeles, astfel încât să nu fie perceput numai ca o noțiune abstractă; în al doilea rând, importanța explicării conținutului termenului drept suplu este majoră într-un stat de drept, deoarece atât autoritățile publice, cât și instanțele judecătorești sunt obligate să-l aibă în vedere, primele în emiterea actelor normative, celelalte - în soluționarea litigiilor; în al treilea rând, preocuparea pentru „simplificarea și ameliorarea dreptului” este de actualitate mai ales în condițiile

creșterii cantitative a legislației din ultimii ani, determinate de creșterea complexității dreptului ca urmare a dezvoltării noilor izvoare de drept mai ales a celor comunitare și internaționale, precum și a evoluției societății, a apariției unor noi domenii de reglementare.

Metode și materiale aplicate.

În procesul studiului au fost folosite următoarele metode de investigație științifică: analiza logică, analiza comparativă și sinteza. În calitatea de suport științific au servit lucrările cercetătorilor români și francezi, precum și practica judiciară și de drept a Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Rezultate obținute și discuții.

Orice societate modernă se caracterizează printr-o activitate normativă intensă, însă pentru ca aceasta să-și atingă obiectivul urmărit, respectiv, progresul social, trebuie să se materializeze într-un sistem legislativ stabil, unitar, corelat și interrelaționat. Adoptarea măsurilor necesare asigurării unui cadru normativ, care să răspundă exigențelor referitoare la accesibilitatea și previzibilitatea normei de drept, este și o cerință a Curții Europene pentru Drepturile Omului, care în jurisprudența sa constantă, a statuat cu valoare de principiu importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, inclusiv sub aspectul stabilității acesteia [1, p. 276]. Incertitudinea, fie ea legislativă, administrativă sau legată de practicile urmate de autorități, reprezintă un factor important pe care Curtea de la Strasbourg îl are în vedere atunci când apreciază conduita statelor din perspectiva respectării principiilor statuate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, fiind subliniat de către aceasta că atunci când este vorba de o chestiune de interes general, autoritățile publice sunt obligate să reacționeze în timp util, în mod corect și cu cea mai mare coerență [16]. Mai mult, aceeași instanță a statuat că norma legală trebuie să fie suficient de accesibilă și previzibilă, astfel încât să-i permită cetățeanului să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă într-o manieră rezonabilă consecințele care pot apărea. Ast-

fel, într-o hotărâre Curtea a reținut că previzibilitatea legii nu trebuie să fie neapărat însoțită de certitudini absolute [11].

Numai că, realitatea normativă cu care se confruntă Republica Moldova, România, dar și Uniunea Europeană, pentru a da numai câteva exemple, nu poate fi ignorată. Numărul mare al actelor normative adoptate anual a determinat apariția unei instabilități legislative accentuate, cadrul juridic fiind frecvent supus modificării și/sau completării. Totodată, se poate constata faptul că dintre actele normative adoptate în ultima perioadă, un număr destul de mare modifică ori abrogă acte normative adoptate recent. Prin aceasta sistemul dreptului pierde din monumentalitatea sa piramidală, intimidantă în favoarea unei plasmă de norme, din ce în ce mai îngreunate, suprapuse în raporturi de complementaritate, de negociere, desfășurate în dimensiunea orizontală [1, p. 277]. Nici pe verticală, lucrurile nu se prezintă altfel. Unul dintre sensurile globalizării sau europenizării, vizează, fără îndoială, extensia geografică maximă, la nivelul planetei ori al Europei, a ceea ce s-ar conveni să denumim pretutindeni și cu aceleași semnificații drept, iar ideea unui drept unic sau european, dreptul care ar transcende toate drepturile pozitive, pentru ansamblul oamenilor și nu un drept necesar fiecărei societăți sugerează că orice am face este inutil. Nu trebuie să ne sugereze nimeni acest lucru, a devenit banal pentru practicienii dreptului, avocați, judecători ori pentru cercetătorii fenomenului juridic că dreptul ca și societatea a intrat într-o criză profundă, nu una economică, financiară, ci una morală. Omenirea trăiește ultimele clipe ale unui sistem obosit, perimat și inadapdat sec. XXI. Dinamica societății a atins un punct critic, un punct de la care societatea nu mai poate evalua, ci doar involua. Tehnologia a atins un grad de dezvoltare căreia marea majoritate a omenilor nu-i mai fac față, fapt ce a influențat, în mod paradoxal, și complexitatea fenomenului juridic [1, p. 277].

Într-o atare perspectivă, ceea ce ne apare ca o soluție salvatoare este tot dreptul, însă simplificarea lui, ca



imperativ al modernizării și ameliorării calității dreptului. La politica de simplificare ar contribui și introducerea în limbajul și practica juridică al termenului „drept suplu”, „drept flexibil”. După cum am menționat, problematica „dreptului suplu” a fost recent introdusă în dezbateri în doctrina juridică românească sub influența franceză de către prof. M. Duțu [6, p. 80].

Conceptul „drept suplu” aparține doctrinei franceze a dreptului, mai exact Consiliului de Stat al Franței (Instanța Supremă de contencios administrativ), care a impus pe piața ideilor și a practicii juridice un nou concept provocator: cel de „drept suplu”. Consiliul recomandă autorităților publice a se dota cu o doctrină a recurgerii și a folosirii frecvente a dreptului suplu, *pentru a contribui la politica de simplificare a normelor și promovare a calității reglementărilor legale*. Spre a se ajunge aici, s-a avut în vedere multiplicarea actelor oficiale de genul codurilor de bună conduită, recomandărilor de bune practici, în special în domeniul medical, noii guvernante economice a Uniunii Europene. Câteva exemple, foarte diverse, care au ca punct comun a nu impune obligații precise, ci a exercita, într-o societate complexă și incertă unde reglementarea câștigă în extensie și în forță, o funcție apreciată de destinatarul lor. Și lucrul cel mai important: acestea sunt manifestări ale aceluiasi fenomen: *dreptul suplu*.

În contextul reevaluării rolului dreptului și științei juridice termenul drept suplu desemnează orice sistem de reglementare, altul decât procesul tradițional, care implică corpuri legiuitoare, alese democratic, care legiferează și ale căror legi după aceea sunt aplicate prin intermediul instanței [7, p. 226-250]. *Dreptul suplu* cuprinde o gamă largă de activități precum: *autoreglementarea, principiile, recomandările, codurile sau ghidurile de bune practici, instrucțiuni de utilizare a unui produs, standardele* etc. și este o traducere a sintagmei „*soft Law*”, care pare a fi fost folosită pentru prima dată în 1930 de către Arnold Menair.

După cum am menționat, problematica dreptului suplu a fost re-

cent introdusă în doctrina juridică [6, p. 210-216] sub influența doctrinei franceze. Anume, Consiliul Legislativ din Franța propunea în studiul său anual din 2013 sintagma „*droit souple*” (drept suplu), care a fost precedată de „*droit mou*” (dreptul moale), dacă facem deosebire de dreptul tradițional (drept rigid) pe care acesta a folosit-o în raportul său din 1991 „*de la securite juridique*”, pentru a face trimitere la eterogenitatea aparatului normativ din dreptul rigid.

Vorbim astăzi despre „drept suplu” în măsura în care statele au consimțit să acorde „actorilor neomologați” dreptul de a participa la elaborarea de reglementări sau de a se autoreglementa. În același timp, sistemul juridic coexistând cu alte sisteme: politic, social, economic și științific este marcat și influențat deopotrivă de schimbările și mutațiile care au loc. În plus, ca și în cazul celorlalte sisteme, simplificarea dreptului devine imperativă în contextul dezvoltării cunoașterii și în condițiile în care o serie de discipline tehnice, economice și umaniste au îmbogățit tezaurul științei prin legi, principii și relații interdependente. Autorul M. Duțu susține că, printr-o folosire rațională, dreptul suplu „poate contribui la politica de simplificare a normelor și sporirii calității reglementării” și nu este nici pe departe „marca degenerării ordinii noastre juridice”, ci, pur și simplu semnalul adaptabilității sale” [6, p. 211]. Câteodată, este util să considerăm dreptul tradițional și dreptul suplu ca un „continuum” și ca o dihotomie completându-se mai degrabă și intrând în competiție unul cu celălalt. În prezent dreptul trăiește între două stări extreme, sub noua împărțire a globalizării, și de aceea, susținătorii dreptului suplu consideră că instrumentele de drept suplu pot fi percepute ca agenți ai înnoirii, veritabili „fermenți” globalizatori și anti-tradiționali în multe din articulațiile ordinii juridice actuale [20, p. 15].

Însă, există și alte opinii. Astfel, autoarea N. Grimailo susține ideea că, chiar dacă trebuie să recunoaștem că ponderea dreptului suplu este în continuă creștere, datorită

avantajelor pe care le prezintă (simplicitatea, flexibilitatea, diversitatea, costurile reduse „de negociere” de „suveranitate”), proliferarea dreptului suplu poate fi periculoasă sau cel puțin nedorită. Recurgerea frecventă la adoptarea actelor fără caracter obligatoriu, cu o valoare normativă dubioasă, nu constituie o scuză pentru nerespectarea dreptului rigid. La general vorbind, subliniază autoarea „flexibilitatea unei ordini juridice ar putea fi un semn de slăbiciune a ordinii normative, aceasta fiind consecința lipsei de consens și a reticenței de a renunța la autoritate și control care împiedică adoptarea dreptului rigid” [10, p. 7].

Pentru acuratețea și fluența discuției, în argumentarea dreptului suplu, vom prelua și textul, potrivit căruia o caracterizare sugestivă a fenomenului dreptului suplu ne oferă Jean-Marc Sauvé, vice-președintele Consiliului de Stat din Franța, conform căreia nu există nici o contradicție între recunoașterea dreptului suplu, precum și a expansiunii sale și o mai bună calitate a dreptului. Făcând referire la autorul menționat, prof. V. Bădescu consideră că, dând o mai mare putere de inițiativă „actorilor” și dincolo de ea mai multă responsabilitate, dreptul suplu contribuie la oxigenarea ordinii noastre juridice. Printr-o utilizare rațională, el poate contribui din plin la politica de simplificare a normelor și la sporirea calității reglementării. Într-adevăr, continuă autorul „postulatul subînțeleas al Consiliului de Stat nu este nicidecum cel al devalorizării izvoarelor tradiționale ale dreptului ori a marilor obiective de păstrare a normativității legii și ameliorare a calității dreptului” [1, p. 279].

Profesorul M. Bădescu, făcând referință la autorul Mircea Duțu, cel care a pus în discuție în doctrina juridică românească termenul de drept suplu, consideră că dreptul suplu și simplificarea dreptului reprezintă unul dintre mai multele răspunsuri pe care sistemul juridic de drept romano-germanic (continental) le formulează și promovează în ultimele decenii, într-un efort de compatibilizare, pe cât posibil, cu ofensiva sistemului de drept comun și de adaptare la cerințele mondializării



neoliberale. După părerea autorului, acesta se impune, din această perspectivă, ca un fenomen obiectiv, cu consecințe majore pe termen mediu și lung, exprimând convergențele sistemelor de drept pozitiv, dar cu păstrarea particularităților tradiției și specificul dezvoltării proprii. Pentru a fi inițiat și promovat cu succes și la noi proiectul simplificării dreptului, trebuie să se înțeleagă pe deplin mizele majore ale unui asemenea demers, precum și dificultățile procesului aferent și obstacolele ce trebuie depășite pentru a schimba logica normativă. Este vorba, dincolo de operațiunile tehnice pe care le presupune, și de voință politică necesară realizării lui, de o problemă și un exercițiu de cultură politică și administrativă și este bine cunoscut cât de greu este să se facă să se evalueze în asemenea privințe. Nu în ultimul rând, „pe lângă modernizare și eficiență ar fi vorba de un act de cultură juridică, simplificarea prin sinteză și o mai bună sistematizare însemnând un progres, un acces sporit la cunoașterea și afirmarea valorilor juridice primordiale” [7, p. 258]. Pentru România simplificarea masivului corp legislativ actual, marcat de paralelisme și incoerențe, reprezintă o etapă indispensabilă a dezvoltării sale, a trecerii de la dreptul polimorf, rezultat în urma marilor reforme social-politice, economice și legislative din ultimii 27 de ani, la noul drept românesc. Simplificat, bine structurat și articulat în sistem, cu atât mai mult, cu cât Noua Constituție din 1991 și amplul proces de recodificare a domeniului dreptului civil și dreptului penal oferă premise favorabile, dreptul poate deveni un puternic factor de modernizare și europenizare (occidentalizare) a societății românești [1, p. 258-259].

Pentru a înțelege mai bine conceptul de *drept suplu și simplificare* a dreptului imperativ al ameliorării calității lui, vom încerca să expunem coraportul dintre „suplu” și „simplu”. Un răspuns ne oferă dicționarul nostru [12], care precizează că „simplu” se află în opoziție cu „compus”, „complex”, iar simplitatea este „însușirea sau faptul de a fi simplu, lipsit de adaosuri (inutile), de ornamente; sobrietate, de artificio-

alitate; pe când „suplu” se referă la ființe sau despre corpul lor, ori despre părți ale acestuia, care are conformație, talie, grosime etc., mică; care are forme puțin proeminente.

Din această perspectivă V. Bădescu consideră că, într-adevăr simplitatea, mai mult decât suplețea ar asigura mai bine igienizarea, asanarea ori oxigenarea dreptului nostru cel de toate zilele, ea ar da mai multă claritate. Simplitatea este zeul suprem căruia trebuie să i se închine toată strădania celor ce fac, aplică sau scriu despre drept. Să scriem fraze scurte, clare, subliniază autorul [1, p. 280]. În continuare, alt autor, T. Neașu consideră că, regula ar trebuie să fie și aici aceea că cu cât o problemă este mai complexă, cu atât ea trebuie exprimată în scris mai simplu. Exprimarea simplă presupune fraze scurte, directe. O frază cu o structură complicată, arborescentă, cu nenumărate propoziții independente, intercalate, nu poate comunica simplu lucrurile complicate. Cel mai probabil, le va complica suplimentar [17, p.54-60].

„Oare numai avocații și judecătorii trebuie să fie clari și preciși?”, se întrebă în continuare prof. V. Bădescu, dar textele tratatelor și monografiilor, care trasează liniile directe, actele normative și în general viața noastră, nu ar trebuie să presupună claritate și precizie, întrucât, acolo unde apa este tulbure vor pescui numai pescarii înșelători. Mai ales acum, când tehnologia a transformat lumea și practica juridică așa cum o știam acum 50 de ani. Comunicarea și colaborarea cu clienții și echipa virtuală de consultanți se face în timp real, folosind transmisii securizate pe internet. Modul, în care sunt produse și asamblate documente juridice este în mare parte automatizat. Conectarea cu instanțele virtuale permite vizualizarea imediată a tuturor procedurilor judiciare în care este implicat clientul. Aplicațiile mobile îți permit să evaluezi instantaneu, care sunt potențialele probleme juridice ridicate de un obiect sau de o persoană aflată în apropierea ta [1, p. 281].

Numai că simplificarea, singură, nu poate fi soluția modernizării și

ameliorării calității dreptului, mai ales că normele juridice declanșează multe dintre transformările care au loc în jurul nostru, iar dinamica în care trăim este tot mai alertă. O *nouă dinamică socială* are nevoie de *arhitecți* care o pot modela. Juriștii se redefinesc odată cu lumea, pot fi ei noii arhitecți ai codurilor care țin societatea în echilibru? Poate dreptul să asigure în continuare societății din care își trage ceva, instituțiile și interacțiunile pe fundamentul actualelor reguli prosperitatea și egalitatea cetățenilor și a țărilor lor în lumea de azi și cea viitoare? Care sunt acele reguli clare și egale ce vor putea produce asanarea legislației și implicit igienizarea dreptului? Răspunsul este clar, vorbim despre acele *valori general-umane*, care pot asigura, prin simpla lor *receptare* simplificarea și ameliorarea dreptului, dar și a dialogului dintre civilizații [1, p. 281].

În această optică, în opinia prof. M. Duțu, și noi susținem această opinie, dreptul suplu constituie mai mult o soluție decât un risc. Printr-o folosire rațională el poate contribui la politica de simplificare a normelor și sporire a calității reglementării. Totodată oferă, înainte de toate, actorilor publici spații de expresie juridică diferite de instrumentele pur prescriptive, care trebuie să rămână legile și celelalte acte normative juridice. Existența unor astfel de zone este de natură să consolideze, în contrapunct forța normativă atașată instrumentelor tradiționale ale dreptului, evitând „poluarea” lor prin dispoziții normative. Dreptul suplu permite mai ales o lărgire a gamei mijloacelor de acțiune atât ale autorităților publice, cât și ale actorilor privați, chiar dacă va fi necesar să fim atenți pentru ca aceste norme de orientare a conduitelor să nu se dezvolte și să se afirme anarhic și nici ca să afecteze negativ principiul legalității. Iar concluzia justă, exprimată și în raportul anual al Consiliului de Stat rămâne evidentă: dreptul suplu nu este marca degenerării ordinii noastre juridice, ci, pur și simplu, semnalul adaptabilității sale. Nu există nici



o contradicție între recunoașterea ori expansiunea sa și o mai bună calitate a dreptului [8, p. 4].

Pentru a clarifica coraportul *dreptului tradițional*, ca un drept complex, și *dreptul suplu*, ca drept flexibil, necesitatea introducerii dreptului suplu și ca rezultat simplificarea dreptului pozitiv vom încerca, în continuare, să interpretăm acești doi termeni, care par la prima vedere, a fi opuși unul altuia, deci *complexitate* – ca cerință a *normativității juridice* și *simplificare*, ca fundament de *ameliorare* a calității dreptului.

Dreptul ca parte a vieții sociale dispune de o virtualitate de expansiune încât aproape nimic din relațiile sociale nu scapă reglementării sale. De la relațiile cele mai intime, cum sunt relațiile de familie: relațiile dintre soți, relațiile dintre părinți și copii și până la relațiile tehnice cele mai complexe cum ar fi cele referitoare la energia nucleară și la cucerirea spațiului cosmic, într-un fel sau altul, ele sunt reglementate de norme juridice, fie de normele dreptului intern, fie de normele dreptului internațional.

”Conceptul de complexitate” [15, p. 169] abordat lingvistic ca „*multilateralitate, multivalență și polivalență*” relevă în epistemologia generală, în opțiunea lui Ion Craiovan, gradul de organizare a unui obiect de orice natură, ideea unei totalități superioare, unor părți componente, folosită inițial de biologia holistă, fiind astăzi un concept central pentru diferite programe de cercetare [5, p.255].

În domeniul social, de pildă, în sociologie conceptul indică faptul că, într-un sistem nu toate elementele pot sta în același timp, în relație cu ele, deoarece numărul posibil de relații crește exponențial în raport cu creșterea elementelor, ajungându-se la mărimi care nu pot fi supuse unui control imediat din partea sistemului însuși, aceasta împiedică realizarea tuturor opțiunilor posibile. Există, așadar, mai multe posibilități decât se poate comunica și este necesar să se opereze o selecție între diferite relații. Se poate remarca faptul că acest concept implică inerent simplificarea și se instituie polar într-un

cuplu *complexitate-simplificare* [5, p. 255].

În relație cu procesul cunoașterii complexitatea, în opinia lui H. Longino, impune o teză epistemologică esențială [13, p. 57], un obiect complex, cum este fără îndoială dreptul, nu poate fi cunoscut, decât cu consecințe nefaste, reduționiste și deformatoare, dintr-o singură perspectivă, oricare ar fi aceasta. Așadar, o unică perspectivă, în cunoașterea juridică nu este suficientă, chiar dacă aceasta este asumată de juriști. Mai ales în contemporanietate, fenomenul juridic internalizează și activează dimensiuni considerate în perioada modernă ca externe, adiacente, puțin relevante. Astfel, din perspectivă filosofică dreptul este un fapt filosofic, cel puțin având în vedere că angrenează în cel mai înalt grad conduita umană, fiind în orice societate un proiect normativ imperativ cu privire la om, un fapt sociologic – *ubi societas ibi jus*, un fapt politologic, instrument normativ în mâna puterii instituită democratic sau nu, un fapt moral, nefiind, în mod esențial, dincolo de bine și de rău ș.a.m.d. Cunoașterea juridică este tributară mai multor paradigme – normativă, conceptuală, morală, comportamentală și trebuie să avem în vedere prin ce paradigme simplificăm [5, p. 255].

Deci, după cum vedem, complexitatea dreptului nu exclude, dar chiar include în sine și o simplificare a normativității juridice. Profesorul I. Craiovan, însă, atrage atenția la faptul că nu trebuie să confundăm *simplificarea* cu *simplismul* reglementărilor normative. „Între vulnerabilitățile conceptuale ale termenului de simplificare în drept, vehiculat în diferite contexte, autorul Mircea Duțu [9, p. 8-12] remarcă ipostaza sa lingvistică, de termen menționat de fiecare dată la singular, deși vizează pluralismul, reduționismul semnificațiilor termenului, care tinde să fie confundat cu simplismul, ambiguitatea și relativitatea sa în măsura în care nu este conturat în raport cu complexitatea necesară și inevitabilă a dreptului ș.a.” [5, p. 255]

De aici, putem concluziona că simplificarea normativității juridi-

ce este conturată în raport cu complexitatea necesară și inevitabilă a dreptului. Lumea contemporană trăiește multe paradoxuri. Printre paradoxurile lumii de azi este și cel al suprareglementării, în opoziție cu afirmațiile referitoare la primordialitatea drepturilor și libertăților omului ca valori supreme. Excesul de reglementare conduce către așa zisa tiranie a legii, fiindcă reglementarea excesivă trebuie să fie asimilată în cadrul amplitudinii proces de aplicare a legii. Contradicția este evidentă, afirmarea drepturilor și libertăților omului, ca și valori primordiale, apar a fi în totală opoziție cu restricționarea prin nenumărate acte cu caracter normativ ale drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, de multe ori cu norme, care sunt ireductibil opuse.

Proliferarea impresionantă a normativității juridice, mai mult sau mai puțin necesară, excesul de reglementare, paralelismele legislative, inflația legislativă, tind să contureze o adevărată maladie juridică în lumea contemporană, care afectează accesibilitatea, claritatea, înțelegerea, calitatea, eficiența, locul și rolul dreptului în societate, viața socială în genere. Între remediile preconizate poate fi și simplificarea dreptului pozitiv, înțeleasă ca instrument (tehnică), acțiune și rezultat de reducere a normativității juridice excesive [5, p. 256].

În opoziție cu suprareglementarea, care de multe ori conduce la o îngrădire accentuată a drepturilor și libertăților omului, a apărut acest concept, considerat a fi modern, cel al: *simplificării dreptului*. Simplificarea dreptului este privită, în opinia lui I. Craiovan ca un instrument și ca o metodă conceptuală de a reda „*suplețea legii*”, prin claritate și prin posibilitatea de a fi interpretată în procesul de aplicare [5, p. 256].

Conceptul de simplificare în drept este departe de a fi configurat în plan național și european, deși sub presiunea faptelor a fost operaționalizat mai mult intuitiv și s-au inițiat și se derulează ample procese politico-juridice și sociale, care îl invocă. Fără îndoială, subliniază autorul E. Ciongaru că, depășirea acestei stări de fapt implică abordări multiple,



conjugarea unor eforturi teoretice și practice, acțiune socială sistematică, ghidată de o concepție aptă să optimizeze acest proces complex [4, p.53].

Simplificarea dreptului, realizată prin micșorarea numărului de acte normative, este partea componentă a modernizării statului de drept în contextul coordonatelor epocii contemporane.

Situația Republicii Moldova și a României de azi are o specificitate, care nu se regăsește în tradiția legiferării anterioare. Această specificitate este determinată de accentuarea unui nou concept, acela al europeanizării dreptului național, prin trecerea la principii unitare comune în spațiul construcției europene. Această europeanizare a dreptului – în întreaga Uniune Europeană – are loc pe fondalul mondializării relațiilor interumane reglementate prin norme de drept [18, p.328].

În acest context, încercăm să abordăm simplificarea normativității juridice predilect din perspectiva cunoașterii, a rigorilor unui demers științific, cu implicații majore pentru practica aferentă. Desigur, că nu ne putem referi decât la câteva repere epistemologice care se impun în materie, o teorie complexă care să eficientizeze acțiunea socială în cauză, implicând, după părerea autorului I. Craiovan, abordări multi-inter-trasdisciplinare, concertarea contribuțiilor unor diverși specialiști: juriști, politologi, sociologi, filozofi, psihologi, economiști, lingviști, oameni de cultură ș.a. [5, p. 257]

Pentru a contura mai bine esența conceptului, trăsăturile lui definitorii de „drept suplu”, ca un instrument, metodă de simplificare a dreptului pozitiv, și ca o teorie, în continuare vom face referință la doctrinarii, care abordează acest concept ca unul nesimplist, dar multidimensional cu conturarea pluralismului de opinii.

Încercarea de analiză conceptuală a simplificării în drept poate debuta, în opinia lui M. Dușu, cu configurarea unei clase de entități teoretice cu note distincte, dar și interferente, care să rețină, cel puțin, termeni ca: tehnica legislativă, tehnica juridică, metodologie juridică, proces legislativ, politică legislativă, politică

juridică, proiect social ș.a., dar și termeni a unei clase conexe: drept de calitate, drept eficient, drept inteligent, drept dezirabil, raționalitatea dreptului, funcții și finalități ale dreptului. Din această perspectivă, definiția dreptului *suplu* pleacă de la examenul dezvoltărilor concrete ale fenomenului și vizează ansamblul de instrumente, care răspund la trei condiții cumulative: 1) au ca obiect modificarea ori orientarea comportamentelor destinatarilor lor suscitând, în măsura posibilă, adeziunea lor; 2) nu creează, prin ele însele, drepturi ori obligații pentru destinatari; 3) prezintă prin conținutul și modul lor de elaborare un grad de formalizare și de structurare, care le aseamănă cu regulile de drept [9, p.3].

Se relevă, astfel, că abordarea conceptuală a simplificării indică natura sa multidimensională, de concertare a pluralismului punctelor de vedere, astfel, încât autorul I. Craiovan remarcă drept trăsături definitorii, cel puțin, următoarele: *integrativitatea; optimizarea și deschiderea practic acțională* [5, p.257].

De asemenea conceptul de simplificare în drept poate fi configurat ca desemnând o activitate inovativă, pluridisciplinară, de reducere a materiei normativității juridice a dreptului pozitiv, stufoase, repetitive, redundante, blocante, cu consecințe sociale nocive, ineficace prin protejarea semnificațiilor necesare și promovarea unui drept dezirabil [5, p. 257].

Așadar, raționalitatea procesului simplificării se configurează numai în măsura în care acest proces se conexează și valorifică experiența istorică a tradiției naționale, a diverselor tipuri de drept, doctrina juridică și jurisprudența – normele imanente ale practicii exemplare ca sursă de obiectivitate, demersul critic al diverșilor specialiști, ea convertind informații din întreaga rețea a cunoașterii. Această abordare se opune vulgarizării simplificării normativității juridice, relevând în mod paradoxal că simplificarea este tot atât de complexă ca și complexitatea pe care dorește să o reducă.

Simplificarea dreptului în con-

textul actual se impune și este apreciată a fi totodată element al modernizării dreptului, cu efecte benefice privind calitatea dreptului, prin eliminarea și a *birocrației de stat, și a birocrației în relațiile interstatale și interunioniste*. Dar, simplificarea nu va crea o nouă birocrație, se întrebă autorul V. I. Nicolescu [18, p.328]. Dilema statelor este în sensul, dacă simplificarea dreptului va conduce la o criză a dreptului sau va conduce la reducerea costurilor guvernării.

Societatea contemporană în urma simplificării reglementărilor statului de drept, urmărește debirocratizarea structurilor statale și totodată eficientizarea aplicării dreptului? Statul modern răspunde necesității de simplificare legislativă, abordând două direcții: prima, de ordin legislativ prin *codificare*, a doua, prin *interpretarea* normei juridice [18, p. 328].

Codificarea este unul dintre mijloacele moderne ale dreptului, care în procesul de legiferare urmărește reunirea tuturor reglementărilor, care vizează o anumită situație de fapt socială, prin simplificarea procesului legislativ, dând legii o anumită *suplețe*.

Codificarea mai are un avantaj, în procesul de aplicare a dreptului, anume norma juridică, care reglementează o anumită relație socială, este unitară sub aspect normativ și nu poate da loc unor interpretări contrare sau contradictorii, ceea ce în unele cazuri este esențială.

Interpretarea normei juridice este determinantă în simplificarea dreptului, în debirocratizarea actului legislativ, pe care o observăm în amplul proces de aplicare a normei juridice.

La confluența dintre codificarea și interpretarea normei juridice poate fi situată simplificarea și debirocratizarea dreptului contemporan ca un remediu în excesul de reglementare și birocrațizare a societății [18, p. 329].

Unii autori, vorbind de simplificarea dreptului propun noi termeni ca de exemplu „estetica dreptului” [2, p. 357]. Pentru a putea defini o asemenea noțiune, autorul consideră că este necesar să avem în vedere în definirea simplificării dreptului



atât „comunicarea dreptului”, cât și „percepția lui” [2, p. 357].

Astfel, este important modul în care este comunicat dreptul, prin intermediul izvoarelor formale și materiale, precum și modul în care acesta este perceput, atât de către indivizi, cât și de autoritățile statale, având în vedere că dreptul este un produs social, care nu poate fi dissociat de viața socială a omului [19, p.20]. Dreptul poate fi analizat ca întreg, dar are de asemenea și unele proprietăți specifice, sistemice, care-i aparțin, asemenea proprietăți fiind diferite de proprietățile părților ce îl compun [14, p. 188].

În această situație autorul C. Butculescu analizează termenul „estetica dreptului” ca fiind studiul filozofic al sistemului dreptului, punctat de cercetarea elementelor, care fac acest sistem să aibă o aparență dezirabilă față de destinatarii normelor juridice, facilitând, astfel, receptarea și acceptarea acestor norme. În aceste condiții, apreciază autorul, este necesar să diferențiem cele două diviziuni fundamentale ale dreptului, pentru a putea analiza în mod corespunzător posibilitatea existenței unei „estetici a dreptului” [2, p.357].

Cele două mari diviziuni, dreptul public și dreptul privat, sunt la rândul lor, tributare principalelor curente ale dreptului, respectiv dreptului natural și pozitivismului juridic. În literatura juridică anglo-saxonă, unii autori au stabilit, de asemenea, corelații între principalele școli ale dreptului, precum „dreptul natural” sau „pozitivismul juridic și estetică” [21, p.147]. Astfel, „estetica dreptului” apare strâns legată de școlile dreptului, alăturându-se, astfel, culturii juridice, care la rândul său, constituie un concept ce poate fi raportat la evoluția acestor școli [3, p.129-134]. În cadrul dreptului natural, care înglobează principii perene și *apriorie*, putem să considerăm că estetica dreptului se regăsește însăși în aceste principii, având un izvor divin sau cel puțin aprioric existenței societății, astfel, încât existența unei asemenea estetici nu trebuie dovedită [2, p. 38].

Pentru a fi estetice, normele juridice trebuie să fie clare și transpa-

rente, astfel, încât, să poată fi ușor receptate și asimilate de către populație, iar întregul sistem juridic să se caracterizeze prin coerență și suplețe. În acest sens, simplificarea dreptului ar putea conduce către un sistem mai clar și mai transparent. Desigur, simplificarea nu este același lucru cu simplitatea, simplitatea excesivă conduce la o sărăcire a conținutului legislativ, care la rândul său, va fi perceput ca o realitate juridică neplăcută, deci, inestetică.

Concluzii. Anunțat în teorie, prezent în practică și recunoscut nu de toți, „dreptul suplu” este în căutarea propriei acreditări la nivel doctrinar. Acoperind un număr de acte normative, extrem de eterogene (directive, avize, cartee, coduri de conduită etc.), având drept element comun faptul de a fi impus nu prin constrângere, ci prin adevărată destinatarilor săi, acesta se manifestă, în special, în dreptul internațional (ca drept suplu, drept flexibil), dreptul UE (ca o metodă de guvernare) sau ordinea internă (ca o pârghie de realizare a funcțiilor statului). În raport cu dreptul consacrat (dreptul rigid), dreptul suplu se manifestă fie la etapa premergătoare a acestuia, în procesul de elaborare și adoptare ca instrument de însoțire a acestuia, fie în anumite condiții, cunoscând diverse experiențe naționale, dreptul suplu se prezintă ca un factor de simplificare și de îmbunătățire a calității reglementărilor legale și rămâne un concept juridic pentru discuțiile ulterioare. Activitatea multidimensională a „dreptului suplu” ne permite să valorizăm funcțiile dreptului prin introducerea unor noi funcții cum ar fi: funcția de dezvoltare și armonizare a normelor juridice; funcția de completare și substituție a normelor juridice; funcția de interpretare și explicitare a modului de aplicare a normei juridice.

Referințe bibliografice

1. Bădescu V. Valorile generale-amane ca platformă a simplificării și ameliorării calității dreptului. În: Simplificarea – imperativ al modernizării și ameliorării calității dreptului. Comunicări prezentate la Sesiunea științifică a Institutului de cercetări juridice. București, 2015.

2. Butculescu C. R. Estetica dreptului românesc între complexitate și simplificare. În: Comunicări prezentate la Sesiunea științifică a Institutului de cercetări juridice. București, 2015.

3. Ciongaru E. Probleme actuale de teoria dreptului și drept comparat. Cluj: Ed. Cordial-Lex, 2012.

4. Ciongaru E. Theory of justice the perspective of law schools. Vol. of Annual Scientific Session „Justice rule of law and legal culture” of the Institute of Legal Research „Acad. Andrei Rădulescu” of the Romanian Academy, Bucharest: Universul juridic, 2011.

5. Craiovan I. Coplexitate și simplificare în drept. În: Comunicări prezentate la Sesiunea științifică a Institutului de cercetări juridice. București, 2015.

6. Duțu M. „Dreptul suplu”, între concept și practică. În. Pandectele române nr.6, 2014.

7. Duțu M. Dreptul: între ipostaze teoretice și avatarurile mondializării. București: Ed. Academiei române și Universul juridic, 2014.

8. Duțu M. Simplificarea - o prioritate a modernizării dreptului. În: Comunicări prezentate la sesiunea științifică a Institutului de cercetări juridice, București, 2015.

9. Duțu M. Simplificarea legislației și a acțiunii administrative. În. Pandectele române, nr. 12, 2014.

10. Grimailo N. Rolul organizațiilor internaționale regionale în procesul de creare a normelor de drept internaționale. Autor. Ref. Tezei de doctor. Chișinău, 2015.

11. Hotărârea CEDO din 25.08.1998, pronunțată în cauza Hertel. vs. Elveția (59/1997/843/1049). file:///C:/Documents%20and%20Settings/User... (vizitat 7.08.2017)

12. http://vww.dex.ro/index.phpa-srchd-18id_srch-16640...

13. Longino H. Science as social knowledge: Values and objectivity in scientific inquiry. Princeton. Princeton University Press, 1990.

14. Măgureanu A. F. Principiile generale ale dreptului. București: Universul juridic, 2011.

15. Melchiorre A. Enciclopedie de filozofie și științe umane. București: Ed. All educațional, 2004.

16. Memorandum, implicațiile adoptării legii nr. 187/2012 pentru pu-



nerea în aplicare a Noului Cod penal asupra republicării unor acte normative. //http:just.ro/LincClik.aspx?Filetic ketEG1A M08573dtabid2342 (vizitat7.08.2017)

17. Neacșu T. Stilul documentelor juridice. Folosește fraze și paragrafe scurte. În: Revista Monitorul jurisprudenței, nr. 22, 2014.

18. Nicolescu I. F. Interpretarea normei juridice între simplificarea și birocratizarea dreptului. În: Comunicări prezentate la Sesiunea științifică a Institutului de cercetări juridice. București, 2015.

19. Niemesch M. M. Teoria generală a dreptului. București: Hamangiu, 2014.

20. Stanciu M. D. Cooperarea internațională în domeniul reglementării transportului mărfurilor periculoase. Teză de doctorat (rezumat). București, 2016.

21. West R. Jurisprudence as Narrative. An Aesthetic Analysis of Modern Legal Theory. New York University Law Review, vol. 60. 1985.

INFORMAȚIA DESPRE AUTORI

Dumitru BALTAG,
doctor hab. în drept, prof.
universitar, ULIM
Gabriel ICHIM,
doctorand, ULIM

e-mail: dumitrubaltag@gmail.com
tel.: 069140988

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Dumitru BALTAG,
dr. hab. in law, university professor,
Free International University
of Moldova
George ICHIM,
PhD student, Free International
University of Moldova

e-mail: preotgabriel@yahoo.com
tel.: 0040742973355

CZU 347.99:340.13

JURISPRUDENȚA UNIUNII EUROPENE ȘI ROLUL EI ÎN ARMONIZAREA INTERPRETĂRII DREPTULUI

Eliza COȘMAN,

doctorandă a Universității de Studii Politice și Economice Europene
„Constantin Stere” (USPEE) din Chișinău, Republica Moldova, avocat

REZUMAT

După prezentarea, în prima parte, a aspectelor generale privind conceptul și caracteristicile jurisprudenței, autoarea analizează particularitățile și statutul jurisprudenței în activitatea Curții Europene de Justiție. Se evidențiază că, în comparație cu sistemul de drept common law, jurisprudența Curții de Justiție nu reprezintă un izvor de drept UE, hotărârile judecătorești neavând un efect erga omnes.

Cu toate acestea, în privința modului în care interpretează dispozițiile dreptului UE, soluțiile date de Curtea de Justiție sunt obligatorii. Numai prin intermediul jurisprudenței Curții de Justiție sunt posibile interpretarea și aplicarea conformă cu tratatele dreptului UE.

Cuvinte-cheie: jurisprudență; izvor de drept: jurisprudența CJ; interpretare și aplicare conformă.

THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN UNION AND ITS ROLE IN HARMONIZING THE INTERPRETATION OF LAW

Eliza COȘMAN,

PhD student of The University of European Political and Economic
Studies “Constantin Stere” (USPEE), Chișinău, the Republic of
Moldova, lawyer

SUMMARY

After the presentation, in the first part, the general aspects regarding the concept and characteristics of jurisprudence, the author analyzes the characteristics and status of the jurisprudence in the activity of the European Court of Justice. It finds that, in comparison with the common law legal system, the jurisprudence of the Court of Justice does not constitute a source of EU law, and the judicial decisions do not have an erga omnes effect.

However, in the way they interpret the provisions of the EU law, the solutions given by the Court of Justice are binding. Only through the jurisprudence of the Court of Justice are possible the conforming interpretation and application to EU law Treaties.

Keywords: jurisprudence; source of law: CJ jurisprudence; conforming interpretation and application.

Introducere În sens larg, jurisprudența este definită ca fiind totalitatea hotărârilor judecătorești pronunțate de către instanțele de toate gradele [1,p.105], reprezentând autoritatea ce se degajă din precedentele judiciare [2,p.133]. Totuși, termenii de precedent și autoritate diferă ca sens, atunci când vorbim despre dreptul romano-germanic sau dreptul anglo-saxon.

Metode aplicate și materiale utilizate. În vederea realizării scopului trasat, în respectivul articol științific au fost aplicate un șir de metode ca: metoda logică (bazată analiza deductivă și inductivă, generalizare și specificare), metoda sistemică, metoda istorică și cea comparativă.

În procesul elaborării articolului științific au fost consultate lucrările



științifice ale autorilor Groza Anamaria, Fuerea Augustin, Tudorel Ștefan, Andreșan-Grigoriu Beatrice s.a., precum și jurisprudența CJCE.

Rezultate obținute și discuții.

Autoritatea pe care o poate avea o decizie judiciară în cazurile analoage celui în care a fost pronunțată, formează conținutul noțiunii de precedent. În dreptul anglo-saxon, dacă într-o materie există drept legal, în această situație decizia are valoarea lucrului judecat, iar precedentul are valoare de sursă de interpretare a dreptului. În cazul în care legea este absentă, ori este insuficientă, autoritatea deciziei este asemănătoare autorității legii, este generală, fiind aplicabilă *erga omnes*. Este de menționat faptul că atribuția judecătorului în această situație este de a degaja regula de drept, nu de a aplica această regulă [3,p.25]. Se consideră că regula precedentului este aceea după care decizia dată este obligatorie pentru instanțele inferioare în grad sau care au același grad cu instanța care a pronunțat respectiva decizia.

O altă regulă, care nu este la fel de strictă față de prima, se referă la faptul că decizia leagă și instanța care a pronunțat-o, regulă care se aplică diferit în dreptul englez și cel american [124,p.42]. Se apreciază că decizia unui judecător trebuie să fie conformă cu regulile de drept care rezultă din totalitatea deciziilor precedente [4,p.42]. Totuși, se consideră că nu decizia în întregul său reprezintă precedentul, ci principiul în virtutea căruia este rezolvată o cauză (*ratio decidendi*). Prin urmare, precedentul rezultă din ceea ce este esențial în raționamentul judiciar, din motivele care determină direct luarea deciziei. Desigur, trebuie făcută distincție între ceea ce judecătorul declară fără să fie absolut necesar (*obiter dicta*) de *ratio decidendi* care este obligatorie.

În dreptul anglo-saxon, distincțiile au un loc important, astfel că judecătorul trebuie să ia în considerare doar principiul, respectiv să distingă între deciziile care sunt cele mai pertinente într-o materie și care constituie precedent și deciziile care au fost date din eroare sau care sunt inadecvate (*per incuriam*), acestea

nereprezentând un precedent. Se apreciază că această operație de distingere pe care o înfăptuiește judecătorul este creatoare și ajută la dezvoltarea jurisprudenței, împiedecând astfel aplicarea automată a soluțiilor deja stabilite. Jurisprudența în dreptul roman era apreciată ca izvor de drept. Dreptul pretorian cuprindea soluțiile create de pretor, acest drept fiind considerat un izvor important al normelor și instituțiilor juridice. Spre deosebire de dreptul englez, o dată cu triumful legii în dreptul continental, rolul jurisprudenței începe să scadă, ea nemaifiind considerată un izvor formal al dreptului. Cu toate acestea, jurisprudența își menține importanța sa ca izvor de interpretare a dreptului, creația jurisprudențială a dreptului reprezentând o realitate în unele ramuri ale dreptului, așa cum este în dreptul administrativ instituția revocării actului administrativ [2,p.134].

Spre deosebire de dreptul anglo-saxon, în dreptul romano-german valoarea precedentului se configurează în funcție de trei reguli de bază ale sistemului, și anume: obligația judecătorului de a judeca; interdicția de a legifera, de a se pronunța pe calea unor decizii generale; relativitatea lucrului judecat [2,p.135]. Dinamica socială și mobilitatea relațiilor sociale fac ca sistemul legislativ în mod inevitabil să aibă lacune. Cu toate acestea, orice situație socială trebuie să fie reglementată, pentru că sistemul de drept nu admite lacune; astfel, chiar în cazul în care nu există o normă legală, trebuie să se poarte la o normă prin principiu general. Istoria problemei arată că, față de vechiul drept francez, bazat pe concepția legalistă, art. 4 din Codul Civil francez din 1804 impune ca judecătorul să judece orice cauză dedusă judecății. Jurisprudenței i se recunoaște astfel un rol creator chiar de către lege, și aceasta deoarece judecătorul este obligat să completeze lacunele pe care le are legea. În sistemele de drept romano-german rolul creator al jurisprudenței este subordonat legii. Judecătorul în această situație nu creează o nouă normă, el o descoperă în sistemul existent. Dacă judecătorul englez formulează un principiu, judecătorul în sistemul

de drept romano-german se declară legat de un principiu care există și pe care îl aplică; în felul acesta precedentul are valoare persuasivă, nu obligatorie.

Privind a doua regulă, deci interdicția de a se pronunța pe cale de dispoziție generală și reglementare, potrivit principiului separației puterilor în stat, singurul organ care are dreptul de a legifera este Parlamentul. Astfel, dacă se merge după modelul clasic al recunoașterii jurisprudenței ca izvor de drept, înseamnă a încălca principiul separației puterilor în stat. De aceea, în legislația civilă a țărilor cu sistem de drept romano-germanic se interzice judecătorului de a se pronunța pe calea unor dispoziții generale sau reglementare.

În vechiul Cod civil român, în art. 4 se prevedea că „Este oprit judecătorul de a se pronunța, în hotărârile ce dă, pe cale de dispoziții generale și reglementare, asupra cazurilor ce-i sunt supuse”. Judecătorul se pronunță însă doar în situația soluționării unui caz concret, deci a unui litigiu supus judecății. Sunt interzise deciziile de îndrumare, care formează o regulă generală, obligatorie pentru instanțe. Totuși, nu sunt interzise deciziile de principiu; este vorba de acea decizie care nu depășește cadrul cazului individual, fiind o simplă decizie de speță probată de fapte, unde regula de aplicare este clară. Însă, în cazul unor situații noi, neavute în vedere de legiuitor, este posibil ca legea să fie insuficientă sau să aibă lacune. Este cazul procreației artificiale sau a eutanasiei; în asemenea cazuri, judecătorul este obligat să judece și să completeze lacunele legii. Pentru aceasta el trebuie să găsească un principiu general, care să fie în acord cu logica sistemului și în baza acestuia să elaboreze soluția cazului de soluționat. În această situație, judecătorul va pronunța o decizie de principiu îndreptățită spre rezolvarea cazului concret, însă aceasta este susceptibilă în viitor să influențeze deciziile care se vor da în cazuri similare. Având calitatea de a fi o sursă persuasivă a dreptului, totuși această decizie nu este un precedent obligatoriu. [2,p.136].



Întrucât decizia este obligatorie doar în cauza în care s-a pronunțat, și nu este obligatorie în general, în sistemele de drept romano-germanice, hotărârea judecătorească are doar autoritatea relativă a lucrului judecat. Astfel, într-o altă cauză, judecătorul nu este obligat să dea aceeași soluție, după cum nu este legat în viitor nici de practica sa proprie, ori nici de cea a instanțelor superioare, prin urmare se aplică regula *res iudicata inter partes tantum ius facit*, prin urmare nu există obligația judecătorului de a da aceeași soluție în altă cauză. Conform acestei concepții, precedentul se bucură de autoritate intelectuală, fără să aibă o valoare juridică obligatorie.

Jurisprudența are o influență importantă asupra dezvoltării dreptului Uniunii Europene, deoarece judecătorul Uniunii are de-a face cu un sistem de drept în formare [5, p.147]. Autori importanți în domeniu consideră că jurisprudența reprezintă un izvor nescris al dreptului comunitar. Se apreciază că jurisprudența nu are accepțiunea pe care o găsim în dreptul anglo-saxon, astfel că hotărârile judecătorești care sunt pronunțate de către instanțele comunitare nu sunt obligatorii pentru instanțele inferioare sau pentru cele egale în grad [6, p.363]. Însă „Cu toate acestea, Curtea de Justiție, tribunalul de primă instanță etc., fac adeseori referire la hotărârile pronunțate anterior, astfel încât o jurisprudență suficient de constantă și predictibilă s-a dezvoltat în timp [7, p.137].

Locul jurisprudenței în dreptul Uniunii Europene este dat de rolul decisiv pe care Curtea de Justiție l-a avut în realizarea integrării economice și în procesul de trecere la integrarea politică [6, p.363]. Se consideră că punerea în acord a ordinii juridice comunitare cu ordinea juridică națională a statelor membre este un proces complex, în care jurisprudența comunitară joacă un rol important. În acest sens, în literatura de specialitate se subliniază următoarele: „Unită prin *jus commune*, apoi divizată în sisteme naționale de drept, dar bazată, totuși, pe un patrimoniu comun, Europa are astăzi, sub forma sa instituțională cea mai elaborată - Comunitățile,

un drept pozitiv numit dreptul comunitar. Astfel, juriștii fiecărui stat membru al Comunității Europene se confruntă cu problema, familială, de altfel, și juriștilor medievali, a concilierii a două ordini juridice aparținând unor niveluri diferite” [8, p.178]. În stabilirea unui acord între aceste ordini un rol deosebit revine atât instanțelor judecătorești naționale dar și instanței europene, Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Aceasta „...are responsabilizarea și totodată, monopolul interpretării dreptului comunitar în scopul aplicării sale uniforme în toate statele membre ale UE - premisă esențială a integrării” [8, p.178].

Curtea de Justiție a Uniunii Europene este arhitectul ordinii juridice a Uniunii Europene; acest rol rezultă din faptul că edificarea construcției europene este un proces evolutiv. De asemenea, sistemul comunitar, așa cum a fost definit de Tratatul instituind CEE în 1957 avea multe lacune. Astfel, cu excepția cazului mărfurilor, în Tratat nu era definit regimul aplicabil relațiilor externe ale Comunității; deasemenea, multe dispoziții fundamentale ale Tratatului erau redactate inevitabil în termeni generali și abstracți, care aveau nevoie de precizări. Înlăturarea obstacolelor în calea circulației bunurilor și a persoanelor, deci realizarea pieței comune prevăzute de Tratatul CEE impunea necesitatea unei activități legislative secundare, care să aibă forma unei armonizări a reglementărilor naționale sau forma unui sistem al recunoașterii reciproce. Regula sau practica votului unanim în cadrul Consiliului a făcut dificilă activitatea legiuitorului comunitar. Ulterior, prin modificările aduse tratatelor de la Maastricht, Amsterdam și Nisa au fost sporite puterile Parlamentului European, această instituție în plan legislativ fiind la egalitate cu instituția Consiliului.

Modificarea tratatului în sensul de a-i umple lacunele sau de adaptare a sa la schimbările ce au loc a reprezentat un proces dificil, fapt ce a făcut ca Tratatul instituind CEE (TCEE) din 1957 până în 1986 să nu sufere modificări substanțiale. În acest context, s-a simțit nevoia spori-

rii rolului judecătorului comunitar și s-au configurat trăsăturile esențiale ale jurisprudenței Curții de Justiție. Cu privire la rolurile pe care Curtea le poate avea, Paul Demarte arată că, la prima vedere, Curtea poate avea rolul unui tribunal internațional cu unele specificații, atunci când statuează în cadrul unei acțiuni în neîndeplinirea obligațiilor de către statele membre; în acest sens, jurisdicția Curții de Justiție este obligatorie; sesizarea Curții este aproape exclusiv realizată de către Comisia Europeană, aceasta având rol de gardian imparțial al Tratatului și al dreptului derivat adoptat în baza acestuia. Deasemenea, atunci când controlează legalitatea măsurilor de execuție luate în baza tratatelor sau în baza dreptului derivat, funcția Curții de Justiție este asemănătoare cu aceea a unui tribunal administrativ. Sarcina Curții este asemănătoare cu aceea a unei curți de casație atunci când satuează cu privire la căile de atac formulate împotriva unor hotărâri ale Tribunalului; în situația în care se pronunță cu privire la compatibilitatea legislației comunitare derivate sau a unui proiect de tratat internațional cu dispozițiile tratatelor, Curtea de Justiție se comportă ca o curte constituțională. [9, p.318].

Activitatea jurisprudențială a Curții de Justiție are un puternic caracter normativ. Regulile jurisprudențiale noi sunt aplicabile *erga omnes* – instituțiilor comunitare, statelor membre și particularilor; aceste reguli fac corp comun cu norma interpretată ceea ce face ca norma respectivă să poată fi descifrată în lumina jurisprudenței care adaugă la ea [10, p.256].

Cu privire locul și misiunea Curții de Justiție în cadrul sistemului juridic comunitar este semnificativă următoarea apreciere: „Curtea de Justiție este o instituție comunitară aflată pe picior de egalitate cu Consiliul, Comisia sau Parlamentul European, este o jurisdicție care nu ocupă nici vârful, nici centrul unei organizații jurisdicționale diversificate. Judecător administrativ, dar în același timp constituțional, Curtea nu trebuie doar să vegheze la menținerea unui echilibru instituțional, a cărui componentă este și ea însăși, ci să



și controleze legalitatea deciziilor unei administrații a cărei misiune, esențialmente economică, presupune o marjă mare de discreționare; Curtea trebuie, deasemenea, să ofere dreptului UE singura interpretare care este cu adevărat autentică” [11, p.149].

Obligativitatea hotărârilor Curții de Justiție se manifestă pentru toate elementele construcției sistemului de drept european: instituțiile Uniunii Europene, statele membre, autoritățile naționale din aceste state, resortisanții, și chiar Uniunea Europeană luată ca entitate internațională, fără ca aceste hotărâri să poată fi atacate.

Art.267 TFUE, fostul art.234 TCE (cererea preliminară/prealabilă) guvernează un mecanism, care prin colaborare cu instanțele naționale de orice grad, urmărește asigurarea unei interpretări unice dreptului UE, în stare să confere aplicări uniforme de către jurisdicțiile naționale ale tuturor statelor membre [8, p.191].

Rolul Curții de Justiție este doar acela de a preciza interpretarea obiectivă, la nivel de principii, a unei spețe în cauză, și nu de a aplica dreptul pe fond. Totuși frontiera dintre aplicare și interpretare nu este ușor de stabilit, hotărârile Curții de Justiție dovedesc o cunoaștere deplină a faptelor de către aceasta, și în funcție de această cunoaștere a faptelor își precizează cadrul în care își așează interpretarea.

Într-adevăr, misiunea Curții de Justiție a fost de a asigura, în cadrul sistemului juridic al Uniunii Europene, „respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor” (art.19 TUE). În această perspectivă se înscrie deplin cererea prealabilă prevăzută de art. 267 TFUE, care a permis aducerea unei contribuții importante la construirea ordinii juridice a Comunității și la eficacitatea dreptului comunitar [12, p.35]. În cadrul acestui mecanism ce este rezervat exclusiv Curții, sarcina esențială a acesteia este aceea de a asigura o interpretare uniformă a dreptului comunitar.

În această ordine de idei trebuie precizat faptul că în situația litigiilor dintre particulari sau dintre particulari și statul membru, Cur-

tea de Justiție și Tribunalul nu au competență cu privire la aplicarea dreptului comunitar; aceasta înseamnă că în cadrul ordinii juridice a Uniunii Europene nu instanțele de la Luxemburg reprezintă judecătorul de drept comun, așa cum s-ar putea crede la prima vedere, ci judecătorul național. Astfel, numai în urma cererilor prelabile formulate de către judecătorii naționali din statele membre au putut fi date majoritatea hotărârilor Curții de Justiție.

Procedura cererii prelabile este destinată asigurării uniformității interpretării dreptului UE în toate statele membre. Cu privire la rolul acestei proceduri, în literatura de specialitate se subliniază următoarele: „Cererile prelabile au permis Curții să definească aplicabilitatea dreptului Uniunii Europene în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor, a serviciilor, a persoanelor, a capitalurilor, regulile concurenței, fiscalitatea, agricultura sau securitatea socială, egalitatea între bărbați și femei ori acordurile încheiate cu statele terțe. De asemenea, prin răspunsul dat întrebărilor prelabile, Curtea a construit ordinea juridică a Uniunii Europene (prioritate, efect direct, răspunderea civilă a statului etc.)” [8, p.183].

Prin intermediul procedurii cererilor prelabile, Curtea de Justiție se dovedește a fi un judecător european normativ, iar art. 267 TFUE guvernează mecanismul influențării dreptului UE și al garantării respectării lui în statele membre. Particularii, conform acestui mecanism, au posibilitatea de a cere, în mod indirect, constatarea existenței între norma națională și o normă de drept comunitară a unei eventuale contrarietăți.

Conform tratatelor, Curtea de Justiție are sarcina de a interpreta dreptul Uniunii Europene; chiar dacă oferă informații suficiente, încât să se poată trage concluziile care se impun cu referire la dreptul intern, Curtea de Justiție nu are sarcina de a se pronunța cu privire la compatibilitatea sau incompatibilitatea unei norme naționale cu dreptul Uniunii Europene. Totuși, judecătorul european, în anumite spețe, este nevoit să interpreteze dreptul ținând seama de contextul faptic precis al litigiului

prezentat în fața instanței naționale. Amintim în acest sens cauzele CJCE Schmidberger, C-112/00, 12 iunie 2003 și Omega, C-36/02, 14 octombrie 2004.

Trebuie menționat și faptul că interpretarea dreptului Uniunii Europene dată de Curtea de Justiție ca răspuns la o întrebare prealabilă a unui judecător național leagă toate instanțele statelor membre ce ar putea fi sesizate cu o astfel de problemă în viitor, desigur cu excepția când aleg să mai întrebe încă o dată Curtea, așa cum este hotărârea Cilfit, 283/81, 6 octombrie 1982.

În literatura de specialitate se consideră că „Importanța cererii prelabile este reprezentată de cooperarea strânsă care s-a consolidat între Curtea de Justiție și instanțele naționale” [8, p.183]. Desigur, bunăvoința instanțelor naționale joacă un rol important în aplicarea dreptului Uniunii Europene în statele membre, mai ales că aceste instanțe nu sunt subordonate din punct de vedere ierarhic Curții de Justiție.

Concluzii

Față de sistemul de drept comun law, jurisprudența Curții de Justiție nu reprezintă un izvor de drept Uniunii Europene; prin urmare, hotărârile judecătorești nu au efect *erga omnes*; însă, în privința modului în care interpretează dispozițiile dreptului Uniunii Europene, soluțiile date de Curtea de Justiție de la Luxemburg sunt obligatorii. Numai prin intermediul jurisprudenței Curții de Justiție sunt posibile interpretarea și aplicarea conformă cu tratatele, a dreptului Uniunii Europene. Întrucât interpretarea face corp comun cu norma sau documentul interpretat, în funcție de norma pe care o interpretează, locul pe care îl ocupă jurisprudența în ierarhia izvoarelor dreptului Uniunii Europene este diferit.

Referințe bibliografice

1. Popa, N, Teoria Generală a dreptului, Ediția a 4-a, București, Editura Beck, 2012;
2. Dogaru, I. Dănișor, D.C., Dănișor, Gh, Teoria generală a dreptului. Curs de bază, București, Editura Științifică, 1999;



3. David, R, Jauffret – Spinari, C., Les grandes systemes de droit contemporaine, Dallos, Paris, 1992;

4. Jalowicz, Y.A, Droit anglais, Dallos, Paris, Ed. Zeme, 1992;

5. Fuerea, Augustin, Drept comunitar European. Partea generală, Editura All Beck, București, 2003;

6. Groza, Anamaria, Uniunea Europeană. Drept instituțional, Editura C. H. Beck, București, 2008;

7. Tudorel, Ștefan, Andreșan – Grigoriu, Beatrice, Drept comunitar, Editura C.H. Beck, București, 2007;

8. Dumitrașcu, Mihaela Augustina, Dreptul Uniunii Europene și specificitatea acestuia, Editura Universul Juridic, București, 2012;

9. Demaret, Paul, Le juge et le jugement dans l'Europe d'aujourd'hui, la Cour de Justice des Communautés européennes, în colecția Le juge et le jugement dans les traditions juridiques européennes, coord. De Robert Jacob, Ed. L.G.D.J, 1996;

10. Apostol Tofan, Dana, Instituții administrative europene, Editura C.H.Beck, București, 2006;

11. Bouluois, Jean, A propos de la fonction normative de la jurisprudence. Remarques sur l'oeuvre jurisprudentielle de la Cour de Justice des Communautés Europeenes, Melanges Marcel Waline, Paris, Ed. L.G.D.J, 1974;

12. Kovar, Robert, Ordre juridique communautaire, Dallos, Paris, 1991.

INFORMAȚIA DESPRE AUTORI

Eliza COȘMAN,
doctorandă a Universității de
Studii Politice și Economice
Europene „Constantin Stere”
(USPEE) din Chișinău, Republica
Moldova, avocat
e-mail: pricopi_eliza@yahoo.com
telefon: (0040).744.762.886

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Eliza COȘMAN,
PhD student of The University of
European Political and Economic
Studies “Constantin Stere”
(USPEE), Chișinău, the Republic
of Moldova, lawyer
e-mail: pricopi_eliza@yahoo.com
telefon: (0040).744.762.886

CZU: 342.5

COMPETENȚA LEGISLATIVĂ A PARLAMENTULUI ȘI LIMITELE ACESTEIA

Veronica ARNĂUT,
doctorandă

REZUMAT

Articolul cuprinde un studiu asupra competenței legislative a Parlamentului în vederea precizării conținutului și limitelor acesteia. Totodată, în articol este evaluat procesul diminuării rolului legislativ al Parlamentului și precizat rolul legislativ al acestuia în contextul exercitării delegării legislative.

Cuvinte-cheie: Parlament, funcție, funcție legislativă, competență, competență legislativă, activitate legislativă, delegare legislativă.

LEGISLATIVE COMPETENCE OF PARLIAMENT AND ITS LIMITS

SUMMARY

The article includes a study on Parliament's legislative competence to specify its content and limits. Also, in the article is evaluated the process of diminishing the legislative role of Parliament and specified its legislative role in the context of the exercise of legislative delegation.

Keywords: Parliament, function, legislative function, competence, legislative competence, legislative activity, legislative delegation.

Introducere. De regulă, când se vorbește de Parlament se spune că este *puterea legislativă, unicul organ legiuitor* sau, pur și simplu, *organul legiuitor* [20, p. 449]. În realitate, Parlamentul este un organ de stat reprezentativ, a cărui funcție principală în sistemul de separație a puterilor constă în *exercitarea puterii legislative* [3, p. 387]. Prin urmare, ca reprezentant al suveranității naționale, Parlamentul realizează *funcția legislativă* a statului [3, p. 387].

În context, trebuie precizat că *funcția legislativă* a statului este cea mai importantă și voluminoasă după semnificație și conținut, întrucât prin intermediul ei se formează sistemul de drept al statului, se asigură reglementarea juridică a tuturor relațiilor sociale din societate, ce necesită consacrare legislativă [31, p. 36]. Mai mult, *funcția legislativă* presupune instaurarea unei ordini juridice sigure, în care se admite doar o singură dictatură – dictatura dreptului și a legii [31, p. 36].

Prin conținutul său, *funcția le-*

gislativă desemnează activitatea statului care are ca obiect editarea de norme juridice, obligatorii pentru subiectele de drept la care se referă, precum și pentru executiv, care răspunde de asigurarea realizării legii, îndeosebi în calitate de titular al forței de constrângere a statului, dar, în caz de litigii, și pentru puterea judecătorească [17, p. 29].

După cum se poate observa, realizarea *funcției legislative* a statului este o prerogativă a Parlamentului (în sensul de „împuternicire, privilegiu acordat în exclusivitate” [21, p. 1103] acestuia). Însăși apariția Parlamentului se susține că trebuie considerată ca exprimând cerința umană de participare la *facerea legilor*, participare care este de fapt prima din legile democrației [20, p. 447]. Cu toate acestea, atât din punct de vedere teoretic, cât și practic, este necesar de a cunoaște ce este în drept să facă Parlamentul în exercitarea funcției legislative. Altfel spus, este necesar de a clarifica care este competența Parlamentului în materie legislativă și a



contura eventualele limite ale acesteia.

Scopul studiului. Ținând cont de cele menționate, în cele ce urmează ne propunem o analiză detaliată a competenței legislative a Parlamentului, în vederea determinării conținutului și limitelor acesteia.

Rezultate obținute și discuții. Competența legislativă și activitatea legislativă a Parlamentului. Literatura juridică în materia parlamentarismului abundă în diferite sintagme care desemnează activitatea Parlamentelor, precum: „funcțiile parlamentului”, „competența parlamentului”, „atribuțiile parlamentului” etc. Cercetătorii ruși, expunându-se pe marginea sensului acestor sintagme, le apreciază ca fiind elementele unei construcții juridice, conform căreia „*competența* presupune forma juridică de exprimare a *funcției*, în structura căreia intră *atribuțiile organului*” [29, p. 45].

Dincolo de aceasta, *funcțiile Parlamentului* se consideră că desemnează principalele direcții de activitate ale acestuia [30, p. 229], iar *competența Parlamentului* este apreciată să cuprindă volumul de *atribuții*, ce exprimă principalele sale *funcții* [26, p. 479]. Din cele relatate, se poate desprinde distincția netă dintre funcțiile Parlamentului și competențele acestuia, care de altfel se află într-un raport de la întreg la parte. Acest moment este deosebit de important, mai ales pentru explicarea unor dileme în domeniu, la care vom reveni pe parcurs.

În opinia noastră, analiza *competenței Parlamentului* prezintă o importanță distinctă, întrucât este factorul cel mai important, care determină nu numai poziția juridică a Parlamentului și rolul acestuia în viața politică a statului, dar și relațiile sale cu celelalte autorități publice ale puterii de stat [30, p. 225]. Pornind de la faptul că principala sarcină a Parlamentului este să adopte legi [30, p. 229], considerăm că din întregul ansamblu de competențe o atenție distinctă me-

rită anume *competența legislativă* (numită și *competență de legiferare* [9, p. 115-116]) a Parlamentului, care permite realizarea principalei funcții a acestei autorități – *funcția legislativă*.

Înainte de a ne referi nemijlocit la problema *competenței legislative*, reiterăm că „*funcția legislativă* se concretizează în activitatea Parlamentului de examinare și deliberare asupra proiectelor de legi și a propunerilor legislative, precum și de votare a legilor” [24, p. 32].

Potrivit cercetătorilor, *competența legislativă* a Parlamentului desemnează „totalitatea împuternicirilor acestuia pentru adoptarea legilor” [1, p. 140]. În mod logic, asemenea împuterniciri trebuie să fie consacrate la nivel legislativ.

Analizând textul *Constituției Republicii Moldova* [5] constatăm că aceasta consacră atât *funcția legislativă* a Parlamentului, cât și *competența legislativă* a acestuia. *Funcția legislativă* o regăsim în art. 60, în care Parlamentul este recunoscut a fi „unică autoritate legislativă a statului”. Această dispoziție constituțională este interpretată ca desemnând ideea că „numai Parlamentul are menirea să reglementeze primar și originar relațiile sociale fundamentale și să asigure unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării” [3, p. 389].

În continuare, *Constituția* stabilește concret și unele atribuții care formează *competența legislativă* a Parlamentului. Este vorba despre art. 66, care prevede atribuțiile de bază în materie legislativă și anume: „a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni; c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării”. Desigur, cercul atribuțiilor legislative ale Parlamentului nu se reduce doar la cele enunțate în *Constituție*. Mai detaliat acestea sunt consacrate în *Legea privind actele legislative* [15] și *Regulamentul Parlamentului* [22] – acte legislative care reglementează practic întreaga *activitate legis-*

lativă a Parlamentului, inclusiv sub aspect procesual.

Prin urmare, *competența legislativă* a Parlamentului rezultă din prevederile constituționale și legislative și, potrivit cercetătorilor, se realizează printr-un amplu *proces legislativ*, ce implică pregătirea, inițierea, elaborarea și aprobarea normelor juridice prin intermediul unei succesiuni de *activități deliberative* [23, p. 62].

Vorbind nemijlocit despre aceste activități, precizăm că în doctrina românească în acest sens se susține că *funcția legislativă a Parlamentului* se concretizează în activități parlamentare distincte, precum [25, p. 42-43]:

- examinarea proiectelor de lege primite de la Guvern;
- examinarea propunerilor legislative care sunt formulate de cetățeni sau de către parlamentari;
- examinarea amendamentelor formulate de către Guvern sau de către parlamentari;
- votarea proiectelor de lege, a propunerilor legislative și a amendamentelor formulate în procesul legislativ;
- reexaminarea legii ca urmare a solicitării Președintelui Țării;
- reexaminarea legii în virtutea deciziei Curții Constituționale prin care se declară neconstituționalitatea unor dispoziții ale acesteia;
- stabilirea limitelor abilitării Guvernului de a emite ordonanțe;
- exercitarea controlului asupra legislației delegate, respectiv asupra unor reglementări juridice emise în temeiul unei legi de abilitare ori a delegării legislative constituționale;
- cenzurarea decretelor prezidențiale prin care se instituie norme juridice (instituirea stării de urgență, a stării de asediu, declararea mobilizării parțiale sau generale a forțelor armate, luarea măsurilor pentru respingerea unei agresiuni armate etc.).

Dincolo de aceste momente, care se circumscriu procesului legislativ, trebuie să precizăm că doar strict



vorbind, sensul *activității legislative* a Parlamentului rezidă în elaborarea și adoptarea legilor, care sunt fie prevăzute expres de Constituție, fie determinate de necesitățile de dezvoltare a societății și statului în diferite sfere ale vieții sociale, politice, economice etc. [31, p. 36]. Privind însă mai larg, trebuie să recunoaștem că *activitatea legislativă* parlamentară constă nu doar în adoptarea cu o anumită regularitate a diferitelor legi, dar și în asigurarea renovării permanente și perfecționarea profesională a sistemului legislativ al țării în ansamblu [27, p. 9-10]. Pe cale de consecință, este evident că conținutul acesteia este cu mult mai complex, cuprinzând mai multe momente decât cele enunțate.

În acest sens, cercetătorii identifică câteva direcții permanente de activitate a organelor parlamentare și a altor subiecte [27, p. 9-10]:

- elaborarea politicii legislative, prognozarea modificărilor legislative, a consecințelor social-economice, social-politice și de altă natură a adoptării noilor legi;

- organizarea și desfășurarea discuțiilor publice pe marginea problemelor de funcționare și de optimizare a sistemului legislativ;

- planificarea activității de elaborare a proiectelor de legi;

- coordonarea eforturilor diferiților participanți ai activității legislative;

- evidența de stat a legilor adoptate, unificarea bazei de date referitoare la legi;

- sistematizarea legislației în vigoare (codificarea, incorporarea);

- asigurarea tehnico-materială a activității de legiferare;

- perfecționarea calificării profesionale a deputaților, angajaților aparatului Parlamentului și a altor subiecți și instituții implicate în activitatea legislativă.

Astfel, după cum se poate observa, drept obiect al *activității legislative* a Parlamentului servesc nu numai proiectele de legi și procedurile de legalizare a legilor adoptate, dar

și sistemul legislației țării în ansamblu [10, p. 63]. Mai mult, *activitatea legislativă parlamentară* cuprinde nu numai acțiuni de creare a legilor, de optimizare a sistemului legislativ, dar și acțiuni ce asigură profesionalismul și calitatea procesului legislativ. Toate aceste momente conturează în ansamblul lor statutul Parlamentului de unică autoritate legislativă a statului și complexitatea activității legislative desfășurate de către acesta.

Dincolo de recunoașterea unei asemenea activități legislative complexe în sarcina Parlamentului, în doctrină, în ultimul timp, tot mai mult se atrage atenția la problema *limitelor competenței legislative* a acestuia. Altfel spus, se încearcă a se aprecia, dacă această autoritate are o competență legislativă nelimitată, fie totuși ea se încadrează în anumite limite. Propunându-ne în continuare o abordare a acestei probleme, considerăm necesar mai întâi de a invoca unele momente din materia dreptului constituțional comparat referitoare la clasificarea parlamentelor în funcție de competența legislativă a acestora.

Clasificarea parlamentelor în funcție de competența legislativă a acestora. În funcție de caracterul competenței legislative consacrate constituțional, în doctrină parlamentele sunt grupate în trei categorii [28, p. 247]:

- *parlamente cu competență absolut nelimitată,*

- *parlamente cu competență absolut limitată și*

- *parlamente cu competență relativ limitată.*

Din prima categorie (*competență absolut nelimitată*) fac parte parlamentele care dispun de dreptul de a adopta legi în orice domeniu (Marea Britanie, Italia, Irlanda, Grecia, Japonia). În asemenea state, nici constituția, nici alte legi nu stabilesc domeniile în care parlamentele sunt competente să adopte legi.

În doctrină, această categorie mai este numită *parlamente cu*

competență absolut nedeterminată – parlamente care din punct de vedere juridic dispun de atribuții nelimitate. În opinia cercetătorilor [30, p. 226] o asemenea idee este speculativă, întrucât atribuțiile parlamentului întotdeauna sunt limitate.

Din a doua categorie (*competență absolut limitată*, numită și *competență absolut determinată* [30, p. 226]) fac parte, cu precădere, parlamentele statelor federative, constituțiile cărora clar delimitează drepturile federației și a subiectelor acesteia (de ex., Congresul SUA). În ultimul timp, în această categorie au fost incluse și parlamente ale unor state unitare. În acest sens, Constituția Franței a limitat drastic cercul subiectelor asupra cărora Parlamentul este în drept să adopte legi. Așadar, în această categorie intră parlamentele statelor constituțiile cărora stabilesc exhaustiv domeniile în care acestea pot legifera. Aceste parlamente nu pot depăși limitele stabilite, în caz contrar, instanțele judecătorești anulează actele acestora. Cele mai reprezentative în acest sens sunt considerate: Congresul SUA – care partajează competența legislativă cu subiectele federației și Parlamentul Franței – care partajează competența legislativă cu Guvernul.

Cea de-a treia categorie (*competență relativ limitată* sau *relativ determinată* [30, p. 225]) cuprinde parlamentele a căror competență legislativă dispune de limite destul de flexibile. Este vorba de parlamentele unor state federative (Germania, India, Malaezia) unde federația și subiectele acesteia dispun de competențe legislative comune. În statele unitare, în care s-au format autonomii, volumul competenței legislative a parlamentului, de regulă, nu este precizat. Pornind de la faptul că legea concretizează cercul domeniilor care intră în competența autonomiilor (Danemarca, Spania, Finlanda), este evident că parlamentul nu poate interveni în acestea [28, p. 247-248].



O altă clasificare poate fi atestată la V. E. Cîrkin, în opinia căruia parlamentele pot fi grupate în [32, p. 280-281]:

- *parlamente cu competențe nelimitate* – parlamente care pot legisla în orice domeniu (caracteristice statelor anglo-saxone, dar și fostelor state socialiste totalitare);

- *parlamente cu competențe limitate* – parlamente care legislează exclusiv în domeniile date de lege în competența lor (caracteristice Franței și unor state africane francofone);

- *parlamente consultative* – parlamente ce pot uneori adopta legi cu permisiunea monarhului, fie să nu adopte deloc. Acestea se întâlnesc în unele state musulmane (Bahrein, Katar, Emiratele Arabe Unite, Arabia Saudită etc.).

Este important de precizat că chiar și în statele în care parlamentele dispun de competență legislativă nelimitată, aceasta în practică a devenit mai îngustă. Limitarea competențelor legislative ale parlamentelor s-a produs pe asemenea segmente precum: pierderea dreptului la inițiativă legislativă, care în mare parte s-a concentrat în competența executivului și delegarea acestuia a dreptului de a adopta acte cu putere de lege. Cu toate acestea, Parlamentul continuă să mențină controlul asupra legislației delegate. În majoritatea statelor, în care se practică aceasta, executivul este obligat să prezinte actele delegate spre aprobare Parlamentului [28, p. 248].

Pe de altă parte, în perioada contemporană, limitarea competenței legislative a parlamentelor are loc și în legătură cu aderarea statelor la diferite asocieri internaționale/supranaționale, cum ar fi bunăoară, Uniunea Europeană. În baza integrării în structurile acestora, o parte din competențele legislative, mai ales în domeniul reglementării relațiilor social-economice și a unor probleme cu caracter politic, trec de la parlamentele naționale la structu-

rile corespunzătoare ale uniunilor date.

În baza celor expuse (a criteriului pus la baza clasificării enunțate), putem conchide că Parlamentul Republicii Moldova face parte din categoria parlamentelor cu competență determinată (deci, și limitată), întrucât după cum am enunțat mai sus, *Constituția Republicii Moldova și Legea privind actele legislative* stabilesc concret atribuțiile acestuia în materia legisferării. Rămâne de văzut în continuare, dacă și în funcție de alte criterii Parlamentul Republicii Moldova dispune de o competență legislativă limitată.

Limitele competenței/funcției legislative a Parlamentului. În doctrină s-a apreciat că *funcția legislativă* a statului este exercitată exclusiv de către Parlament doar din punct de vedere teoretic. Altfel spus, Parlamentul dispune de dreptul suveran de a adopta legi doar teoretic [30, p. 229]. În realitate și în practică însă, Parlamentul împarte această funcție, respectiv unele aspecte, faze ale procesului legislativ, cu executivul și electoratul (referendum/cetățeni) [19, p. 150; 23, p. 63; 13, p. 44; 16, p. 47].

Participarea și concurența mai multor autorități ale statului la procesul legislativ sunt determinate ca *limite ale exercitării funcției legislative* a Parlamentului, limite ce rezultă din însăși noțiunea de lege, din principiul democrației directe sau semidirecte [19, p. 150]. Aceste limite sunt de diferită natură, în funcție de conținutul lor, în mod concret, fiind clasificate în limite materiale și limite procedurale.

Limitele materiale constituie acele prevederi constituționale care determină obiectul de reglementare a diferitelor categorii de legi ca acte juridice normative ale Parlamentului. În acest sens, *Constituția* determină domeniile rezervate legii, respectiv stabilește lista de materii care, prin natura lor, trebuie reglementate numai prin lege, rămânând ca restul materiilor (grupe de relații

sociale) să fie reglementate prin actele altor organe de stat.

În acest caz, este exemplificativ art. 72 din *Constituția Republicii Moldova*, care stabilește în alin. (1) că: „Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare”, iar în alin. (2), (3) și (4) concretizează domeniile ce urmează să fie reglementate prin aceste categorii de legi (dispoziții dezvoltate în conținutul art. 7-10 din *Legea privind actele legislative*).

Limitele procedurale se referă la acele reguli, instituții constituționale prin care însăși *Constituția* impune (sau face posibilă) „partajarea” exercitării funcției legislative a statului. Astfel, sub aspect instituțional, în desfășurarea activității legislative a statului sunt implicați asemenea subiecți, precum [11, p. 57; 6, p. 427]: șeful statului, guvernul, electoratul (cetățenii), Curtea Constituțională etc. Bunăoară, potrivit art. 73 din *Constituția Republicii Moldova*: „Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, ...”, iar potrivit art. 93 alin. (1): „Președintele Republicii Moldova promulgă legile” etc.

O privire distinctă asupra problemei limitelor funcției legislative a Parlamentului atestăm la cercetătorii români, în opinia cărora, există anumite limitări care definesc întinderea legitimității constituționale a *funcției de legisferare a Parlamentului*, și anume [4, p. 51]:

- drepturile și libertățile fundamentale ale omului (încălcare a căroră este sancționată cu neconstituționalitatea legii);

- nucleul dur al Constituției (limitele revizuirii acesteia);

- principiul separației puterilor (în baza căruia Parlamentul nu se poate substitui Guvernului sau altor organe publice).

Dezvoltând aceste momente, cercetătorul M. Enache menționează că o primă limită a competenței legislative a Parlamentului este dată de *drepturile și libertățile fundamen-*



tale ale omului și cetățeanului, precum și de garanțiile acestora. Această limitare comportă două elemente: pe de o parte, respectarea drepturilor, libertăților și garanțiilor lor (art. 54 alin. (1) din Constituție – „În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului”); iar, pe de altă parte, imposibilitatea Parlamentului de a recurge la revizuirea Constituției, dacă operațiunea are ca efect suprimarea acestor drepturi, libertăți și garanții (art. 142 alin. (2) din Constituție – „Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora”).

O a doua limită rezidă în prevederile art. 142 din Constituție, care pe lângă interzicerea revizuirilor constituționale prin care s-ar suprima drepturile omului mai stabilește: „(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale. (3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război”.

O a treia limită se referă la *respectarea regimului de separație în exercitarea puterii de stat*, conform căreia nici o autoritate publică nu se poate substitui celorlalte în realizarea rolului și competențelor ce le revin. Regimul separației puterilor presupune cooperarea autorităților publice, dar exclude subordonarea față de o anumită autoritate de stat a tuturor celorlalte, chiar dacă aceasta este reprezentanța națională. Astfel, Parlamentul nu se poate substitui Guvernului sau administrației publice pentru exercitarea funcției lor executive [9, p. 115].

În fine, o altă limită o reprezintă *procesul colaborării autorităților publice în exercitarea competenței legislative a Parlamentului*. Aceas-

tă colaborare este complexă și implică faze și acțiuni concurente ale mai multor autorități. Unele privesc exercitarea dreptului la inițiativă legislativă, altele se referă la informarea comisiilor parlamentare și a plenului asupra datelor și asupra altor aspecte necesare fundamentării unor soluții legislative etc. [9, p. 115-116].

Dar ceea ce interesează pentru caracterizarea legislativă a Parlamentului, potrivit autorului citat, sunt acele acte și fapte prin care competența unor autorități publice se inserează în competența de legiferare a organului legiuitor. Într-o asemenea ipoteză, competența legislativă a Parlamentului este „partajată” cu acele autorități. Mai mult, domnia sa consideră că sub acest aspect „puterea legislativă este încredințată unei pluralități de organe, care concură la producerea legii și consimt la edictarea ei”; ele alcătuiesc un „organ legislativ complex”, în cadrul căruia fiecare reprezintă un „organ legislativ parțial”. Ceea ce a condus la „înstituirea unui organ legislativ complex”, în opinia sa, este teama de supremație a unui organ unic [9, p. 116].

Explicând situația dată, alți cercetători susțin că în pofida faptului că Parlamentul este titularul monopolului legislativ, totuși la exercitarea *funcției legislative* pot participa și alte autorități publice (Guvernul, Curtea Constituțională, Șeful statului etc.), precum și cetățenii [9, p. 20], doar că punctul de vedere al Parlamentului este decisiv în privința definitivării și votării legii [24, p. 35]. Cu certitudine, anume acest moment marchează și statutul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare în stat.

Din cele de mai sus rezultă că, în limitele definite de regimul separației în exercitarea puterii de stat, competența de legiferare a Parlamentului nu este nelimitată, ea fiind rațional dimensionată. De altfel, caracterul circumscris și relativ al competenței de legiferare a Parla-

mentului este caracteristic, în mod diferențiat, și celorlalte funcții ale organului legislativ.

Așadar, *competența de legiferare* a Parlamentului nu poate fi exercitată decât în condițiile și limitele stabilite de Constituție. Condiționarea și limitarea puterii legiuitoare constituie o garanție eficientă a exercițiului ei suplu și echilibrat în cadrul mecanismului funcțional al separării puterilor în stat, evitându-se astfel, metamorfozarea acestei puteri în una absolută și despotică [9, p. 114]. Limitele raționale exprimate în reguli constituționale privind exercitarea *funcției de legiferare* nu înseamnă restrângeri ale competenței Parlamentului, ci chiar elementele constitutive și de configurare ale domeniului de manifestare a acestei funcții fundamentale [9, p. 115]. În opinia noastră, acest fapt marchează atât caracterul ordonat și legal al însăși procesului de legiferare (moment indispensabil unui Parlament democratic dintr-un stat de drept) și face posibilă profesionalizarea acestuia și optimizarea lui continuă.

Diminuarea activității legislative a Parlamentului. În planul dreptului constituțional comparat, cercetătorii susțin că dogma și teoria constituțională recunosc Parlamentului asemenea calități precum supremația legislativă și titularul suveranității naționale. Cu toate acestea, în practică, în unele state Parlamentul a degradat până la starea unei instituții ajutoare. Respectiv, în sec. al XX-lea s-a atestat o diminuare a rolului Parlamentului în sistemul separației puterilor în stat și o serie de modificări funcționale la nivelul acestuia [30, p. 228-229]. Important este că în unele state diminuarea rolului Parlamentului a fost consacrată constituțional (bunăoară, Franța), în timp ce în majoritatea statelor acest fenomen nu a fost reflectat nici într-un fel la nivelul Legii Supreme. În acest caz, elita politică, transferând centrul de greutate al conducerii statului și a societății



de la parlament la executiv, a lăsat intact sistemul constituțional. Acest fapt a dus la crearea unui decalaj între constituția *de iure* și cea *de facto* (dualism caracteristic întregului constituționalism) [30, p. 229].

Potrivit cercetătorilor, procesul diminuării activității legislative a Parlamentului s-a desfășurat și continuă să se desfășoare în următoarele direcții [30, p. 230-231]:

În primul rând, Parlamentul contemporan practic a pierdut dreptul la inițiativă legislativă. Actele legislative pe care le adoptă sunt elaborate, în principal, de Guvern (și structurile acestuia). În rezultat, Parlamentul din „organ de adoptare a legilor” se transformă într-un „organ de aprobare a legilor”.

În plan comparat, trecerea dreptului la inițiativă legislativă în competența Guvernului s-a produs în diferită măsură practic în toate statele. În statele parlamentare, în care Guvernul răspunde în fața Parlamentului, acesta exercită inițiativa legislativă prin intermediul miniștrilor și a deputaților din partidele aflate la guvernare. În republicile prezidențiale, guvernul exercită inițiativa legislativă, chiar dacă nu atât de evident, totuși destul de eficient.

În al doilea rând, diminuarea rolului Parlamentului în activitatea legislativă se exprimă și prin creșterea continuă a legislației delegate și a altor tipuri de activități normative administrative. În acest sens, s-a pierdut nu numai caracterul suveran al legiferării parlamentare, dar și însăși prerogativa legiferării a trecut într-o anumită măsură către aparatul administrativ. Numărul impunător al actelor parlamentului s-a diminuat în sistemul legislației, iar aplicarea și interpretarea lor sunt dependente direct de administrație.

În al treilea rând, majoritatea parlamentară, care adoptă legi, este lipsită în mare măsură de autonomie și votează în funcție de indicațiile liderilor de partid.

Pornind de la aceste momente,

se consideră că activitatea legislativă într-o anumită măsură doar formal este realizată de Parlament. În mare parte, ea este orientată și supravegheată de Executiv [30, p. 230-231].

În general, trebuie să recunoaștem că *activitatea legislativă a Parlamentului* în ultimul secol a evoluat destul de amplu. În statele contemporane, Parlamentul continuă să legifereze, doar că această activitate a pierdut din caracterul său suveran. În pofida faptului că o dată cu complicarea funcțiilor statului a crescut volumul activității legislative a Parlamentului, centrul activității normative a statului a devenit Guvernul. În literatura străină, acest fenomen se explică prin aceea că volumul activității statului s-a mărit considerabil, tehnica legislativă a devenit mai complicată, legislația mai specializată, ceea ce a determinat Parlamentul să cedeze o parte din atribuțiile sale legislative în favoarea Guvernului, întrucât nu se mai isprăvește de unul singur [30, p. 229-230]. Acest fenomen s-a transpus în practică sub forma instituției *delegării legislative*.

Delegarea legislativă. Drept consecință directă a diminuării activității legislative a Parlamentului a fost recunoașterea faptului că Parlaamentele moderne *nu mai dețin monopolul asupra activității legislative*, întrucât exercițiul acesteia poate fi transferat de către forul legislativ, în anumite condiții, Guvernului [18, p. 102-104]. În același timp, în exercitarea funcției legislative, Parlamentul colaborează cu alte autorități publice (guvernul și șeful statului), precum și cu cetățenii, în sistemul constituțional în care acestora li se recunoaște dreptul de inițiativă legislativă [9, p. 20]. În opinia noastră, asemenea argumente nu sunt relevante pentru a susține o astfel de poziție, întrucât, după cum am enunțat *supra*, „punctul de vedere al Parlamentului este decisiv în privința definitivării și votării legii”, ceea ce-i menține

rolul principal în realizarea funcției legislative a statului.

Pe de altă parte, precizăm că, în principiu, Parlamentul poate legifera în orice domeniu al vieții sociale, întrucât este unica autoritate legiuitoare și forul reprezentativ suprem al poporului, ceea ce îi conferă calitatea de a îmbrăca într-o formă normativă voința suverană a națiunii. Cu toate acestea, în regimurile politice în care la nivel constituțional nu s-a stabilit un anumit domeniu de reglementare rezervat forului legislativ (cum este bunăoară cazul Congresului SUA și al Parlamentului Franței), practica parlamentară a conturat un echilibru între prerogativele legislative ale Parlamentului și puterea de reglementare a Guvernului [14, p. 211].

A pretinde că Parlamentul ar putea reglementa primar toate sferile vieții sociale în cele mai mici detalii, ar însemna practic blocarea forului legislativ. De aceea se recunoaște, în general, competența Executivului de a emite norme de conduită primare în domeniul restrâns al vieții sociale, desigur, cu abilitarea puterii legislative [7, p. 90-91].

Așadar, Parlamentul poate renunța în anumite condiții la monopolul care îl deține asupra activității legislative, investind Guvernul cu puterea de legiferare. Este dreptul suveran al Parlamentului de a aprecia momentul și alte condiții în care își delegă funcția de legiferare altei autorități publice (cum este Guvernul). Esențial este ca această delegare să fie motivată de anumite cerințe privind procesul de guvernare, ce nu pot fi îndeplinite în mod corespunzător de forul legislativ (ex., Parlamentul nu se află în sesiune) [14, p. 210].

În contextul delegării legislative, Parlamentul poate abilita Guvernul, în anumite condiții, să emită norme cu putere de lege. Fiecare sistem constituțional conține reguli distincte cu privire la modalitățile delegării legislative, precum și la domeniul și forța juridică a actelor care obiec-



tivează abilitarea Guvernului de a legifera.

În prezent, instituția *delegării legislative* este cunoscută de majoritatea regimurilor constituționale. Fundamentarea științifică a soluției legiferării delegate este aceea că Parlamentul, lucrând în sesiuni (deci nu permanent), având o compoziție eterogenă și funcționând în baza unei proceduri îndelungate ca timp, nu are viteza de lucru care să permită intervenția sa operativă în anumite situații care impun celeritate [8, p. 147]. Procedul s-a impus și ca remediu al neputinței adunărilor de a edicta întreaga legislație necesară, mai ales măsurile tehnice și conjuncturale impuse de situația economică. Ideea ca Guvernul să suplinească Parlamentul s-a fundamentat și pe avantajele conferite de faptul că Guvernul asigură conducerea administrației, deci beneficiază de specializarea acesteia și de contactul său nemijlocit cu realitatea vieții sociale [17, p. 20-22].

Desigur, instituția dată a suscitat diferite interpretări și opinii referitor la măsura în care ea corespunde principiului separației puterilor în stat, având atât „prietenii”, cât și „adversarii”. Semnificative în acest sens, sunt argumentele care susțin că aceasta nu atentează la principiul dat, deoarece transmiterea împuternicirilor legislative nu este altceva decât lărgirea temporară a drepturilor puterii executive în exercitarea activității legislative. Este prin urmare, o interpretare contemporană a principiului în lumina concepției colaborării ramurilor puterii de stat [2, p. 204].

Astfel, ea se impune atât prin operativitatea reacționării Guvernului la cerințele zilei, cât și prin specializarea strictă a chestiunilor delegate, spre deosebire de dezbaterile interminabile din Parlament asupra unui proiect de lege. Iată de ce *delegarea legislativă* este folosită în majoritatea țărilor [12, p. 71].

În concluzie, precizăm că, în viziunea noastră, pentru ca instituția *delegării legislative* să nu con-

travină principiului constituțional al separării puterii în stat și nici să nu diminueze rolul Parlamentului de unică autoritate legislativă a statului e necesar pe lângă un mecanism concret și corect de exercitare a acesteia, abilitarea Guvernului de a adopta acte normative cu forță de lege să fie nu o regulă, ci o excepție, determinată de condiții concrete și de neevitat.

Referințe bibliografice

1. Arseni A., Ivanov V., Suholito L. *Drept constituțional comparat*. Chișinău: CEP USM, 2003 (295 p.)
2. Balmuş V., Lungeanu N. *Delegarea: dimensiuni legale și doctrinare*. Chișinău: Tipografia A.Ș.M., 2009.
3. Cârnaț T. *Drept constituțional*. Ed. a II-a. Chișinău: „Print-Caro SRL”, 2010 (514 p.)
4. Constantinescu M., Amzulescu M. *Drept parlamentar: Sinteză*. București: Editura Fundației România de mâine, 2001 (256 p.)
5. *Constituția Republicii Moldova* din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.1994, nr. 1 (cu modificările ulterioare).
6. Costachi Gh., Hlipcă P. *Organizarea și funcționarea puterii în statul de drept*. Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, 2010 (Tipografia Universității „Transilvania” din Brașov) (624 p.)
7. Drăganu T. *Introducere în teoria și practica statului de drept*. Cluj-Napoca: Dacia, 1992 (222 p.)
8. Duculescu V., Călinoiu C., Duculescu G. *Tratat de teorie și practică parlamentară*. Vol. I. București: Lumina Lex, 2001. 798 p.
9. Enache M. *Controlul parlamentar*. Iași: Editura Polirom, 1998 (260 p.)
10. Gagiu E. *Legiferarea și principiile desfășurării acesteia într-un stat de drept*. În: Revista Națională de Drept, 2011, nr. 9, p. 62-64.
11. Hlipcă P. *Activitatea legislativă a statului: esență și particularități*. În: *Legea și Viața*, 2008, nr. 9.
12. Hlipcă P. *Mecanismul puterii în stat: istorie și actualitate*. În: *Revista Națională de Drept*, 2009, nr. 1.
13. Hlipcă P., Hlipcă A. *Elemente de drept comparat privind puterea politică și puterea de stat din Republica Moldova și România*. Brașov: Ecran Magazin, 2008.
14. Ionescu C. *Principii fundamentale ale democrației constituționale*. București: Lumina Lex, 2001 (248 p.)
15. *Legea privind actele legislative*, Nr. 780 din 27.12.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 36-38 din 14.03.2002.
16. Lungeanu N. *Conceptul delegării legislative*. În: *Legea și Viața*, 2008, nr. 6.
17. Muraru I., Constantinescu M. *Or-*

donanța Guvernamentală: doctrină și jurisprudență. București: Lumina Lex, 2000 (176 p.)

18. Muraru I., Constantinescu M. *Studii constituționale*. București: Actami, 1995.

19. Muraru I., Tănăsescu E. S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția 12, Vol. II. București: C. H. Beck, 2006.

20. Muraru I., Tănăsescu S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ed. a IX-a. București: Lumina Lex, 2001 (704 p.)

21. *Noul Dicționar universal al limbii române*. Ed. a II-a. București-Chișinău: Litera Internațional, 2007 (1676 p.)

22. *Regulamentul Parlamentului*, adoptat prin Legea nr. 797 din 02.04.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 50 din 07.04.2007.

23. Varga A. *Constituționalitatea procesului legislativ. Monografie*. București: Hamangiu, 2007.

24. Vida I. *Legistică Formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. Ed. a V-a. București: Universul Juridic, 2012 (224 p.)

25. Vida I. *Legistică Formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. București: Lumina Lex, 2000 (324 p.)

26. Баглай М.В. *Конституционное право Российской Федерации*. Москва: Норма-Инфра, 2000 (760 p.)

27. Кокотов А.Н. *Законодательная деятельность и парламентский законодательный процесс в РФ*. În: Российский юридический журнал, 2006, № 3.

28. *Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов*. Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. Москва: Норма, 2004 (832 p.)

29. Кутафин О.Е., Шеремет К.Ф. *Компетенция местных Советов*. Москва: Юридическая литература, 1982 (232 p.)

30. Мишин А.А. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. Издание 10-е. Москва: Юридический дом «Юстицинформ», 2003 (512 p.)

31. *Парламентское право России: Учебное пособие*. Под ред. И.М. Степанова и Т.Я. Хабриевой. Москва: Юристъ, 2000 (392 p.)

32. Чиркин В.Е. *Конституционное право зарубежных стран: Учебник*. 3-е изд. Москва: Юристъ, 2003 (622 p.)

DESPRE AUTOR /ABOUT
AUTHOR

Veronica ARNAUT,
doctorandă,

Institutul de Cercetări Juridice
și Politice
al Academiei de Științe a Moldovei

Veronica ARNAUT,
PhD student,

Institute for Legal and Political
Research of the Academy of
Sciences of Moldova
e-mail: veronica.arnaut@if.gov.md



INFRAȚIONALITATEA DE MARE VIOLENȚĂ SĂVÂRȘITĂ ÎN GRUP ÎN CADRUL STRUCTURII SISTEMULUI INFRAȚIONAL VIOLENT ȘI DE GRUP

Alexandra TIGHINEANU,
doctorandă ICJP al AȘM

REZUMAT

Din numărul de ansamblu al infracțiunilor prevăzute de legea penală cu caracter de violență, un rol aparte îl comportă, în proces de analiză criminologică a criminalității, infracțiunile de violență care se manifestă printr-un grad de pericol social sporit. În acest ultim context, invederăm soluția desprinderii, din conținutul cantitativ al infracțiunilor de violență, a categoriei de infracțiuni de mare violență, care, în opinia noastră, cuprinde acele infracțiuni de violență, particularizate prin intermediul unor infracțiuni deosebit de grave și a unor infracțiuni excepțional de grave.

Cuvinte-cheie: violență, violență fizică, violență psihică, grup de persoane.

INFRACTIONALITY OF GREAT VIOLENCE COMMITTED IN GROUPS WITHIN THE STRUCTURE OF THE VIOLENT AND COMMITTED IN GROUPS CRIMES

Alexandra TIGHINEANU,
PhD IJPR of SAM

SUMMARY

From the total number of crimes provided by the criminal law with a character of violence, a particular role have, in the process of criminological analysis, the crimes of violence which manifests by a degree of increased social danger. In this latter context, we refer to the solution of detachment, from the quantitative content of crimes of violence, the category of crimes of great violence, which, in our opinion, includes those crimes of violence, customized by means of particularly serious crimes and exceptionally serious crimes.

Keywords: violence, physical violence, psychic violence, violent, group of people.

Introducere. Evident, nu oricare formă de manifestare a criminalității de violență comportă caracter de grup, și invers: nu oricare infracțiune comisă în grup este de violență (mai cu seamă de mare violență). Criminalitatea de grup include în sine comiterea infracțiunilor intenționate de două sau mai multe persoane (prin participare penală) [1, p. 360].

În aserțiunea autorilor A. Alekseev, S. Gherasim și A. Suharev, din contextul criminalității de grup se desprinde criminalitatea organizată, prin care sunt cuprinse formele calificate ale activității infracționale în comun (participației) [1, p. 361]. În acest sens, deși suntem de acord pe deplin, se menționează că infracțiunile de violență, incluse în structura criminalității organizate, sunt într-un fel sau altul subordonate unor scopuri materiale [1, p.

363]. Însă este cazul a menționa că așa cum infracțiunile de violență pot fi incluse în limitele criminalității organizate, așa și infracțiunile de crimă organizată pot forma structura criminalității violente. Pe măsură ce are loc o intersecție a acestor genuri, iar violența este marcată la nivel superior (marea violență), putem invoca prezența unei criminalități de mare violență comisă în grup, dar sensul va fi restrâns. Această restrângere vizează faptul că criminalitatea organizată devine o formă de manifestare a criminalității de grup, dar nu unica identificată. Cu toate acestea nu considerăm că diferite forme de manifestare a criminalității în grup la comiterea infracțiunilor violente ar valorifica conținutul noțiunii de *criminalitate de violență (criminalitatea de mare violență) comisă în grup* [2, p. 77].

Conținut de bază. În opinia noastră, operând cu ansamblul de noțiuni redată în literatura de specialitate, precum și cu conceptul juridico-penal al violenței, infraționalitatea de mare violență poate fi conturată conceptual doar prin intermediul infracțiunilor care se manifestă prin violență reală (fizică), dar nu prin violență psihică (amenințarea cu aplicarea violenței fizice). În acest ultim context, devine plauzibilă opinia lansată de către unii autori (deși mai veche, dar oricum științific fundamentată), precum că prevederea referitoare la cumulara violenței fizice și psihice în limitele aceluiași grad de pericol social al infracțiunii - denotă ineficiența delimitării clare între aceste două categorii de violență.

Mai cu seamă se operează în aceste limite de pericol social, cu imposibilitatea, în unele cazuri, de



aplicare calitativă a mecanismelor de depenalizare (liberarea de răspundere penală etc.).

Or, reieșind din faptul, conchid autorii G. Z. Moisenko și S. S. Stepicev, că amenințarea cu violență (violența psihică) manifestă un grad redus de prejudiciabilitate comparativ cu violența fizică (reală), este necesară delimitarea acestor categorii de violențe în cadrul acestor infracțiuni, făcându-se distincția între infracțiunile cu componente tipice și infracțiunile cu componente cu circumstanțe agravante [3, p. 35].

Anume în acest ultim context, a fost necesară operarea doar cu anumiți indicatori care ar cataloga violența fizică (și numai violența fizică) în limitele unei infracționalități de mare violență, dacă această infracționalitate este și de grup.

Autorul A. I. Alekseev identifică de asemenea un grup special al infracțiunilor de violență, căruia ar trebui să i se ofere o atenție particularizată și principială, însă opinează asupra faptului că acesta trebuie să fie bazat pe gradul sporit de pericol social, alternativ caracterului de răspândire a acestor infracțiuni de violență, pin această calitate având o influență importantă la conturarea nivelului real și înregistrat al criminalității [4, p. 224]. În opinia noastră, categoria de infracțiuni de mare violență nu poate fi completată cu infracțiuni de violență de o răspândire mai mare, deoarece această răspândire mai evidentă nu majorează nivelul calitativ al violenței, ci doar nivelul cantitativ al acesteia.

De asemenea, după cum am menționat anterior, în limitele nivelului cantitativ al utilizării termenului de violență în CP RM nu s-a indicat la anumite forme speciale de violență, deși se atestă - că anume această parte principială a infracționalității ocupă și cel mai mare loc cantitativ.

Cu adevărat, din numărul de

ansamblu al infracțiunilor prevăzute de legea penală cu caracter de violență, un rol aparte îl comportă, în proces de analiză criminologică a criminalității, infracțiunile de violență care se manifestă printr-un grad de pericol social sporit. În acest ultim context, am învedera soluția desprinderii, din conținutul cantitativ al infracțiunilor de violență - a categoriei de infracțiuni de mare violență, care, în opinia noastră, cuprinde acele infracțiuni de violență, particularizate prin intermediul unor **infracțiuni deosebit de grave** și a unor **infracțiuni excepțional de grave**.

Această concepție poate fi susținută și prin definirea violenței infracționale lansate de autorii americani J. F. Anderson, N. Mangels și A. Langsam. Astfel, conform aserțiunii acestor autori, violența infracțională reprezintă acțiunea persoanei orientată spre săvârșirea **infracțiunii deosebit de periculoase**, care necesită *aplicarea forței fizice* [5, p. 264]. În același curs de analize științifice, menționăm că autorul francez Ph. Bonfils propune pentru stabilirea gravității faptelor luarea în considerație a următoarelor elemente:

- amploarea atingerilor aduse integrității fizice,
- pericolul social,
- violența mijloacelor,
- intenționalitatea,
- vulnerabilitatea victimei [6, p. 62].

Analiza CP RM, în raport cu utilizarea exclusivă a unor noțiuni care pun în evidență violența fizică, valorifică posibilitatea atribuirii la categoria infracțiunilor de mare violență pe baza criteriului infracțiunilor deosebit de grave următoarele incriminări (în raport cu utilizarea categoriei juridice a violenței se identifică 11 modalități normative în varianta tipică și/sau agravantă a infracțiunii):

- violență (art. 275 alin. (2) lit. b) CP RM; art. 339 alin. (2) lit. a) CP RM; art. 340 CP RM);

- violență periculoasă pentru viață (art. 165 alin. (2) lit. f) CP RM; art. 217/4 alin. (3) lit. b) CP RM; art. 295/2 alin. (2) lit. b) CP RM);

- violență fizică și/sau psihică, violență sexuală (art. 206 alin. (2) lit. a)-b) CP RM);

- violență sexuală (art. 135/1 alin. (1) lit. e) CP RM);

- violență cu caracter sexual (art. 137 alin. (3) lit. c) CP RM);

- acte de violență (art. 388 alin. (2) CP RM).

Este important a menționa faptul că infracțiunile de mare violență identificate în cazul infracțiunilor excepțional de grave - pot fi deduse doar din caracterul și limitele urmării prejudiciabile cu caracter fizic produse, adică exclusiv în dependență de rezultatul violenței aplicate, nu însă prin categoria juridică a violenței propriu-zise.

Devine iminentă precizarea faptului, că legiuitorul face uz diferit de noțiunea de violență raportată la categoria de constrângere și, pe această cale, creează anumite incoerențe teoretice de atribuire a unei sau altei infracțiuni la categoria infracțiunii de violență pe baza elementului constrângerii. Astfel, din ansamblul de infracțiuni care evidențiază constrângerea - ca element material sau mod de acțiune, această constrângere, în unele cazuri:

- a) include violența fizică și violența psihică;

- b) are în vedere în mod exclusiv violența fizică sau psihică;

- c) are în vedere doar violența psihică;

- d) pune în evidență doar violența fizică.

De fapt, aceste situații prevăzute de CP RM sunt:

- art 135/1 alin. (1) lit. e) CP RM - ... constrângerea la prostituție;

- art. 137 alin. (1) lit. a) CP RM - constrângerea prin violență sau amenințare...;

- art. 137 alin. (1) lit. b) CP RM - constrângerea cetățenilor părții



inamice să ia parte la operațiunile militare ...;

- art. 137 alin. (3) lit. c) CP RM - constrângerea la prostituție;

- art. 158 alin. (3) lit. b) CP RM

- constrângere fizică sau psihică;

- art. 167 CP RM - prin utilizarea ... constrângerii violenței sau amenințării cu violență;

- art. 168 alin. (1) CP RM - prin constrângere ...;

- art. 171 alin. (1) CP RM - ... prin constrângere fizică sau psihică;

- art. 172 alin. (1) CP RM - ... prin constrângere fizică sau psihică;

- art. 173 CP RM - ... prin amenințare, constrângere, șantaj;

- art. 184 alin. (1) CP RM - ... prin constrângerea lor la participare;

- art. 185/1 alin. (1) lit. g) CP RM - ... constrângerea la copaternitate;

- art. 185/1 alin. (3) lit. c) CP RM - ... prin constrângere fizică sau psihică;

- art. 185/2 alin. (1) CP RM - ... constrângerea la coautorat;

- art. 185/2 alin. (7) lit. d) CP RM - ... prin constrângere fizică sau psihică;

- art. 205 alin. (3) CP RM - ... sub orice formă a constrângerii;

- art. 245/9 alin. (2) CP RM - ... prin constrângerea unui asociat...;

- art. 247 alin. (1) CP RM - ... constrângerea de a încheia o tranzacție...;

- art. 247 alin. (2) lit. b) CP RM - ... *constrângerea* cu aplicarea violenței, cu nimicirea sau cu deteriorarea bunurilor;

- art. 272 alin. (1) CP RM - ... constrângerea lucrătorului;

- art. 309 CP RM - ... constrângerea persoanei;

- art. 314 alin. (1) - ... prin constrângere;

- art. 365 alin. (1) CP RM - constrângerea lor la încălcarea... .

Este de menționat că situații prevăzute anterior pun în evidență infraționalitatea de violență în an-

samblu, iar infracțiunile de mare violență se reduc la următoarele variante:

- art. 135/1 alin. (1) CP RM;

- art. 137 alin. (3) CP RM;

- art. 158 alin. (3) CP RM.

Prin intermediul urmărilor prejudiciabile, infracțiunile de mare violență pot fi identificate în următoarele cazuri: art. 135; art. 135/1 alin. (1); art. 135/1 alin. (2); art. 137 alin. (3); art. 137 alin. (4); art. 137/3 alin. (3); art. 137/3 alin. (4); art. 137/3 alin. (5); art. 137/4; art. 140/1 alin. (2); art. 142 alin. (3); art. 145 alin. (1); art. 145 alin. (2); art. 151 alin. (4); art. 158 alin. (3); art. 158 alin. (4); art. 164 alin. (3); art. 165 alin. (2); art. 165 alin. (3); art. 166/1 alin. (4); art. 168 alin. (3); art. 171 alin. (3); art. 172 alin. (3); art. 187 alin. (5) (doar prin art. 187 alin. (2) lit. e)); art. 188 alin. (4); art. 188 alin. (5); art. 189 alin. (4) (prin anumite modalități normative); art. 189 alin. (5) (prin anumite modalități normative); art. 189 alin. (6) (prin anumite modalități normative); art. 201/1 alin. (4); art. 206 alin. (3); art. 217/4 alin. (3); art. 275 alin. (2); art. 275 alin. (3); art. 278 alin. (2); art. 278 alin. (3); art. 278 alin. (4); art. 278/1 alin. (2); art. 278/1 alin. (3); art. 278/1 alin. (4); art. 280 alin. (3); art. 283; art. 289/1 alin. (2); art. 289/1 alin. (3); art. 289/2 alin. (2); art. 289/2 alin. (3); art. 289/3 alin. (2); art. 289/3 alin. (3); art. 295/1 alin. (2); art. 295/2 alin. (2); art. 295/2 alin. (3); art. 339 alin. (1); art. 339 alin. (2); art. 342; art. 343; art. 365 alin. (2); art. 388 alin. (2); art. 388 alin. (3) CP RM.

În concluzie, pe baza tuturor categoriilor juridice operate de către legiuitor (violență, constrângere, urmări prejudiciabile cu caracter fizic), luând în considerație elementele definitorii ale infracțiunii de mare violență formulate anterior, stabilim următoarele infracțiuni de mare violență: art. 135, art. 135/1 alin. (1), art. 135/1 alin. (2), art. 137 alin. (3), art. 137 alin. (4), art.

137/3 alin. (3), art. 137/3 alin. (4), art. 137/3 alin. (5), art. 137/4, art. 140/1 alin. (2), art. 142 alin. (3), art. 145 alin. (1), art. 145 alin. (2), art. 151 alin. (4), art. 158 alin. (3), art. 158 alin. (4), art. 164 alin. (3), art. 165 alin. (2), art. 165 alin. (3), art. 166/1 alin. (4), art. 168 alin. (3), art. 171 alin. (3), art. 172 alin. (3), art. 187 alin. (5) (doar prin art. 187 alin. (2) lit. e) CP RM), art. 188 alin. (4), art. 188 alin. (5), art. 189 alin. (4) (prin anumite modalități normative), art. 189 alin. (5) (prin anumite modalități normative), art. 189 alin. (6) (prin anumite modalități normative), art. 201/1 alin. (4), art. 206 alin. (2), art. 206 alin. (3), art. 217/4 alin. (3), art. 275 alin. (2), art. 275 alin. (3), art. 278 alin. (2), art. 278 alin. (3), art. 278 alin. (4), art. 278/1 alin. (2), art. 278/1 alin. (3), art. 278/1 alin. (4), art. 280 alin. (3), art. 283, art. 289/1 alin. (2), art. 289/1 alin. (3), art. 289/2 alin. (2), art. 289/2 alin. (3), art. 289/3 alin. (2), art. 289/3 alin. (3), art. 295/1 alin. (2), art. 295/2 alin. (2), art. 295/2 alin. (3), art. 339 alin. (1), art. 339 alin. (2), art. 340, art. 342, art. 343, art. 365 alin. (2), art. 388 alin. (2), art. 388 alin. (3) CP RM.

Referitor la violența propriu-zisă, care nu este conturată exclusiv prin intermediul unor consecințe strict determinate de lege, se pot contura:

A. Infracțiuni grave:

- violență (art. 137 alin. (1) lit. a) CP RM; art. 142 alin. (1) CP RM; art. 167 CP RM; art. 208 alin. (3) lit. a) CP RM; art. 209 alin. (2) lit. b) CP RM; art. 285 alin. (1) CP RM; art. 317 alin. (2) lit. c) CP RM; art. 322 alin. (3) lit. a) CP RM);

- amenințare cu aplicarea sau aplicarea violenței fizice sau psihice nepericuloase pentru viața și sănătatea persoanei (art. 165 alin. (1) CP RM);

- violență periculoasă pentru viață (art. 166 alin. (2) lit. e) CP RM; art. 188 alin. (1) CP RM; art. 188 alin. (3) lit. c) CP RM; art.



192/1 alin. (3) CP RM; art. 280 alin. (2) lit. f) CP RM; art. 295 alin. (4) CP RM; art. 349 alin. (2) lit. a) CP RM; art. 352 alin. (3) lit. b) CP RM);

- violență nepericuloasă - art. 187 alin. (2) lit. e) CP RM; art. 189 alin. (2) lit. c) CP RM; art. 217/4 alin. (2) lit. e) CP RM; art. 245/10 alin. (1) CP RM; art. 295 alin. (3) lit. c) CP RM);

- atacuri violente (art. 286 CP RM);

- act de violență (art. 289/1 alin. (1) lit. a)-b) CP RM; art. 289/2 alin. (1) lit. a) CP RM);

- violență/act de violență (art. 289/3 alin. (1) lit. a)-b) CP RM).

B. Infrațiuni mai puțin grave:

- violență (art. 179 alin. (2) CP RM; art. 287 alin. (1) CP RM; art. 321 CP RM; art. 341 alin. (1) CP RM; art. 365 alin. (1) CP RM);

- violență periculoasă (art. 184 alin. (2) lit. b) CP RM);

- violență nepericuloasă (art. 192/1 alin. (2) lit. b) CP RM; art. 349 alin. (1/1) CP RM; art. 352 alin. (2) lit. d) CP RM);

- acțiuni violente (art. 201/1 alin. (1) lit. a) CP RM);

- acte de violență (art. 369 alin. (1) CP RM).

C. Infrațiuni ușoare:

- violență (art. 180/1 alin. (3) lit. a) CP RM; art. 193 CP RM; art. 247 alin. (2) lit. b) CP RM; art. 377 alin. (1) CP RM);

- violență nepericuloasă (art. 184 alin. (1) lit. a) CP RM);

- acte de violență (art. 285 alin. (3) CP RM).

Considerăm că infraționalitatea de mare violență evidențiază inclusiv un element calitativ de identificare a acestui gen de infracțiuni în limitele infraționalității violente în ansamblu.

Cu adevărat, o evidență strictă a infracțiunilor de violență nu există în indicatorii statistici relevați la nivel de țară. O delimitare ideală între categoriile infraționalității de violență și alte categorii generi-

ce de infracțiuni nu poate fi conturată, fapt care pune în vedere realitatea identificării infracțiunilor de violență ca fiind atribuite la categoria infraționalității organizate, la categoria infraționalității în grup, la categoria infraționalității economice, la categoria infraționalității patrimoniale etc. Cu adevărat, legitimitatea existenței criminalității de violență este evidentă pe măsura analizei stării, nivelului și altor caracteristici criminologice, în primul rând, a omorurilor intenționate, care atentează la cea mai de preț valoare socială susceptibilă de protecție juridico-penală.

Infrațiunile de violență atât după geneza lor, cât și conform conținutului - se manifestă întotdeauna prin anumite conflicte, deseori foarte dure și care obțin diferite forme de manifestare (de la un conflict subit până la acțiuni teroriste bine organizate). Anume în perioada actuală, când conflictele au devenit mai frecvente, infraționalitatea de violență a devenit și ea mai evidentă.

Cu toate că, conflictele vechi au fost completate cu noi conflicte, mai cu seamă bazate pe repere de ordin material, economic. În accepțiunea autorului A. I. Alekseev, pe care o susținem pe deplin, este important ca la etapa actuală de dezvoltare a societății să fie reconceptualizat, evident cu luarea în considerație a unor noi realități sociale, economice și de altă natură, a sistemului profilaxiei sociale a infraționalității de violență. Autorul consideră că la etapa actuală este importantă identificarea unor forme optime de stimulare, recompensare și dezvoltare a activismului civic de către stat, activism bazat pe tendința persoanelor de a se organiza, de a se unifica în scop de autoprotecție, precum și protejarea copiilor săi, rudelor etc. contra unor atentate infraționale [4, p. 225, 234, 238].

În cazul unor infracțiuni de violență, se pot determina anu-

mite infracțiuni de grup. Este cert că asemenea infracțiuni de grup pot fi invocate și în lipsa infraționalității de violență, precum și dacă este cazul - se pot reține infracțiuni de grup care nu au nimic comun cu infraționalitatea de violență. În temeiul unor limite de coincidență, se atestă un gen particular de infraționalitate - **infraționalitatea de violență comisă în grup**, iar în limitele acesteia - **infraționalitatea de mare violență comisă în grup**. De fapt, infraționalitatea de grup atestă comiterea infracțiunii de două sau mai multe persoane, prin aceasta, ca și în cazul infracțiunilor de violență, indică la un grad de pericol social sporit al infracțiunilor de asemenea gen. În cadrul infraționalității de grup se prefigurează criminalitatea organizată, care se identifică prin anumiți indicatori mult mai particularizați decât însăși criminalitatea de grup.

În opinia noastră, aceste grupuri pot fi extinse și la alte categorii de infracțiuni, important este ca sistemul omogen (generic, de grup) al acestor infracțiuni să vizeze nu numai anumite particularități de drept penal (cum sunt prevăzute în textul legii penale), dar să vizeze și anumite forme, modalități de manifestare faptică a acestor categorii de infracțiuni, precum și anumite elemente definitorii, specifice prevenirii și combaterii acestui gen de infracțiuni. Cu adevărat, însă, între genurile descrise de infracțiuni nu există anumite limite ideale, ele putând fi incidente mai multor grupuri, parțial să coincidă. Astfel, de exemplu, criminalitatea organizată să coincidă cu criminalitatea de grup, criminalitatea violentă să coincidă cu criminalitatea de grup etc.

În contextul cercetărilor lansate de către noi prin conținutul acestei investigații științifice, stabilim o legătură corelativă între o infracțiune individuală, un grup generic de infracțiuni - criminalitatea de mare



violență săvârșită în grup, și criminalitatea în ansamblu.

În viziunea noastră, indicatorii de clasificare a infracțiunilor de mare violență trebuie să fie de natură clară și să rezulte inclusiv din reglementarea juridico-penală adoptată. Or, anume CP RM face clasificarea infracțiunilor în dependență de gradul și caracterul prejudiciabilității faptei infracționale. Iar, în măsura lansării unui spectru de fapte penale de mare violență din cumulul de infracțiuni de violență, anume gradul prejudiciabil al infracțiunii trebuie să intervină în calitate de indicator definitoriu pentru această ultimă identificare.

Cu toate că se stabilește precum că noțiunea de *violență* operată în dreptul penal și cea din criminologie diferă, susținem, pe cale de efect, că o asemenea diferență nu ar trebui să existe. Or, criminologia are ca obiect crima - ca fenomen social, iar elementele acestei criminalități o formează crima - ca fenomen individual. În acest caz, violența este un semn care caracterizează crima - ca act individual, iar pe această cale - violența devine și un indicator al atribuirii infracțiunii la o anumită categorie generică, care nu poate admite teza delimitării noțiunii de violență din dreptul penal de cea din criminologie. Cu toate acestea, suntem de acord că noțiunea generală a violenței urmează să fie configurată prin intermediul unor aspecte de ordin social, psihologic, juridic, criminologic etc. [7; 8]. De fapt, autorul V. Bujor pune accent mare pe noțiunea de violență din CP RM în sensul analizei semnificației criminalității de violență, în particular a criminalității de mare violență. Operând cu CP RM și CP al României, autorul indică la clasificarea violenței în baza mai multor criterii [7].

În acest context, prin *infracțiune de mare violență se înțelege fapta prejudiciabilă, reglementată de legea penală, comisă cu inten-*

ție, manifestată doar prin violență fizică (propriu-zisă sau instrumentală) și care este atribuită de către legiuitor, potrivit caracterului și gradului prejudiciabil, la categoria infracțiunilor deosebit de grave sau excepțional de grave.

Infracțiunea de mare violență comisă în grup se referă la infracțiunile de mare violență comise prin oricare formă de participare penală.

Concluzii:

a. Din numărul de ansamblu al infracțiunilor prevăzute de legea penală cu caracter de violență, un rol aparte îl comportă, în proces de analiză criminologică a criminalității, infracțiunile de violență care se manifestă printr-un grad de pericol social sporit.

b. Indicatorii de clasificare a infracțiunilor de mare violență trebuie să fie de natură clară și să rezulte inclusiv din reglementarea juridico-penală adoptată.

c. Infracționalitatea de mare violență evidențiază inclusiv un element calitativ de identificare a acestui gen de infracțiuni în limitele infracționalității violente în ansamblu.

d. Infracțiunile de mare violență identificate în cazul infracțiunilor excepțional de grave pot fi deduse doar din caracterul și limitele urmării prejudiciabile cu caracter fizic produse, adică exclusiv în dependență de rezultatul violenței aplicate, nu însă prin categoria juridică a violenței propriu-zise.

e. Există legislații care determină insolvabilitatea o stare de fapt a debitorului insolvabil, iar falimentul o stare de drept, adică o insolvabilitate constatată de către instanța de judecată. În opinia noastră, această legătură se desprinde la limitele categoriilor juridice de insolvabilitate și insolvență.

f. Prin infracțiune de mare violență se înțelege fapta prejudiciabilă, reglementată de legea penală, comisă cu intenție, manifestată doar prin violență fizică (propriu-

zisă sau instrumentală) și care este atribuită de către legiuitor, potrivit caracterului și gradului prejudiciabil, la categoria infracțiunilor deosebit de grave sau excepțional de grave.

g. Infracțiunea de mare violență comisă în grup se referă la infracțiunile de mare violență comise prin oricare formă de participare penală.

Referințe bibliografice

1. Алексеев А. И., Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика. Москва: Норма, 2001.
2. Бужор В. Криминологический анализ групповых форм насильственной преступности. Кишинев: Национальная Академия Полиции МВД Республики Молдова, 1994. 78 p.
3. Моисеенко Г. З., Степичев С. С. Разграничение понятий насилия при разбое и грабеже. În: Вопросы борьбы с преступности. Москва: «Юридическая литература», 1969. 176 p.
4. Алексеев А. И. Криминология. Москва: «ЩИТ», 2001. 332 p.
5. Anderson J. F. Mangels N., Langsam A. Criminal justice and criminology. New York: 2002.
6. Bonfils Ph. Les violences criminelles en France. În: Proulx Jean, Cusson Maunce, Ouimet Marc: Les violences criminelles, Les Presses de L'Universite Laval, 1999.
7. Bujor V., Miron I. Violența sexuală: aspecte juridico-penale și criminologice. Chișinău: centrul editorial al Universității de Criminologie, 2001. 80 p.
8. Абельцев С. Н. Личность преступника и проблемы криминального насилия. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. 207 p. (0,52 с.а.)

Alexandra TIGHINEANU,
magistru drept, lector superior la
Catedra Drept Privat, ASEM
Tel:069084661,
mail: tighineanu-alexa@mail.ru

Alexandra TIGHINEANU,
PhD IJPR of SAM



CZU:

UNELE ASPECTE PROCEDURALE SPECIFICE RĂSPUNDERII DE DREPT PRIVAT

Veaceslav CERBA,
doctorand ULIM

REZUMAT

Răspunderea juridică manifestă diferite particularități, fapt pentru care este clasificată în mai multe categorii sau forme. Totuși, aceste forme nu se limitează la particularități de ordin material, ci și aspectele procedurale specifice fiecărei forme aduc cu sine multiple particularități. Totuși, ceea ce este important, ține de acea în baza legislației în vigoare deosebit proceduri specifice, însă nu avem proceduri concrete diferite pentru fiecare formă de răspundere juridică. În virtutea celor menționate, autorul a încercat să prezinte unele particularități ale procedurii aplicabile în cazul răspunderii de drept privat.

Cuvint-cheie: răspundere juridică, reguli de procedură, procedură civilă, răspundere de drept privat.

SOME CIVIL PROCEDURE'S PECULIARITIES REGARDING LEGAL LIABILITY

Veaceslav CERBA,
PhD student, Free International University of Moldova

SUMMARY

Legal responsibility has different characteristics, that leads to its classification into several forms. However, the peculiarities are not limited to material aspects of legal liability, it characterize the procedural aspects too. However, what is important is that based on current legislation, we have specific procedures, but we have no specific procedures for each form of legal liability. In the paper below, the author has presented some features of the procedure applicable to private law liability.

Keywords: legal liability, procedural rules, civil procedure, private law legal liability.

Introducere. Răspunderea juridică se delimitează în mai multe forme. Ele la rândul lor, prezintă particularități funcție de domeniul de apartenență: dreptul public su dreptul privat. Totuși, atunci când doctrina delimitează răspunderea de drept public de răspunderea de drept privat, este extreme de relevant să se acorde atenția cuvenită și aspectelor procedurale, întrucât și acestea prezintă particularități specifice.

Este vorba de particularități evidențiate drept rezultat al aplicării comparației între diferite aspecte ale manifestării instituției răspunderii juridice de drept public și de drept privat. Bineînțeles că instituția dată manifestă diferite particularități în domeniul public și în cel privat, însă mult mai interesant este să se evidențieze aceste particularități derivate din componenta materială și din cea procesuală a răspunderii.

Procedurile aplicabile pe parcursul aplicării normelor ce reglementează răspunderea juridică în cele două sfere ale dreptului interacționează dar și prezintă particularități incontestabile, ceea ce ne permite să afirmăm că anume cercetarea lor se-

parată dar cu luarea în calcul a tuturor elementelor comune, bineînțeles că prezintă interes științific ce denotă actualitate și originalitate.

Metode aplicate și materiale utilizate. Întru evidențierea aspectelor relevante ale procedurii aplicabile răspunderii de drept privat autorul a ales să aplice următoarele metode: analitică, istorică, comparativă. Analiza unor aspecte procedurale derivată din aplicarea metodei analitice a dus la evidențierea celor mai importante diferențe dintre procedura aplicabilă răspunderii de drept privat și răspunderii de drept privat. Din perspectivele metodei istorice, menționăm că s-au accentuat unele reglementări în evoluția lor temporală, iar metoda comparativă este cel mai mult folosită întrucât se caută evidențierea unor aspecte specifice derivate anume din comparația răspunderii de drept public și a celei de drept privat.

Bineînțeles că la elaborarea prezentului articol nu se putea realiza fără fundamentarea normativă și teoretică a conținutului său. Reieșind din acestea, autorul a utilizat acte normative precum Codul de Proce-

dură Civilă, Legea cu privire la arbitraj nr. 23 din 22.02.2008; Legea cu privire la răspundere materială a militarilor etc.

Rezultate obținute și discuții. După cum s-a atras atenția anterior, particularitățile răspunderii juridice nu derivă doar din delimitarea formelor acestora, sau altfel spus, nu se limitează doar la delimitarea mai multor forme de răspundere. Multiple particularități se evidențiază și în cazul analizei aspectelor materiale și procedurale ale răspunderii de drept public și de drept privat. Astfel, unele dintre acestea le expunem în cele ce urmează.

Conform art. 281, după expirarea termenului de prescripție extintivă, debitorul poate refuza executarea obligației. Executarea benevolă a obligației după expirarea termenului de prescripție extintivă nu constituie un act lipsit de temeii juridic, iar persoana care a executat obligația după expirarea termenului de prescripție extintivă nu are dreptul să ceară restituirea celor executate, chiar dacă, la data executării, nu cunoștea faptul expirării termenului de prescripție extintivă.



Aceeași prevedere se aplică și pentru recunoașterea datoriilor conform contractului, precum și pentru garanțiile asigurătorii date de debitor. Astfel, termenul de prescripție extinctivă reprezintă termenul general în interiorul căruia persoana poate să-și apere, pe calea intentării unei acțiuni în instanță de judecată, a dreptului încălcat, constituie 3 ani. Acțiunile privind apărarea drepturilor personale nepatrimoniale se prescriu numai în cazurile expres prevăzute de lege.

Astfel, specificul răspunderii de drept privat și anume în baza celor expuse, ține de faptul că scurgerea termenului de prescripție nu împiedică debitorul să își execute obligația, Chiar dacă și în cadrul modelului theoretic al răspunderii de drept public termenul de prescripție are aceeași semnificație și efecte juridice, totuși nici legislația și nici practica nu atestă cazuri în care s-ar executa obligația de a răspunde juridic după expirarea termenului de prescripție. Nici în răspundea de drept privat după expirare debitorul nu va putea fi tras la răspundere, dar în schimb el benevol poate executa obligația. Totuși în dreptul public o atare situație nu este reglementată.

Cât privește acțiunile privind apărarea drepturilor personale nepatrimoniale, acestea se prescriu numai în cazurile expres prevăzute de lege [1, art. 267, al. 2], ceea ce la fel constituie un element specific modelului teoretic al răspunderii de drept privat.

Vis-à-vis de efectele juridice ale achitării de penalități în baza clauzei penale, funcție de tipul clauzei, ele pot fi diferite. Astfel, creditorul are dreptul să pretindă repararea prejudiciului în partea neacoperită prin clauza penală (clauză penală inclusivă). În cazurile prevăzute de lege sau contract, creditorul poate cere sau despăgubiri, sau penalitate (clauză penală alternativă), poate cere repararea prejudiciului peste penalitate (clauză penală punitivă) sau poate cere doar penalitate (clauză penală exclusivă). În cazul în care a primit executarea, creditorul poate cere plata penalității numai dacă și-a rezervat expres acest drept la primirea executării [1, art. 626]. Modelul teoretic al răspunderii

de drept public nu oefră astfel de posibilități de răspundere (inclusivă, alternativă, exclusivă).

Cât privește unele particularități procedurale, dacă destinatarul refuză să primească citația sau înștiințarea, persoana împuternicită să o înmâneze consemnează refuzul pe citație sau înștiințare și o restituie instanței judecătorești. Persoana care refuză să primească citația sau înștiințarea se consideră înștiințată despre locul, data și ora ședinței de judecată sau despre locul, data și ora efectuării unui act procedural. Neprezentarea ei în instanță nu împiedică judecarea pricinii sau efectuarea actului procedural [2, art. 106].

Cât privește neprezentarea părților și participanților la proces, în cadrul procedurii civile acestea produc alte efecte decât în cazul procedurii penale, spre exemplu. Astfel, în procedura civilă, în primul rând părțile au dreptul să solicite instanței judecătorești examinarea pricinii în lipsa lor și remiterea copieii de pe hotărîre. Dacă partea solicită să-și dovedească pretențiile sau obiecțiile prin ascultarea celorlalte părți, instanța cere să se prezinte personal în fața judecății. Suplimentar, art. 206 CPC RM, reglementează că dacă reclamantul, înștiințat legal despre locul, data și ora ședinței, nu s-a prezentat în judecată și nu a comunicat instanței motivul neprezentării sau dacă motivele sînt considerate de instanță ca fiind neîntemeiate, sau dacă reclamantul nu a solicitat examinarea pricinii în lipsa sa, iar pîrîtul nu cere soluționarea pricinii în fond, instanța scoate cererea de pe rol dacă prin acest act procedural nu se încalcă dreptul altor participanți la proces.

Dacă reclamantul și pîrîtul nu s-au prezentat în judecată din motive neîntemeiate și dacă nici una din părți nu a cerut examinarea pricinii în absența sa, instanța amînă procesul. Neprezentarea repetată aduce la scoaterea cererii de pe rol.

Dacă pîrîtul, înștiințat legal despre locul, data și ora ședinței de judecată, nu s-a prezentat în judecată și nu a comunicat instanței motivul neprezentării sau dacă motivele sînt considerate de instanță ca fiind neîntemeiate, sau dacă pîrîtul nu a solicitat examinarea pricinii în lip-

sa sa, instanța o examinează în lipsa acestuia.

Neprezentarea în ședință de judecată a reprezentantului, sau a unui alt participant la proces nu împiedică examinarea pricinii. La solicitarea întemeiată a participantului la proces, instanța poate amîna o singură dată judecarea pricinii din cauza neprezentării motivate a reprezentantului acestuia. În cazul neprezentării nemotivate în ședință de judecată a avocatului sau a unui alt reprezentant, nerespectării îndatoririlor lor legale, dacă în acest mod s-a amînat judecarea pricinii, instanța poate obliga vinovatul, la cererea părții interesate, să repare prejudiciul cauzat prin amînarea procesului. Aceste circumstanțe conexe absenței unui participant sau a unei părți la proces fac unele diferențe, așa cum s-a amintit mai sus, între construcția teoretică a răspunderii juridice de drept public și a celei de drept privat.

Dacă nu s-au prezentat în ședință de judecată din motive considerate de instanță ca fiind neîntemeiate, martorul, expertul, specialistul și interpretul, citați legal, pot fi supuși unei amenzi de la 20 la 50 de unități convenționale. În cazul neprezentării nemotivate a martorului după cea de-a doua citare, instanța judecătorească poate ordona aducerea lui forțată și, la cererea părții interesate, îl poate obliga la repararea prejudiciului cauzat prin amînarea ședinței de judecată [2, art. 207, al. 2, 3].

Așa cum se poate constata, aducerea forțată, deși exsistentă și reglementată și de legislația procesual civilă, este de cu totul altă natură decât aducerea forțată reglementată de legislația procesual-penală. În plus, neprezentarea părților este diferit percepută în cadrul procedurii civile decât în cazul procedurii penale.

Pentru modelul teoretic al răspunderii de drept privat mai este specific elementul ce ține de eventualitatea soluționării arbitrale a cauzei. Astfel, soluționarea cauzei în arbitraj se va face în strictă conformitate cu Legea cu privire la arbitraj. În conformitate cu reglementările acestei legi, arbitrajul este o instituție investită cu funcția de a soluționa litigiile care apar între persoane fizice și/sau juridice. Acesta poate fi in-



stituționalizat ca organ permanent pe lângă camere de comerț, burse, uniuni, asociații sau alte organizații, unde funcționează în baza unor regulamente adoptate de acestea, faptul instituționalizării urmînd să fie comunicat Curții Supreme de Justiție. De menționat că nu pot fi create arbitraje pe lângă autoritățile administrației publice centrale și locale. În plus, pentru soluționarea unui anumit litigiu, părțile în litigiu pot institui arbitraj ad-hoc. Modul de instituire a arbitrajului ad-hoc se stabilește prin acord al părților și nu va fi în contradicție cu reglementările în vigoare.

Instanța de judecată unde este intentată acțiunea privind litigiul care constituie obiectul unei convenții de arbitraj, la solicitarea unei părți făcută nu mai tîrziu de prima sa declarație asupra fondului litigiului, scoate cererea de pe rol și trimite litigiul spre soluționare în arbitraj, cu excepția cazului în care instanța de judecată constată că acea convenție este nulă, nevalabilă sau nesusceptibilă de executare. Invocarea convenției de arbitraj la o etapă mai tîrzie a procedurii rămîne fără efect, cu excepția cazului în care partea a avut un motiv legal de a nu o invoca și a invocat-o imediat ce motivul a încetat să existe. În cazul în care părțile în proces au încheiat o convenție de arbitraj și una dintre ele o invocă în instanță de judecată, aceasta din urmă își verifică competența. Instanța va reține spre soluționare cauza dacă:

a) pîrîtul și-a formulat apărarea în fond fără nici o rezervă, întemeiată pe convenția de arbitraj;

b) convenția de arbitraj este lovită de nulitate, și-a pierdut valabilitatea ori este nesusceptibilă de executare;

c) arbitrajul nu poate fi constituit din cauze vădit imputabile pîrîtului.

În cazul în care litigiul este trimis spre soluționare în arbitraj ad-hoc, oricare dintre părțile în litigiu poate sesiza instanța de judecată care ar fi fost competentă să soluționeze litigiul în fond în primă instanță, dacă nu exista convenția de arbitraj, pentru a înlătura piedicile care apar în procesul de organizare și desfășurare a procedurii arbitrale.

Asupra problemelor remise ar-

bitrajului spre soluționare în fond se decide prin hotărîre. În cazul în care arbitrajul încetează să efectueze procedura arbitrală fără a decide asupra problemelor remise spre soluționare, o astfel de încetare are loc prin hotărîre. Dacă părțile au încheiat o tranzacție asupra litigiului, arbitrajul poate, la cererea părților, să o confirme prin hotărîre. Alte dispoziții ale arbitrajului care nu sînt inserate în hotărîre se emit sub formă de încheiere [3, art. 28, al. 1].

Altceva important ce ține de hotărârile arbitrale și procedura de urmat în cazul contestării lor este că în conformitate cu CPC RM, art. 477, hotărîrea arbitrală pronunțată pe teritoriul Republicii Moldova poate fi contestată în instanța care ar fi fost competentă să examineze cauza civilă în lipsa clauzei de arbitraj, de către părțile în arbitraj, înaintînd o cerere de desființare a hotărîrii arbitrale în conformitate cu art.479.

Conform art. 480, hotărîrea arbitrală se desființează în cazul cînd partea care cere desființarea hotărîrii prezintă în judecată probe despre faptul că:

a) litigiul examinat de arbitraj nu poate fi, potrivit legii, obiectul dezbaterii arbitrale;

b) convenția arbitrală este nulă în temeiul legii;

c) hotărîrea arbitrală nu cuprinde dispozitivul și temeiurile, locul și data pronunțării ori nu este semnată de arbitri;

d) dispozitivul hotărîrii arbitrale cuprinde dispoziții care nu pot fi executate;

e) arbitrajul nu a fost constituit sau procedura arbitrală nu este în conformitate cu convenția arbitrală;

f) partea interesată nu a fost înștiințată legal despre alegerea (numirea) arbitrilor sau despre dezbaterile arbitrale, inclusiv despre locul, data și ora ședinței arbitrale sau, din alte motive întemeiate, nu s-a putut prezenta în fața arbitrajului pentru a da explicații;

g) arbitrajul s-a pronunțat asupra unui litigiu care nu este prevăzut de convenția arbitrală ori care nu se înscrie în condițiile convenției, ori hotărîrea arbitrală conține dispoziții în probleme ce depășesc limitele convenției arbitrale. Dacă dispozițiile în problemele cuprinse

în convenția arbitrală pot fi separate de dispozițiile care nu decurg din convenție, instanța judecătorească poate desființa numai acea parte a hotărîrii arbitrale în care se conțin dispoziții ce nu se înscriu în convenția arbitrală;

h) hotărîrea arbitrală încalcă principiile fundamentale ale legislației Republicii Moldova sau bunele moravuri [2, art. 480, al. 2].

Spre deosebire de alte cauze civile, după ce examinează cererea de desființare a hotărîrii arbitrale, judecata pronunță o încheiere despre desființarea totală sau parțială a hotărîrii arbitrale sau despre refuzul de a o desființa.

Un important aspect al reglementării răspunderii materiale îl regăsim în Legea cu privire la răspunderea materială a militarilor, care stipulează că pentru prejudiciul cauzat din imprudență în timpul îndeplinirii obligațiilor serviciului militar, militarii răspund material în mărimea prejudiciului cauzat, însă nu mai mult de 2 solde lunare de întreținere, cu excepția cazurilor prevăzute la art.5 al legii [4, art. 4, al. 1].

În contextul legii nominalizate, militarii poartă răspundere materială în mărimea integrală a prejudiciului în cazurile în care acesta este cauzat:

a) de lipsa, distrugerea, deteriorarea patrimoniului transmis militarului în evidență pentru păstrare, transportare, eliberare, utilizare sau în alte scopuri;

b) de acțiunile (inacțiunile) militarului care conțin semnele componenței de infrafracțiune;

c) în urma sustragerii, nimicirii, deteriorării, degradării intenționate, consumului și/sau utilizării nelegitime a patrimoniului unității militare sau altor acțiuni (inacțiuni) intenționate, indiferent de faptul dacă ele conțin sau nu semnele componenței de infrafracțiune prevăzută de Codul penal al Republicii Moldova;

d) de către militarul care și-a provocat în mod conștient starea de ebrietate alcoolică, narcotică sau toxică

e) de acțiunile intenționate ale militarului care au provocat cheltuieli pentru tratamentul în instituțiile medico-militare și în alte instituții medicale al militarului sau al per-



soanelor ce au suferit în urma acestor acțiuni [4, art. 5].

Concluzii.

Astfel, răspunderea de drept privat include răspunderea civilă, răspunderea de dreptul muncii (disciplinară, materială și pentru prejudiciul nepatrimoniale), procesual-civilă și arbitrală. Particularitățile indicate mai sus constituie principalele elemente care sunt relevante pentru construcția teoretică a răspunderii juridice de drept privat.

Chiar dacă și în cadrul modelului teoretic al răspunderii de drept public termenul de prescripție are aceeași semnificație și efecte juridice, totuși nici legislația și nici practica nu atestă cazuri în care s-ar executa obligația de a răspunde juridic după expirarea termenului de prescripție. Nici în răspunderea de drept privat după expirare debitorul nu va putea fi tras la răspundere, dar în schimb el benevol poate executa obligația. Totuși în dreptul public o atare situație nu este reglementată.

Pentru modelul teoretic al răspunderii de drept privat mai este specific elementul ce ține de eventualitatea soluționării arbitrale a cauzei. Astfel, soluționarea cauzei în arbitraj se va face în strictă conformitate cu Legea cu privire la arbitraj.

Referințe bibliografice

1. Legea Republicii Moldova Codul Civil Nr. 1107 din 06.06.2002. Monitorul Oficial Nr. 82-86 din 22.06.2002// <http://lex.justice.md/md/325085/>
2. Codul de Procedură civilă al Republicii Moldova // <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=348338>
3. Legea cu privire la arbitraj nr. 23 din 22.02.2008 // <http://lex.justice.md/md/327883/>
4. Legea cu privire la răspundere materială a militarilor // <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312778>

INFORMAȚIA DESPRE AUTORI

Viaceslav CERBA,
doctorand, ULIM
e-mail: maislava@gmail.ru
tel.: 068433888

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Veaceslav CERBA,
PhD student, Free International
University of Moldova
e-mail: maislava@gmail.ru
tel.: 068433888

CZU

TAXELE LOCALE, - CA FORMĂ ȘI CONȚINUT DE IMPUNERE FISCALĂ

Lilia GULCA,

doctor în drept, conferențiar universitar interimar Universitatea de Studii Europene din Moldova

REZUMAT

Taxele locale fiscale reprezintă cantitatea majoră de finanțe publice din bugetul administrației publice locale. Cotele și metodele de aplicare diferă de impozitele și taxele de stat deși sunt în legătură strânsă cu acestea, dar mult mai puțin studiate și din acest considerent și aplicarea lor în practică este corespunzătoare. Bugetele locale își formează o bună parte din veniturile lor prin perceperea unui număr important de taxe. Așa cum am menționat deja, taxele sunt plătite efectuate de persoane fizice și juridice pentru serviciile specifice de care beneficiază din partea anumitor instituții sau autorități publice. Ca și impozitele, taxele au un caracter obligatoriu și sunt cu titlul nerestituibil, dar spre deosebire de impozite care nu presupun existența unei contraprestații directe și imediate - taxele sunt plătite legate nemijlocit de un anumit serviciu specific, realizat de către o instituție sau un organ al administrației de stat. Însa, de regulă, nu se pune semnul egalității între nivelul taxelor și marimea costului serviciilor prestate de instituții publice, întrucât în majoritatea cazurilor acesta este superior.

Cuvinte-cheie: taxe locale, obiect, subiect, elementele impunerii, metodele de impunere.

LOCAL TAXES, - AS A FORM AND CONTENT OF FISCAL TAXATION

Lilia GULCA,

doctor in Law, Associate Professor University of European Studies of Moldova

SUMMARY

Local tax rates represent the major amount of public finances in the local government budget. Quotas and methods of application differ from state taxes and duties although they are in close contact with them, but much less studied from this point of view and their application in practice is appropriate. Local budgets form a large part of their revenue by charging a large number of taxes. As we have already mentioned, taxes are payments made by individuals and legal entities for the specific services they receive from certain public institutions or authorities. Like taxes, taxes have a binding character and are irrefutable, but unlike taxes - which do not involve the existence of direct and immediate consideration - taxes are directly linked to a particular service, made by an institution or body of the state administration. But, as a rule, there is no equal sign between the level of fees and the size of the cost of services provided by public institutions, as in most cases it is superior.

Keywords: local taxes, object, subject, elements of taxation, methods of taxation.

Actualitatea temei rezultă din faptul că taxele și impozitele fiscale sunt cea mai importantă și totodată cea mai veche resursă financiară, originile sale fiind legate de existența statului și a banilor. În practica fiscală din țara

noastră se utilizează diverse metode, tehnici și procedee de impunere, care diferă în funcție de natura impozitului sau a taxei, de statutul juridic al platitorilor, de felul obiectului impozabil, de modul de evaluare a bazei de calcul, de instrumente



folosite, precum și necesitatea alimentării ritmice cu venituri bugetare a bugetului de stat și a bugetelor locale. Impunerea, din laturile importante ale procesului fiscal, presupune identificarea tuturor categoriilor de persoane fizice sau juridice, care detin sau realizează un anumit obiect impozabil, evaluarea bazei de calcul a impozitului sau taxei, precum și determinarea corectă a coantumului acestora.

Materialul de bază. Sistemul taxelor locale este reglementat de:

1. Codul Fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 24.04.1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. ediție specială.*

2. Legea Republicii Moldova privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 18.07.2003. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 208-210, art. nr.: 783.*

3. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 32-35, art. nr.: 116.*

Prin taxă locală art. 288 alin.1 al Codului Fiscal[1, pag.4] definește o plată obligatorie efectuată la bugetul unității administrativ-teritoriale. Doctrina nu delimitează impozitul/ taxa de stat de cel local, fiind definită noțiunea de impozit, care a fost analizată în Tema III a prezentei lucrări.

Dreptul de a aplica toate sau numai o parte din taxele locale, prevăzute în Codul fiscal, titlul VI, titlul VII, titlul VIII aparține autorității deliberative a administrației publice locale[1, Titlul VII, art. 288, alin.15] (conciliul local), care apreciază acest fapt, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale. Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de taxe locale fiscale sau anularea ori modificarea lor se permite numai concomitent cu modificarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

Monitorizarea deciziilor consiliului local privind aplicarea taxelor locale pe teritoriul administrat aparține autorității executive (primarului) a administrației publice locale[1, Titlul VII, art. 288 alin.16]

care, le prezintă organelor fiscale în termen de 10 zile din data adoptării acestora și le aduce la cunoștință contribuabililor. Deciziile Consiliilor locale de nivelul întâi și de nivelul doi sunt incluse în mod obligatoriu în Registrul de stat al actelor locale[6, pag.2][7, pag.5].

Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu este în drept:- să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de Titlul VI, Titlul VII, Titlul VIII al Codului fiscal[1, Titlul VII, art.297, alin.2];- să stabilească cotele taxelor locale[1, Titlul VII, art. 297, alin. 5]:

a) nominal, pentru fiecare contribuabil în parte;

b) diferențiat, în funcție de forma organizatorico-juridică de desfășurare a activității;

c) diferențiat, în funcție de genuri de activitate desfășurate;

d) diferențiat, în funcție de amplasament;

e) diferențiat, pe tipuri de obiecte ale impunerii.

La stabilirea cotelor taxelor locale autoritățile administrației publice locale sînt obligate să se conducă de următoarele criterii și principii indicate expres în art. 297 alin. 8 al Titlului VII al Codului Fiscal[1, pag. 4]:

a) previzibilitatea activității de întreprinzător – întreprinzătorii, pentru planificarea cheltuielilor, vor cunoaște din timp și vor fi consultați referitor la mărimea taxelor locale;

b) principiul transparenței decizionale – autoritățile administrației publice locale, în mod prioritar, vor informa și vor asigura accesul liber la proiectele ce vizează mărimea preconizată a taxelor locale;

c) principiul echității (proporționalității) în raporturile dintre unitatea administrativ-teritorială și întreprinzător – autoritățile administrației publice locale, la stabilirea mărimii taxelor locale, se vor încredința că este asigurată proporționalitatea (echitabilitatea) între interesele colectivității locale și ale întreprinzătorilor, inclusiv nu vor întreprinde acțiuni în exces sub pretextul atingerii scopurilor societății/colectivității locale.

Începînd cu ianuarie 2017 în caz de divergențe la stabilirea co-

telor taxelor locale, autoritățile administrației publice locale vor efectua o analiză a impactului de reglementare conform prevederilor art. 13 din Legea nr. 235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător[10, pag.12] și prevederilor Hotărîrii Guvernului nr. 1230 din 24 octombrie 2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare[3, pag.23], adaptate și aplicate corespunzător specificului local[9, pag.12].

Serviciul Fiscal de Stat exercită controlul asupra modului în care autoritățile administrației publice locale execută obligațiile de administrare a taxelor locale.

Cota taxelor locale se stabilește de către autoritatea administrației publice locale în funcție de caracteristicile obiectelor impunerii.

Autoritatea administrației publice locale, dacă efectuează concomitent modificările corespunzătoare în bugetul unității administrativ - teritoriale, poate:

a) să acorde subiecților impunerii scutiri în plus la cele enumerate mai sus;

b) să acorde amînări la plata taxelor locale pe anul fiscal respectiv;

c) să prevadă înlesniri la plata taxelor locale pentru categoriile social-vulnerabile ale populației.

1. Taxa pentru amenajarea teritoriului. Subiecți ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care dispun de bază impozabilă.

Obiectul impunerii îl constituie salariații și/sau fondatorii întreprinderilor care nu sînt incluși în efectivul trimestrial de salariați, precum și persoanele ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției. Baza impozabilă a obiectului impunerii numărul mediu al salariaților[1, Titlul VII, art.288, alin. 10¹] și/sau fondatorii întreprinderilor în cazul în care aceștia activează în întreprinderile fondate, însă nu sînt incluși în efectivul de salariați[1, Titlul VII, art. 288, alin.10¹], precum și persoanele ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției. Nu fac parte din baza impozabilă și deci nu



se includ în efectivul de salariați:

– persoanele care execută lucrări conform contractelor de drept civil (contract de antrepriză, contract de prestări servicii, contract de transport etc.) [8, pag. 12];

– persoanele care prestează muncă prin cumul (cumularzii externi);

– persoanele cu contractul individual de muncă suspendat și cele aflate în concediu de maternitate;

– persoanele care exercită unele activități necalificate cu caracter ocazional (zilieri).

Unitatea de măsură a cotei se calculează în valută națională, anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați, sau pentru fiecare persoană ce desfășoară activitate profesională în sectorul justiției. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii. Se scutesc de la achitarea taxei – fondatorii gospodăriilor țărănești (de fermier) care au atins vârsta de pensionare.

2. *Taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător-organizator al licitațiilor și loteriilor.

Obiectul impunerii îl constituie bunurile declarate la licitație sau biletele de loterie emise. Baza impozabilă a obiectului impunerii este venitul din vânzări ale bunurilor declarate la licitație sau valoarea biletelor de loterie emise. Unitatea de măsură a cotei se calculează în procente. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii. Termenele de plată a taxei și de prezentare a dărilor de seamă fiscale de către subiecții impunerii și organele împuternicite are loc trimestrial, pînă la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar.

Se scutesc de la achitarea taxei: – organizatorii licitațiilor desfășurate în scopul asigurării rambursării datoriilor la credite, acoperirii pagubelor, achitării datoriilor la buget, vânzării patrimoniului de stat și pa-

trimoniului unităților administrativ-teritoriale.

3. *Taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei).* Pentru a înțelege pe deplin taxa respectivă, pentru început reținem noțiunile principale: – producător de publicitate – persoană care conferă informației publicitare forma necesară plasării și difuzării [1, Titlul VII, art. 288, alin. 6]. – difuzor de publicitate – persoană care asigură plasarea și difuzarea publicității prin orice mijloc de informare [1, Titlul VII, art. 288, alin. 7]. – dispozitiv publicitar – sistem de comunicare vizuală pentru plasarea publicității exterioare, cum ar fi afișele, panourile, standurile, instalațiile și construcțiile (situat separat sau suspendate de pereții și de acoperișurile clădirilor), firmele tridimensionale, firmele luminoase, tablourile electromecanice și electronice suspendate, alte mijloace tehnice [1, Titlul VII, art. 288, alin. 8]. – publicitate socială – publicitate care reprezintă interesele societății și ale statului în propagarea unui mod de viață sănătos, ocrotirea sănătății, protecția mediului înconjurător, păstrarea integrității resurselor energetice, protecția socială a populației și care nu are scop lucrativ și urmărește obiective filantropice și de importanță socială [1, Titlul VII, art. 288, alin. 9].

Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător care plasează și/sau difuzează informații publicitare (cu excepția publicității exterioare) prin intermediul mijloacelor cinematografice, rețelelor telefonice, telegrafice, telex, mijloacelor de transport, altor mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor).

Iar în cazul transmiterii în posesie și/sau folosință a afișelor, a pancartelor, a panourilor și a altor mijloace tehnice pentru amplasarea publicității exterioare, ai căror proprietari sînt autoritățile publice, instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelurile și organizațiile necomerciale – deținătorii drepturilor patrimoniale, dacă aceștia sînt persoane juridice sau persoane fi-

zice înregistrate în calitate de întreprinzător.

Obiectul impunerii îl constituie serviciile de plasare și/sau difuzare a anunțurilor publicitare prin intermediul serviciilor cinematografice, video, prin rețelele telefonice, telegrafice, telex, prin mijloacele de transport, prin alte mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor).

Baza impozabilă a obiectului impunerii este venitul din vânzări ale serviciilor de plasare și/sau difuzare a anunțurilor publicitare prin intermediul serviciilor cinematografice, video, prin rețelele telefonice, telegrafice, telex, prin mijloacele de transport, prin alte mijloace (cu excepția TV, internetului, radioului, presei periodice, tipăriturilor), cu excepția amplasării publicității exterioare. Unitatea de măsură a cotei este calculată în procente. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii. Termenele de plată a taxei și de prezentare a dărilor de seamă fiscale de către subiecții impunerii și organele împuternicite are loc trimestrial, pînă la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar.

Se scutesc de la achitarea taxei: – producătorii și difuzorii de publicitate socială și de publicitate plasată pe trimiterile poștale.

4. *Taxa de aplicare a simbolicii locale.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care aplică simbolica locală pe produsele fabricate. Prin simbolica locală înțelegem stema unui oraș sau a unui alt tip de localitate, denumirea lui (în calitate de denumire a produsului fabricat) sau imaginea monumentelor de arhitectură, a monumentelor istorice [1, Titlul VII, art. 288, alin. 13]. Obiectul impunerii îl constituie produsele fabricate cărora li se aplică simbolica locală. Baza impozabilă a obiectului impunerii îl reprezintă venitul din vânzări ale produselor fabricate cărora li se aplică simbolica locală. Unitatea de măsură a cotei este calculată în procente. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în func-



ție de baza impozabilă și de cotele acestora. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

5. *Taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dispun de unități comerciale și/sau de prestări servicii.

Obiectul impunerii îl constituie – unitățile care, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, corespund activităților expuse în Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior[5, pag. 11] printre care: comerțul cu ridicata, comerțul cu amănuntul; întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor, activități ale agențiilor turistice și ale tur-operatorilor; alte servicii de rezervare și de asistență turistică, etc. Baza impozabilă a obiectului impunerii este suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestări servicii indicate la obiectul impunerii. Unitatea de măsură a cotei este calculată în valută națională anual pentru fiecare unitate de comerț și/sau de prestări servicii.

Cota impunerii se stabilește – în funcție de genul de activitate desfășurat, tipul de obiecte ale impunerii, locul amplasării, suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestare a serviciilor, categoria mărfurilor comercializate și a serviciilor prestate, regimul de activitate; Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii. Se scutesc de la achitarea taxei: – persoanele care practică activități de pompe funebre și acordă servicii similare, inclusiv care confecționează sicrie, coroane, flori false, ghirlande.

6. *Taxa de piață.* Prin noțiunea de servicii de piață înțelegem, servicii prestate de piețe contra plată.

Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice înregistrate în calitate de întreprinzător-administrator al pieței. Obiectul impunerii îl constituie suprafața terenului pieței și a clădirilor, construcțiilor a căror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor. Baza impozabilă a obiectului impunerii suprafața terenului pieței și a clădirilor, construcțiilor a că-

ror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor. Unitatea de măsură a cotei este calculată în lei anual pentru fiecare metru pătrat. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

7. *Taxa pentru cazare.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de cazare. Obiectul impunerii îl constituie serviciile de cazare prestate de structurile cu funcții de cazare. Baza impozabilă a obiectului impunerii este venitul din vânzări ale serviciilor de cazare prestate de structurile cu funcții de cazare. Unitatea de măsură a cotei se calculează în procente. Cota impunerii se stabilește – în funcție de locul amplasării și regimul de activitate. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

8. *Taxa balneară.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de odihnă și tratament.

Obiectul impunerii îl constituie biletele de odihnă și tratament.

Baza impozabilă a obiectului impunerii este venitul din vânzări ale biletelor de odihnă și tratament.

Unitatea de măsură a cotei se calculează în procente.

Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă.

Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

Termenele de plată a taxei și de prezentare a dărilor de seamă fiscale de către subiecții impunerii și organele împuternicite are loc trimestrial, pînă la data de 25 a lunii imediat următoare trimestrului gestionar.

9. *Taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe rutele municipale, orașenești și sătești (comune).* Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și sate-

lor (comunelor). Obiectul impunerii îl constituie unitatea de transport[1, Titlul VII, art. 288, alin.14], în funcție de numărul de locuri. Baza impozabilă a obiectului impunerii este numărul de unități de transport. Unitatea de măsură a cotei se stabilește în lei lunar pentru fiecare unitate de transport, în funcție de numărul de locuri. Cota impunerii se stabilește – în funcție de numărul de locuri în unitățile de transport, itinerarul parcurs, periodicitatea circulației pe itinerar, fluxul de călători pe itinerar. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

10. *Taxa pentru parcare.* Prin noțiunea de parcare subînțelegem – garare a autovehiculului pe un teritoriu special sau într-o construcție specială, destinate garării și păstrării mijloacelor de transport și prestării de servicii aferente contra plată[1, Titlul VII, art. 288, alin.11]. Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice, înregistrate în calitate de întreprinzător, care prestează servicii de parcare. Obiectul impunerii îl constituie parcare. Baza impozabilă a obiectului impunerii este suprafața parcării. Unitatea de măsură a cotei este calculată în lei anual pentru fiecare metru pătrat. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotă. Taxa se calculează din ziua indicată de către autoritatea administrației publice locale în autorizațiile (coordonările) corespunzătoare eliberate de către aceasta și pînă în ziua în care autorizațiile (coordonările) au fost suspendate, anulate, retrase în modul stabilit de către autoritatea administrației publice locale sau pînă în ziua în care a expirat termenul de valabilitate al acestora. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

11. *Taxa de la posesorii de cîini.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele fizice care locuiesc în blocuri locative – locuințe de stat, cooperatiste și obștești, precum și în apartamente privatizate. Obiectul impunerii îl constituie cîinii aflați în posesiune pe parcursul unui an. Baza impozabilă a obiectului impunerii este numărul de cîini aflați în posesiune pe parcursul unui an. Unitatea de măsură a cotei se calculează în lei



anual pentru fiecare cîine, în funcție de numărul de cîini aflați în posesiune. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotele acestora. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

12. *Taxa pentru parcaj.* Prin noțiunea de parcaj înțelegem, loc special amenajat, utilizat pentru staționarea temporară a unităților de transport și autorizat de autoritatea administrației publice locale [1, Titlul VII, art. 288, alin.17]. Subiecții ai impunerii sînt persoanele juridice sau fizice posesoare de autovehicule, care utilizează parcajul. Obiectul impunerii îl constituie locul de parcaj special amenajat pe domeniul public și autorizat de autoritatea administrației publice locale, utilizat pentru staționarea unității de transport pe un anumit termen. Baza impozabilă a obiectului impunerii este locul de parcaj. Unitatea de măsură a cotei se calculează în lei pentru fiecare loc de parcaj. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotele acestora. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

13. *Taxa pentru salubritate.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu. Obiectul impunerii îl constituie numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu. Baza impozabilă a obiectului impunerii este numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu, în funcție de apartament și bloc sau casă la sol. Unitatea de măsură a cotei se calculează în lei lunar pentru fiecare domiciliat înscris la adresa respectivă. Calculul taxei se efectuează de către subiecții impunerii, în funcție de baza impozabilă și de cotele acestora. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

14. *Taxa pentru dispozitivele publicitare.* Subiecții ai impunerii sînt persoanele fizice înregistrate în calitate de întreprinzător și persoanele juridice, care dețin în posesie/ folosință sau sînt proprietari ai dispozitivelor publicitare. Obiectul impunerii îl constituie suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar pe care se amplasează publicitatea ex-

terioară. Nu constituie obiect al impunerii dispozitivul publicitar amplasat la locul desfășurării activității de întreprinzător care este utilizat pentru afișarea denumirii agentului economic și a cărui suprafață nu depășește 0,5 m². Baza impozabilă a obiectului impunerii este suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar. Unitatea de măsură a cotei se calculează în lei anual pentru fiecare metru pătrat. Cota impunerii se stabilește – în funcție de suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar și locul amplasării. Plata taxei se efectuează de subiecții impunerii.

Concluzii. În legatura cu impozitele și taxele locale merita evidențiate doua aspecte principale:

- coantumul acestora nu se fundamentează, de regula, pe valoarea reală a bunurilor care fac obiectul impunerii, ci pe valori inferioare ale acestora, stabilite în general după anumite criterii, sau norme de evaluare, ale bazei impozabile și care se revizuiesc periodic;

- alimentează integral bugetele locale ale unităților administrativ-teritoriale.

Impozitele și taxele locale constituie venituri ale bugetelor locale, ale unităților administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii, sectoare ale municipiului București și ale județelor) iar resursele financiare constituite din impozitele și taxele locale se utilizează pentru cheltuielile publice ale caror finanțare se asigură de la bugetele locale.

Referințe bibliografice

1. Codul Fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 24.04.1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2005, nr. ediție specială.

2. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova "Cu privire la aprobarea Regulamentului privind modul de calculare a normativelor și de compensare a cheltuielilor pentru lucrările de prospecțiuni și explorări geologice, realizate din contul mijloacelor bugetului de stat", nr. 185 din 30.03.2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr. 65-69, art. nr. 217.

3. Hotărîrii Guvernului Republicii Moldova Cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de re-

glementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare", nr. 1230 din 24.10.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2006, nr. 130-173, art. nr. 1321.

4. Legea Republicii Moldova pentru punerea în aplicare a Titlului VII al Codului Fiscal, nr.94 din 01.04.2004. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2004, nr. 080, art. nr. 417.

5. Legea Republicii Moldova cu privire la comerțul interior, nr. 231 din 23.09.2010. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2010, nr. 206-209, art. nr. 681.

6. Legea Republicii Moldova privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 18.07.2003. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr. 208-210, art. nr. 783.

7. Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr. 32-35, art. nr. 116.

8. Legea Republicii Moldova cu privire la rechizițiile de bunuri și prestările de servicii în interes public, nr. 1384 din 11.10.2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr. 178-181, art. nr. 1352.

9. Legea Republicii Moldova cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, nr. 281 din 16.12.2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr. 472-477, art. nr. 947.

10. Legea Republicii Moldova cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, nr. 235 din 20.07.2006. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2006, nr. 126-130, art. nr. 627.

Lilia GULCA,
doctor în drept, conferențiar
universitar interimar Universitatea
de Studii Europene
din Moldova, +(373)69287111,
gulcalilia@gmail.com

Lilia GULCA,
Doctor of Law, Associate Professor
University of European Studies
of Moldova, (373) 69287111,
gulcalilia@gmail.com



CZU

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ

Борис СОСНА,

доктор права, и.о. профессора Европейского университета Молдовы, ведущий научный сотрудник
ИЮПИ АНМ

Дмитрий ТАРЛЕВ,

ассистент судьи в Высшей судебной палате РМ

АННОТАЦИЯ

Авторы освещают административную ответственность за нарушение законодательства о труде, в том числе порядок применения и обжалования административных наказаний.

Актуальность темы объясняется большим количеством нарушений трудового законодательства, а также несовершенством отдельных норм трудового законодательства и норм Кодекса Республики Молдова о правонарушениях.

Ключевые слова: законодательство об охране здоровья и безопасности труда, дискриминация в сфере труда, недекларированный труд, взносы обязательного государственного социального страхования, государственная инспекция труда, Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Национальная касса социального страхования, протокол о правонарушении.

ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATION OF LABOR LEGISLATION

B. SOSNA,

Doctor of Law, Acting. Professor of the European University of Moldova, Leading Researcher of the IUPI
ASM

Dmitry TARLEV,

assistant judge in the Supreme Judicial Chamber of the Republic of Moldova

SUMMARY

The author highlights administrative responsibility for violation of labor legislation, including the procedure for applying and appealing administrative punishments.

The relevance of the topic is explained by the large number of violations of labor legislation, as well as the imperfection of certain norms of labor legislation and the norms of the Code of the Republic of Moldova on offenses.

Keywords: legislation on health and safety at work, discrimination in the workplace, undeclared work, compulsory state social insurance contributions, state labor inspection, Council for the Prevention and Elimination of Discrimination and Equality, National Social Insurance House, protocol on offense.

Изложение основного материала. Административная ответственность за правонарушения, посягающие на трудовые права, установлена ст. 54², 55, 55¹, 56, 57, 58, 59, 61, 294, 294¹, 296 Кодекса Республики Молдова о правонарушениях (далее – КоП РМ) № 218-XVI от 24.10.2008 года.[1]

Согласно ст. 409 КоП РМ правонарушения, предусмотренные ст. 55–61, устанавливаются Государственной инспекцией труда.

Констатировать правонарушения и составлять протоколы

вправе директор Государственной инспекции труда и его заместители, начальники территориальных инспекций труда и их заместители, инспектора труда.

Протоколы о правонарушениях передаются для рассмотрения по существу в компетентную судебную инстанцию.

Согласно ст. 412 КоП РМ правонарушения, предусмотренные частью (2) ст. 263, ст. 294, 294¹, 296, частью (2) ст. 349, устанавливаются и рассматриваются Национальной кассой социального страхования.

Констатировать правонару-

шения и составлять протоколы вправе председатель Национальной кассы социального страхования и его заместители, начальники территориальных касс социального страхования и их заместители, начальники подразделений и лица, наделенные контрольными функциями в составе Национальной кассы социального страхования и территориальных касс.

Рассматривать правонарушения и назначать наказания вправе председатель Национальной кассы социального страхования и его заместители, начальники



территориальных касс социального страхования и их заместители.

Согласно ст. 423⁵ КоП РМ правонарушения, предусмотренные статьями 54², 65¹, 71¹ и 71² и 260, устанавливаются Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

Констатировать правонарушения и составлять протоколы в коллегиальном порядке вправе члены Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

Протоколы о правонарушениях передаются для рассмотрения по существу в компетентную судебную инстанцию.

Вывод. Автор считает, что в ст. 409 и 423⁵ КоП РМ целесообразно внести изменения, предусмотрев, что правонарушения, предусмотренные ст. 54² КоП РМ (нарушение равенства в сфере труда), должны рассматриваться Государственной инспекцией труда, а не Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства.

Нарушение равенства в сфере труда является нарушением трудового законодательства.

Дискриминация в сфере труда запрещена пунктом с) ст. 5 и частью (1) ст. 8 Трудового кодекса Республики Молдова (далее – ТК РМ) № 154-XV от 28.03.2003 года.[2]

Поэтому рассматривать правонарушения, предусмотренные ст. 54² КоП РМ, должна Государственная инспекция труда, а не Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, который не проявляет достаточной активности в борьбе с нарушением равенства в сфере труда.

Статья 412 КоП РМ уполномочивает Национальную кассу социального страхования рассматривать дела о правонарушениях, ответственность за кото-

рые предусмотрена ст. 294, 294¹, 296 КоП РМ.

Из сообщений органов печати можно сделать вывод, что Национальная касса социального страхования ненадлежащим образом исполняет свои обязанности.

В газете «Молдавские ведомости» от 21.07.2017 года на стр. 10 опубликована статья Думитру Барбалата «Что надо делать, чтобы в день оформления пенсии вам не сказали, что она вам не положена».

В данной статье сообщается, что согласно данным Национальной кассы социального страхования за 2016 год в бюджет государственного социального страхования перечислили взносы 56169 юридических и 799041 физических лиц, что согласно официальным данным Государственной службы по состоянию на 31.12.2016 года в регистре налогоплательщиков числится 371941 юридическое лицо, и что по данным Государственной регистрационной палаты в Республике Молдова зарегистрировано 171050 юридических лиц.

Это означает, что львиная доля наших юридических лиц не платит взносы в бюджет государственного социального страхования, т.к. в Государственной регистрационной палате зарегистрировано 171050 юридических лиц, а взносы в бюджет государственного социального страхования в 2016 году уплатили только 56169 юридических лиц. В результате нарушены права работников юридических лиц, которые не уплатили взносы в бюджет государственного социального страхования, т.к. в страховой стаж, т.е. период трудовой деятельности, дающий право на пенсию, включается только время работы, за которое работодатель оплатил индивидуальный взнос в бюджет государственного социального страхования.

Вывод. Одной из главных причин массовых нарушений

трудовых прав является ненадлежащая деятельность Национальной кассы социального страхования, которая не применяет к юридическим лицам санкции, установленные ст. 294, 294¹, 296 КоП РМ. Чтобы устранить нарушения права работников на обязательное социальное и медицинское страхование, установленные ст. 5), пунктом о) части (1) ст. 9 и пунктом о) части (2) ст. 10 ТК РМ, следует ввести уголовную ответственность за длительное в течение не менее 3 лет уклонение от уплаты взносов обязательного социального и медицинского страхования. Также следует установить административную ответственность должностных лиц за неприменение санкций, установленных ст. 294, 294¹, 296 КоП РМ.

В целях защиты прав работников на обязательное социальное и медицинское страхование следовало бы дополнить ст. 330 ТК РМ частью (2¹), устанавливающей обязанность работодателя возместить работнику материальный и моральный ущерб, причиненный нарушением права на обязательное социальное и медицинское страхование.

Предложение. Целесообразно было бы изменить ст.409 и 412 КоП РМ, установив, что правонарушения, предусмотренные ст. 294, 294¹, 296 КоП РМ, рассматриваются Государственной инспекцией труда, которая самостоятельно применяет санкции, установленные вышеуказанными статьями.

Административная ответственность за нарушение равенства в сфере труда установлена частями (1) и (2) ст. 54² КоП РМ.

Согласно части (1) ст. 54² КоП РМ любое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признакам расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, сексуальной ориентации, огра-



ниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого признака, следствием которого являются ограничение или подрыв равных возможностей или отношения при найме на работу или увольнении, в непосредственной трудовой деятельности и профессиональной подготовке, совершенное путем:

а) размещения объявлений о найме на работу с указанием условий и критериев, препятствующих или благоприятствующих определенным лицам;

б) необоснованного отказа лицу в найме на работу;

в) необоснованного отказа в допуске лиц к курсам повышения профессиональной квалификации;

г) дифференцированной оплаты за работу одного вида и/или объема;

д) дифференцированного и необоснованного распределения трудовых заданий, вытекающего из предоставления некоторым лицам менее благоприятного статуса,

влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 60 до 84 условных единиц, на должностных лиц в размере от 120 до 210 условных единиц и на юридических лиц в размере от 210 до 270 условных единиц.

Нарушение равенства в сфере труда запрещено ст. 5, 8 ТК РМ и Конвенцией Международной организации труда «О дискриминации в области труда и занятий» № 111 от 25.06.1958 года.[3]

Согласно части (2) ст. 54² КоП РМ домогательство, то есть любые действия со стороны работодателя по признакам расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, а также на основе любого другого подобного признака, которое ведет к созданию недобро-

желательной, враждебной, деструктивной, унижительной или оскорбительной обстановки на рабочем месте, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 78 до 90 условных единиц и на должностных лиц в размере от 150 до 240 условных единиц с лишением или без лишения в обоих случаях права занимать определенные должности или права осуществлять определенную деятельность на срок от 3 месяцев до 1 года.

Предложение. Полагаем необходимым внести изменения в ст. 409 и 412 КоП РМ, установив, что правонарушения, предусмотренные частью (1) ст. 54² КоП РМ, рассматриваются Государственной инспекцией труда.

Согласно части (1) ст. 55 КоП РМ нарушение трудового законодательства, законодательства об охране здоровья и безопасности труда влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 60 до 84 условных единиц, на должностных лиц в размере от 120 до 210 условных единиц и на юридических лиц в размере от 210 до 270 условных единиц.

Согласно части (2) ст. 30 55 КоП РМ те же действия, совершенные в отношении несовершеннолетнего, влекут наложение штрафа на физических лиц в размере от 72 до 90 условных единиц, на должностных лиц в размере от 150 до 210 условных единиц и на юридических лиц в размере от 240 до 288 условных единиц.

Статья 55 КоП РМ применяется к правонарушениям, которые не попадают под действие ст. 55¹, 56-61, 294, 294¹, 296 КоП РМ.

Согласно ст. 55¹ КоП РМ использование недеklarированного труда влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 60 до 90 условных единиц, на должностных лиц в размере от 150 до 210 условных единиц и на юридических лиц в размере

от 210 до 300 условных единиц во всех случаях за каждого выявленного работника.

Под использованием недеklarированного труда понимается использование труда работника без заключения индивидуального трудового договора в письменной форме.

Согласно части (1) ст. 56 КоП РМ использование должностными лицами при составлении официальных документов названных профессий или должностей, не соответствующих Классификатору занятий Республики Молдова, влечет наложение штрафа в размере от 6 до 30 условных единиц.

Вывод. Полагаем, что Парламент РМ должен либо исключить часть (1) ст. 56 КоП РМ, т.к. данное деяние не является социально опасным, либо заменить наказание в виде штрафа наказанием в виде предупреждения.

Согласно части (2) ст. 56 КоП РМ неуведомление в установленный законодательством срок получателями пособия по безработице и/или пособия по трудоустройству территориального агентства занятости населения, в котором они зарегистрированы, о любых изменениях условий, на основании которых были назначены пособия, влечет наложение штрафа в размере от 2 до 6 условных единиц.

Согласно части (3) ст. 56 КоП РМ непредоставление органом публичной власти, публичным учреждением или государственным предприятием мест для прохождения практики, запланированных в количестве не менее 10 процентов численности персонала, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 60 до 90 условных единиц.

Административная ответственность за умышленное нарушение сроков выплаты заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и др. выплат установлена частью (1) ст. 57 КоП РМ,



в соответствии с которой умышленное нарушение более чем на два месяца установленного срока выплаты заработной платы, уплаты взносов обязательного государственного социального страхования, премий обязательного медицинского страхования, а также осуществления других выплат постоянного характера, установленных законодательством, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 30 до 60 условных единиц, на должностных лиц в размере от 60 до 120 условных единиц и на юридических лиц в размере от 120 до 180 условных единиц.

Предложение. Полагаем целесообразным изменить часть (1) ст. 57 КоП РМ, установив ответственность не только за умышленное, но и за неосторожное нарушение сроков выплаты заработной платы, пенсий, пособий и др. выплат.

Согласно ст. 58 КоП РМ допуск несовершеннолетнего на рабочие места, представляющие опасность для его жизни и здоровья, или привлечение несовершеннолетнего к работам, запрещенным законодательством, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 60 до 90 условных единиц, на должностных лиц в размере от 150 до 240 условных единиц и на юридических лиц в размере от 240 до 300 условных единиц с лишением или без лишения во всех случаях права осуществлять определенную деятельность на срок от 6 месяцев до 1 года.

Согласно ст. 59 КоП РМ уклонение представителей сторон от переговоров по заключению коллективного трудового договора, внесению в него изменений или дополнений или нарушение срока ведения переговоров, необеспечение деятельности комиссии для заключения в срок коллективного трудового договора влекут наложение штрафа в размере от 12 до 18 условных единиц.

Коллективные переговоры осуществляются в соответствии со ст. 26-29 ТК РМ.

Согласно ст. 60 КоП РМ необоснованный отказ работодателя от заключения коллективного трудового договора влечет наложение штрафа в размере от 24 до 30 условных единиц.

Согласно части (1) ст. 30 ТК РМ коллективный трудовой договор – правовой акт, регулирующий трудовые и иные социальные отношения на предприятии, заключенный в письменной форме между работниками и работодателем в лице их представителей.

Работодатель обязан заключить коллективный трудовой договор. Необоснованный отказ от заключения коллективного трудового договора влечет административное наказание.

Согласно ст. 61 КоП РМ воспрепятствование осуществлению профессиональными союзами работников права создания профессиональных союзов и присоединения к ним для защиты своих профессиональных, экономических и социальных интересов, а также вступления в них влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от 24 до 30 условных единиц и на должностных лиц в размере от 30 до 42 условных единиц.

Право работников на объединение в профессиональные союзы установлено пунктом h) ст. 5, пунктом i) части (1) ст. 9 ТК РМ, а также Конвенцией Международной организации труда № 87 от 09.07.1948 года «О свободе ассоциаций и защите право на организацию».[4]

Ответственность за правонарушение, предусмотренное ст. 61 КоП РМ несут физические лица, достигшие возраста 16 лет, а также должностные лица.

Согласно части (6) ст. 16 КоП РМ должностное лицо (лицо, наделенное на предприятии, в учреждении, организации независимо от вида собственности и

организационно-правовой формы, центральном или местном органе публичной власти на постоянной или временной основе, в силу закона, в силу его назначения, избрания или в силу отдельного поручения, определенными правами и обязанностями по осуществлению функций публичной власти или действий административно - распорядительного либо организационно-хозяйственного характера) подлежит ответственности за правонарушение при совершении деяний, предусмотренных настоящим кодексом, в случае:

а) умышленного использования своих полномочий в отступление от служебных обязанностей;

б) явного превышения предоставленных законом прав и полномочий;

с) неисполнения или ненадлежащего исполнения служебных обязанностей.

Согласно части (1) ст. 294 КоП РМ непредставление в установленный срок деклараций о начислении и использовании взносов обязательного государственного социального страхования или деклараций о поименном учете застрахованных лиц, а также документов, касающихся ведения индивидуального учета, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 9 до 30 условных единиц и на юридических лиц в размере от 30 до 60 условных единиц.

Согласно части (2) ст. 294 КоП РМ использование чужого или неподлинного персонального кода социального страхования, а равно невключение персонального кода социального страхования в декларацию о поименном учете застрахованных лиц влекут наложение штрафа на должностных лиц в размере от 12 до 24 условных единиц и на юридических лиц в размере от 60 до 120 условных единиц.

Согласно части (1) ст. 294¹



КоП РМ включение фальшивых или неполных сведений в декларации о начислении и использовании взносов обязательного государственного социального страхования или декларации о поименном учете застрахованных лиц влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 30 до 60 условных единиц.

Размер взносов обязательного государственного социального страхования и порядок их уплаты определяется ежегодно принимаемым законом РМ «О бюджете государственного социального страхования».

Согласно части (2) ст. 294² КоП РМ неперечисление, несвоевременное или неполное перечисление взносов обязательного государственного социального страхования по всем расчетным базам и типам платежей, с которых согласно законодательству исчисляются указанные взносы, влекут наложение штрафа на должностных лиц в размере от 18 до 30 условных единиц.

Согласно части (1) ст. 296 КоП РМ представление в финансовое учреждение документов на получение средств для оплаты труда без документа, подтверждающего перечисление взносов социального страхования, влечет наложение штрафа на юридических лиц в размере от 30 до 150 условных единиц.

Ответственность за это правонарушение возлагается на работодателей – юридических лиц.

Ответственность юридических лиц применяется в соответствии со ст. 17 КоП РМ.

Согласно части (1) ст. 17 КоП РМ юридическое лицо, за исключением органов публичной власти, привлекается к ответственности за правонарушение, предусмотренное настоящим кодексом, если:

а) оно виновно в невыполнении или ненадлежащем выполнении прямых предписаний закона, устанавливающих обязанности

или запреты на осуществление определенной деятельности, или в осуществлении деятельности, не соответствующей его учредительным документам или заявленным целям;

б) деяние совершено в его интересах физическим лицом, наделенным руководящими функциями, которое действовало самостоятельно или как член органа юридического лица;

с) деяние допущено, разрешено, утверждено или использовано лицом, наделенным руководящими функциями;

д) деяние совершено вследствие отсутствия надзора и контроля со стороны лица, наделенного руководящими функциями.

Согласно части (4) ст. 17 КоП РМ ответственность за правонарушение юридического лица не исключает ответственности физического лица или, при необходимости, должностного лица за совершенное правонарушение.

Ответственность за правонарушение, предусмотренное частью (1) ст. 296 КоП РМ возлагается и на юридическое лицо, и на руководителя юридического лица, действия которого считаются действиями юридического лица.

Согласно части (2) ст. 296 КоП РМ выдача финансовым учреждением налогоплательщику государственной системы социального страхования средств для оплаты труда без представления им в установленном законодательством порядке документа, подтверждающего перечисление взносов социального страхования, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 12 до 45 условных единиц и на юридических лиц в размере от 45 до 150 условных единиц.

Ответственность за это правонарушение возлагается на финансовые учреждения и на их должностных лиц.

Правонарушения, предусмотренные ст. 55-61 КоП РМ, кон-

статируются протоколами о правонарушениях, которые составляет Государственная инспекция труда и направляет в суды первой инстанции, которые применяют административные наказания в соответствии со ст. 452-454 КоП РМ.

Правонарушения, предусмотренные ст. 294, 294¹, 296 КоП РМ, констатируются Национальной кассой социального страхования, которая составляет протоколы о правонарушениях и направляет их в суды первой инстанции для решения вопроса о применении наказания.

Правонарушения, предусмотренные ст. 54² КоП РМ, констатирует Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства и направляет эти протоколы в суды первой инстанции.

Содержание протокола о правонарушении должно соответствовать требованиям ст. 443 КоП РМ.

В протоколе о правонарушении содержатся:

а) дата (число, месяц, год, время) и место составления;

б) должность, фамилия и имя констатирующего субъекта, наименование представляемого им органа;

с) фамилия, имя, место жительства, занятие лица, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, данные его удостоверения личности, а в случае юридического лица – его наименование, местонахождение, фискальный код, сведения о представляющем его физическом лице;

д) событие правонарушения, место и время его совершения, обстоятельства дела, имеющие значение для установления фактов и правовых последствий, оценка возможного ущерба, причиненного правонарушением;

е) юридическая квалификация деяния, материальная норма правонарушения и квалификация



признаков состава правонарушения;

f) разъяснение лицу, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, и потерпевшему их прав и обязанностей, предусмотренных ст.384 и 387;

g) замечания и доказательства, представляемые в свою защиту лицом, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, а также замечания и доказательства потерпевшего;

h) сведения о банковском учреждении и порядке оплаты штрафа.

Если лицо, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, является несовершеннолетним, в протоколе указываются также фамилия, имя, место жительства его родителей или других законных представителей.

Если лицо, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, или потерпевший не владеет языком, на котором составлен протокол, ему обеспечивается помощь переводчика, сведения о котором вносятся в протокол.

В протоколе описываются вещественные доказательства (указываются их форма, размеры, цвет, вес, другие характеристики, позволяющие их индивидуализировать), указываются сведения о их владельце и при необходимости принятые меры по их использованию или хранению.

Каждая страница протокола подписывается констатирующим субъектом, лицом, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, и потерпевшим (при наличии последнего). В случае, когда установление правонарушения входит в компетенцию коллегиального органа, протокол о правонарушении составляется председателем коллегиального органа или его членом, избранным большинством голосов присутствующих на заседа-

нии, на котором имела место констатация деяния, или назначенным председательствующим в заседании, и подписывается всеми членами, присутствовавшими на заседании.

Факт отсутствия лица, в отношении которого возбуждено производство о правонарушении, или его отказ подписать протокол отмечается в протоколе и удостоверяется подписью по меньшей мере одного свидетеля с указанием сведений о нем.

Протокол о правонарушении может быть обжалован в соответствии с частями (1)-(4) ст. 448 КоП РМ, которые гласят: «Правонарушитель, потерпевший или их представитель, прокурор, если он участвует в деле о правонарушении, в случае своего несогласия с решением констатирующего субъекта или в случае вынесения решения с нарушением установленных настоящим кодексом процессуальных норм вправе обжаловать вынесенное по делу о правонарушении решение. Срок обжалования решения констатирующего субъекта составляет 15 дней со дня вынесения решения или – для сторон, не присутствовавших на заседании по делу о правонарушении, – со дня вручения копии данного решения в соответствии с частью (8) ст.447¹.

В случае пропуска предусмотренного частью (1) срока по уважительным причинам, но не позднее 15 дней после начала исполнения наказания или взыскания материального ущерба, лицу, в отношении которого вынесено решение, по его заявлению срок обжалования может быть восстановлен судебной инстанцией, компетентной рассмотреть жалобу.

Лицо, в отношении которого вынесено решение и которое отсутствовало как при рассмотрении дела, так и при вынесении решения и не было извещено о вынесенном решении, может обжаловать решение констати-

рующего субъекта и за пределами установленного срока, но не позднее 15 дней после начала исполнения наказания за правонарушение или взыскания материального ущерба.

Жалоба на вынесенное по делу о правонарушении решение подается в орган, к которому относится констатирующий субъект, рассмотревший дело. Не позднее трех дней со дня подачи жалобы констатирующий субъект направляет жалобу и материалы дела о правонарушении в компетентную судебную инстанцию».

Литература

1. Официальный монитор РМ № 3-6 от 16.01.2009 г.
2. Официальный монитор РМ № 159-162 от 29.07.2003 г.
3. Капша Т., Сосна Б., Захария С., Трудовое право Молдовы. Учебно-практическое пособие, Германия, 2016, стр. 435
4. Сосна Б.И., Горелко Н.А., «Трудовое право Республики Молдова. Научно-практическое пособие (с комментариями отдельных норм КЗоТа РМ)», Кишинев, 2001, стр. 205

Б. СОСНА,
доктор права, и.о. профессора
Европейского университета
Молдовы, ведущий научный
сотрудник ИЮПИ АНМ,
(+373)79405422,
sosnaboris@mail.ru
Дмитрий ТАРЛЕВ,
ассистент судьи в
Высшей судебной палате
РМ, (+373)69372950,
agroterraimpex@yahoo.com

В. SOSNA,
Doctor of Law, Acting. Professor
of the European University of
Moldova, Leading Researcher of
the IUPI ASM
Dmitry TARLEV,
assistant judge in the Supreme
Judicial Chamber of the Republic
of Moldova, (+373)69372950,
agroterraimpex@yahoo.com



CZU

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НАСЛЕДОВАНИИ ПО ЗАКОНУ С МОМЕНТА СТАНОВЛЕНИЯ МОЛДАВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ ПО НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

Ирина БОДЕЛАН,

Аспирант Российского университета дружбы народов, Москва

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию теоретического материала и проблем практического применения, выявлению пробелов в системе нормативно-правовых актов, существующих в период становления наследственного права Молдовы. Определены основные направления развития и модификации наследственного права Республики Молдова. Анализ и исследование проводятся с точки зрения истории развития наследственного права. Указанные выше аспекты, а также совершенствование доктрины наследственного права, в частности, наследование по закону, является актуальной проблемой для научного исследования. Настоящая работа планирует обобщение норм и тезисов гражданского права, наследственного права известных временных периодов, выработанных историей, опытом и наукой, не противоречащих человеческому разуму и закону.

Ключевые слова: история, гражданское законодательство, наследственное право, наследование по закону.

THE HISTORY OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON THE INHERITANCE UNDER THE LAW FROM THE MOMENT OF FORMATION OF THE MOLDOVAN STATE DUE TO THE PRESENT TIME

Irina BODELAN,

Graduate student of RUDN University, Moscow

SUMMARY

The article is devoted to the study of theoretical material and problems of practical application, identification of gaps in the system of normative legal acts existing during the formation of the inheritance law of Moldova. The main directions of development and modification of the inheritance law of the Republic of Moldova are determined. Analysis and research are conducted from the point of view of the history of the development of inheritance law, and the science of civil law. The above aspects, as well as the improvement of the doctrine of inheritance law, in particular, inheritance by law, is an urgent problem for scientific research. This work plans to generalize the norms and theses of civil law, the hereditary law of known time periods, worked out by history, experience and science, not contradicting the human mind and the law.

Keywords: history, civil legislation, law on inheritance, intestate succession.

Актуальность темы. Необходимость тщательного и исчерпывающего изучения теоретической базы, осмысления истории становления и формирования гражданского законодательства Молдовы, образования института наследования, в частности наследования по закону, обозначили выбор указанной тематики.

Изложение основного материала. В связи с вышеизложенным, мы нацелены резюмировать исторические и исходные теоретические положения института наследования по закону, определить центральные направления и закономерности эволюции и модификации гражданского законодательства Республики Молдова в области наследования

по закону на этапе молдавских феодальных законов (1646 г. «Уложение Василия Лупу»), советской Молдавии и на современной стадии.

Обозначая выбранную тему, первоначально, необходимо отметить некоторые характерные особенности Молдовы. В первую очередь, следует сказать, что появление Молдовы как государства на политической карте Европы относится довольно к позднему периоду – к концу XIV в., когда в европейских странах вот-вот должен был завершиться период «высокого средневековья» и начаться уже Новое время [1]. И, не смотря на большой временной разрыв, формирование и развитие правовой системы молдавского госу-

дарства обладало некоторыми исключительными признаками не свойственными прогрессивной Европе. До середины XVII века Молдавское княжество не применяло писаное право, что в частности стало некой отличительной чертой для истории Молдовы.

История основания современного независимого молдавского государства прошла нелегкий и интересный путь развития: от появления молдавской народности, Римской Дакии (106—271), Венгерской марки (ок. 1340—1359) к образованию независимого Молдавского княжества (1359 г.); от подчинения Османской Империи (XVI – XVIII в.в.) к воссоединению с Российской Империей (1812 г.); от захвата Румынией



до образования Молдавской ССР (1940 г.) и, наконец, образование самостоятельной и суверенной Республики Молдова (1991 г.). Все эти события коренным образом наложили свой отпечаток на возникновение, формирование, регулирование и модификацию гражданского законодательства Молдовы. И для того чтобы ясно понять и воссоздать полную картину происходящих и, в ходе своего развития, изменяющихся действий, необходимо обратиться к достоверным историческим фактам.

Вследствие того, что центральным источником молдавского права долгое время оставались обычаи, господство обычного права – кутума (*jus valachicum*) преобладало. В эпоху XVII-XVIII веков на молдавское право оказывали влияние и нормы византийского права, в особенности «*Внутренняя история гражданского византийского права, с одной стороны, представляла собой процесс постепенного проникновения в законодательство воззрений христианской церкви, с другой стороны, может быть характеризована торжеством начала целесообразности над принципом права. Первая черта отразилась на праве семейственном и отчасти наследственном*» [2].

До начала XX века активно распространилось действие «Шестикнижия» судьи и фессалонийского юриста Константина Арменопуло (1345 г.). А.А. Васильев отметил, что на Западе «Шестикнижие» Арменопуло стало применяться после 1453 года, «и гуманисты отнеслись со вниманием и уважением к этому юридическому памятнику павшей Византии. Сборник Арменопуло сохранял еще до времени последней войны значение правового источника или судебного руководства в современном греческом государстве и в Бессарабии» [3].

Еще одним важным источником молдавского права был перевод византийского свода, известного как Алфавитная Синтагма Матфея Властаря. Переведенная

на славянский язык рукопись в 1346 году была доставлена из Болгарии в Молдову. Синтагма содержала не только церковные, но и гражданские законоположения, которые были основаны на законодательстве византийского императора Юстиниана и его преемников. Наравне с византийским правом так же широко применялись и обычаи, предпочтительно в области наследственного права.

Первый свод молдавских феодальных законов был составлен и утвержден в 1646 году – Уложение Василия Лупу – одно из первых печатных произведений на молдавском языке. Уложение состояло из 96 глав, разбитых на 1245 статей. Разделения на правовые институты не было. Уложение В.Лупу было издано одновременно с памятником русского права – Соборным уложением царя Алексея Михайловича. Оба они содержали достаточно общих норм. В части гражданского права Уложение В. Лупу применялось до распространения на территории Бессарабии действия общерусского законодательства в первой половине XIX века.

Характерной особенностью в истории развития гражданского законодательства, стало то, что мусульманское право не являлось источником молдавского, несмотря на продолжительное господство Турции над Молдавией, Османская Империя не вмешивалась в молдавское законодательство.

По Бухарестному мирному договору 1812 года Бессарабия вошла в состав Российской Империи. Присоединение к России восточной части княжества Молдова без преувеличения, – одно из ключевых событий в истории молдавского государства, молдавского народа и молдавского права. Истории было угодно распорядиться так, что именно Днестровско-Прутское между-речье, трижды переходившее от одного государства к другому, видевшее и испытывавшее на себе античную культуру греков и римлян, Великое переселение

народов, самостоятельное государство Молдова, турецкое господство, стало территориальной и правовой основой современного молдавского государства [4]. Одним из первых актов русской власти, касающихся внутреннего управления присоединенной территории, Высочайше утвержденным *Образованием временного правительства в Бессарабии 23 июля 1812* было сказано: «*жителям Бессарабской области предоставляются их законы*» [5].

Поскольку со стороны правительства не было высказано сколь-нибудь ясным образом каковы законы, действующие на возвращенных территориях [6] (получивших единое название *Измаильского уезда*), то практика по их гражданским делам руководствовалась (вплоть до 1917 г.) Румынским гражданским кодексом, введенного в действие на этих землях Румынским правительством в 1864 г. (в рамках общей реформы гражданского права, когда был принят и сам кодекс, являвшийся местной редакцией *Code Civil*) [5].

В течение всего периода неоднократно производились попытки произвести кодификацию автохтонного права по общей для всей Империи схеме, однако ситуация с источниками местного права оставалась запутанной.

В своей монографии «Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX веков. Бессарабское право» юрист А.А. Тесля приводит перечень источников гражданского права действовавших в Бессарабии, а также свое собственное мнение, относительно действия некоторых из них. «*В августе 1818 года Верховный Совет Бессарабии в инструкции гражданскому суду высказал следующий взгляд на источники местного права:*

«1) *обычаи Молдавии, апробированные правительством этой провинции, суть для нее законы незыблемы,*

2) *кроме сих, издревле принятых, в Молдавии введены в употребление в присутственных ме-*



стах и римские законы, называемые «Василика» (царские),

3) законы, означенные во 2 пункте, отнюдь не уничтожают тех, о коих сказано в пункте 1, но оными руководствоваться в таких делах, по которым апробированных обычаев не было, и

4) Арменопуло и все прочие законы, означенные в рапорте гражданского суда, не что иное, как только извлечение из законов, упомянутых в пунктах 1 и 2, а потому суд нисколько не погрешит, если при апробированных обычаях руководствоваться будет и книгой Арменопуло» [7].

Упоминание Василик как источник права Бессарабии, с вероятностью 99% носит фантастический характер. Все дело в том, что с одной стороны, в судебной практике на них нет никаких ссылок, не встречается и косвенных указаний на использование столь сложного и высокоразвитого правового акта, совершенного не согласного с местными условиями, а с другой, невозможно представить, чтобы в Бессарабии, находившейся тогда на весьма низкой ступени гражданского быта, судебная система, которая была примитивна, по отзывам всех с ней знакомых, применялись Василики как действительный источник, в свое время в самой Византии так и не смогиший войти в употребление из-за излишней сложности. Так что собственно реальным источником, как это подтверждается и из последующей истории, была упомянутая книга Арменопула» [5].

Однако на этот счет существуют и другие суждения. Так, например, по мнению Присяжного Поверенного округа Одесской Судебной Палаты С.М. Гроссмана составителя полного систематического сборника местных Бессарабских законов Арменопула, Доница, Соборной Грамоты Маврокордато и ручной книги о браках «Местные законы Бессарабии» 1904 года, сила и пространство применения местных законов заслуживает предельного внимания юристов, и цитирую: «Не смотря на то, что 12 мая

1912 года истекает столетие со времени присоединения Бессарабской области к Российской Империи, все же и поныне не прекратилось еще колебание судебной практики относительно применения того или иного законоположения из местного права, хотя Правительствующий Сенат все время не переставал указывать на необходимость точного соблюдения (ст. 1606 т. X ч. 2) 130 ст. II т. 2 ч., допускающей обращение к общеимперским законам только в случае недостаточности местных, но отнюдь не в случаях противоречия их, когда суду, на основании 9 ст. Уст. Гр. Суд., надлежит отыскать истинный смысл местного закона посредством установленных приемов толкования и, в том числе обращения к источникам [8, с. 5]». Четко отразив бессистемность и неясность применения источников права, Гроссман воссоздал авторитетное и обстоятельное толкование гражданского законодательства Бессарабии в указанном сборнике.

Так, в сборнике «О применении местных законов в Бессарабии по разъяснению Гражданского Кассационного Департамента Сената № 72-й 1900 года по делу Кондрацких» указано, что «Предоставить Правительствующему Сенату подтвердить... чтобы в случаях недостаточности местных бессарабских законов, заключающихся в шестикнижие Арменопула, книги Доница и соборной грамоте 28 декабря 1785 года, которые остаются в своем действии согласно ст. 5585 св. зак. гражд. Т. X принимаемы были в основание законы Российские; при неясности же, противоречии или неудобстве в исполнении закона, поступаемо было по общим, на такие случаи постановленным правилам (св. зак. Т. I осн. Зак. Ст. 52, Учр. Прав. Сен. ст. 225)» [8, С. 15]. Из чего следует, что ограничение применения местных законов Бессарабии только содержащимся в соборной грамоте 1785 года и в сборниках Арменопула и Доница, поэтому послужившие источниками римские законы мо-

гут быть применены в том случае, если они поясняют и развивают институты гражданского права, заключающиеся в этих сборниках; в случаях же недостаточности по какому-либо предмету содержащихся в указанных законах должны быть применимы общие законы Российской Империи.

Их вышеизложенного можно сделать вывод, что реальными источниками Бессарабии выступали три издания – сборники местных Бессарабских законов Арменопула, Доница, Соборной Грамоты Маврокордато.

В сообщении о местных законах Бессарабии для Одесского юридического общества, сделанном много ранее полного сборника С.М.Гроссмана, М.В. Шимановский сравнил бессарабские законы с необработанной почвой, поскольку, как было сказано ранее, относительно кодификации гражданского права в крае происходило полное юридическое бездействие. «О бессарабских законах можно сказать тоже самое, что и о её плодородности, но нет достаточного количества рук для её возделывания» [9, с. 1].

Первая попытка собрать во внешнем историческом порядке правила и узаконения, которые действовали и действуют в Бессарабской области по гражданскому праву, с целью окончательного установления норм действующего местного законодательства была сделана Шимановским – автором сборника местных Бессарабских законов в трех частях.

Для уяснения вопроса, какие местные законы действовали на территории Бессарабской области в период с 1812 до 1924 года необходимо обратиться к историческим данным. Как было отмечено ранее, император Александр I, присоединяя Бессарабию к России, решил сохранить за новыми подданными все права и преимущества, которыми они обладали при прежнем правительстве, причем в разрешении гражданских дел предоставлять руководствоваться правами и обычаями молдавскими. Однако



возникал вопрос, какие же это законы молдавские и обычаи земли, которыми суды должны были руководствоваться в разрешении гражданских дел? В Уставе образования Бессарабской области было отмечено, что при разрешении гражданских дел необходимо руководствоваться *местными законами и обычаями земли*; в § 63 Учреждения 1828 года уже сказано об обязанности в тяжёлых делах принимать основные законы края [9, с. 40]. Таким образом, в первоначальных законодательных памятниках указано о необходимости руководствоваться не только законом, но и обычаями, и что со временем, обычаи теряют свою актуальность, поскольку о них уже в действующем законодательстве того времени (1828 г.) не идет речи.

В записках Бессарабского Статистического Комитета в отношении законов сказано: *«Особливых законов здесь нет; но иногда для каких-либо изворотов, по притязаниям дворов, правительство основывается на греческих и римских древних законах. Впрочем, все более зависит от деспотической воли государя»* [10].

В 1825 году Верховный Совет по требованию 2-го Департамента Сената представил полномочному графу Воронцову следующие узаконения:

1. Книга Арменопула, заключающая одни краткие извлечения из общих древних и новейших законоположений, изданных как в Риме, так и в Царьграде, но что она написана на греческом языке, а верности рукописного молдавского перевода, Совет ругаться не может;

2. Книга, изданная первоначально молдавским боярином Доницем, тоже краткое извлечение из римского права, с показанием отмены некоторых статей местными обычаями, подтвержденными господарскими постановлениями: но и эта книга весьма часто на опыте, при производстве тяжёлых дел, оказывалась недостаточной;

3. Устав образования Бессарабской области;

4. Соборная грамота государя Александра Маврокордаго от 28 декабря 1785 года [9, с. 47].

На представленные источники Совет сделал следующий отзыв: относительно собрания местных постановлений молдавских господарей – до настоящего времени в Бессарабии не было и нет систематического свода, поскольку данные постановления, толкуют местные права и обычаи, которые касались частных гражданских дел и находились в руках частных лиц.

Таким образом, указанный выше отзыв Совета в очередной раз подтверждает, что основными источниками Бессарабской области выступали сборники Арменопула, Доница и Маврокордаго.

Что же касается Шестикнижия Арменопула, то интересующий нас раздел «наследование по закону», напрочь отсутствовал и, по мнению Шимановского должен быть отменным с момента введения в действие нотариального положения и правил о завещательстве в Бессарабии. Книга пятая носит название «О завещаниях и опекунах». Со слов Линовского, исследователи того времени заявляли, что все титулы этой книги, за исключением третьего, в котором говорится о завещании отпущенников, должны иметь применение.

Яков Ильич Гурлянд о Шестикнижии Арменопула говорит следующее: «Из содержания сборника Арменопула, видно, что его составитель не придерживался никакой системы, а излагал законоположения сбивчиво, непоследовательно, смешивая не только в одной книге, но даже в одном и том же титуле судопроизводство с правом, законы гражданские с уголовными» [11].

Однако Указ Сената от 1831 года о Сборнике Арменопула говорит, как о единственном источнике местного Бессарабского права.

Между тем, при разрешении гражданских дел судебная практика руководствовалась и книгой Доница, изданной в 1814 году в

Яссах (Румыния). Но все же она ни по содержанию, ни по заглавию не может считаться кодексом законов, поскольку является кратким собранием законов для руководства обучающимся, в котором объясняются юридические понятия, делаются общие выводы, но в котором не достаёт отличительного признака всякого кодекса законов.

К тому же краткое собрание Доница было напечатано в 1814 году, а присоединение Бессарабии к России произошло двумя годами ранее. Остается открытым вопрос, каким образом данное руководство могло быть источником права до присоединения края, ведь правительство желало сохранить самобытность и исторические законодательные памятники, действующие в Бессарабии до 1812 года? Но, даже если закрыть глаза на несовпадение временных рамок, остается открытым еще один вопрос: как Верховный Совет придал учебнику силу законодательного акта?

Книга Доница по всем критериям оценивания не подпадает под право носить высокое звание «законодательный акт». Все противоречия стали видны чуть позже, поскольку до 1869 года не было опубликовано ни одного печатного издания, в котором все «законы» были бы приведены параллельно, и никто и не подумал, что между ними такая существенная разница. *«Верили, что Доница»*, говорит Егунов *«добросовестно сгруппировал только древние узаконения, и каждый свой тезис подкреплял подробной ссылкой на источники, а в их числе и на сборник Арменопула. Однако, оказалось, что у Доница немало очень существенных переделок, или бесцеремонно сочиненных им самим, или основанных на необязательной для нас практике молдавских судов 1814 года, далеко, конечно необразцовых»* [12].

Судебная практика давно встречалась с вопросами противоречия между Шестикнижием и сборником Доница. В таких случаях Правительствующий Сенат



рекомендовал руководствоваться вместо Бессарабских законов законами Империи.

Наиболее здравая позиция в споре теории с практической необходимостью была высказана Л. А. Кассо, отмечавшего, что «вследствие признания этих сборников со стороны нашего правительства в качестве руководств, мало по малу устанавливалось безмолвное предположение о рецепции всего их содержания, если только в каждом отдельном случае не было доказано существование нормы земского обычая, идущей в разрез с постановлениями римского права, или по крайней мере несоответствие сего последнего новым воззрениям» [13].

Третий источник *jus particulare* Бессарабии – Соборная грамота Маврокордато. По мнению Шимановского «из всех трех источников местного Бессарабского права Грамота Маврокордато, как по своему заглавию, так и по форме изложения и характеру своему, может называться законом в собственном смысле этого слова» [9, с. 68].

Так же Шимановский убежден в следующем:

1. «Наше законодательство (речь идет о законодательстве Российской Империи) при всяком удобном случае старалось сократить круг применимости местных законов;

2. Сборниками местного Бессарабского права должны считаться лишь Шестикнижие и грамота Маврокордато;

3. Книга Донича не имеет никаких данных, чтобы считаться законодательным актом;

4. При противоречии между положениями, изложенными в Шестикнижии и Доничем, сила и действие местных законов должны быть совершенно устранены» [9, с. 70].

Не смотря на то, что со временем круг областей, регулируемых местными законами Бессарабии, сужался, отдавая предпочтение законам Империи, остались два нетронутых института – семейное и наследственное право, при

разрешении вопросов которых руководствовались местными законами.

Приведенная Шимановским статистика – лучшее подтверждение против того, что местные Бессарабские законы часто проявляли себя, что они устанавливали вопросы для судебной системы, и что эти законы были живучими.

Можно, однако, допустить, что количество дел, поступивших в Одесскую Судебную Палату по апелляционным и частным жалобам – это всего лишь десятая часть тех дел, которые разрешил Кишиневский Окружной Суд, руководствуясь исключительно местными Бессарабскими законами, но и в этом случае соотношение будет незначительным для сохранения данных законов. Несмотря на это, Егунов утверждает, что в Бессарабском праве есть много ценного, что следовало бы сохранить, например «масса вопросов из наследственного права весьма важных, которые вполне разумно разрешают те или другие юридические правоотношения, но это такого свойства положения, которые, как заимствованы из римских законов, где юридическое мышление дошло до высоты своего совершенства, должны будут, так или иначе, сделаться достоянием не только одной области, одного города, а всего государства, всех граждан, так как эти начала носят в себе значение общечеловеческих принципов» [9, с. 76].

В XIX веке бессарабское право претерпело значительную модификацию, пережив два весьма различных этапа своего развития.

На первом этапе русское право оказало сильнейшее влияние на бессарабское не только путём издания российских *lex particulare*, введивших нормы общеимперских законов, но и при помощи рьяного пользования судами Сводем Законов для восполнения пробелов местного права Бессарабии.

О ситуации в Бессарабии к концу этого периода в 1896 году юрист и богатый бессарабский

помещик Л.А. Кассо говорил следующее: «в настоящее время... может быть речь не об *jus particulare*, как о действующей системе романистических норм, а только о местном праве, как о совокупности цивилистических особенностей, почти что лишенных органической связи» [14].

Произошли существенные изменения в судебной практике, что привело к окончанию законодательной унификации бессарабского права с общим, собственно, этим и был отмечен второй период модификации. Важным стал ряд сенатских решений, принятых в конце XIX – в начале XX века. Для выяснения положения местных законов и для их толкования Сенат настаивал на использовании судом статьи 9 У.Г.С. Сенат считал, «что к местным отношениям должен применяться тот закон, из которого они вышли, а если в нем нет норм для разрешения конкретного казуса, но сам институт исключительно местный, то в этом случае суд должен найти выход исходя именно из структуры оригинального правового института, поскольку в противном случае прибегания к общему праву это было бы синонимично неправосудию» [5]. Решениями Правительствующего Сената 1885, 1886 и 1902 годов было разъяснено, что при несовместимости местных законов нет основания к применению общих законов. «Эти решения и стали началом недолго расцветавшего местного права, закончившегося вместе со всем многоцветным правом Империи» [5].

«В силу высочайше утвержденных 24 января 1879 г. Правил, подлежащих соблюдению при рассмотрении дел, возникших при румынском правительстве в присоединенной к России по Берлинскому трактату части Бессарабии, «дела по договорам, обязательствам и др. имущественным распоряжениям и правоотношениям, впредь до издания особого о том постановления (которое до сих пор не последовало), подлежат разрешению на основании законов, при соблюдении коих они



возникли». Здесь имеется в виду уложение Скарлата Каллимаха, изданное в 1816 г.; оно основано преимущественно на институциях Юстиниана и на австрийском гражданском уложении. Румынские же законы действовали в этой части Бессарабии и по делам брачным. На основании закона 12 марта 1888 г. признаются законными все дети, рожденные от гражданских браков, заключенных в этой части Бессарабии согласно румынским законам, хотя бы браки эти и не были освящены церковным венчанием (примеч. 2 к ст. 25, т. XV, 1 Свод Законов по продолжению 1889 г. в примечании 3 к статье 1047, том IX по тому же продолжению)» [15].

С 1940 по 1990 годы гражданское право Молдовы, как и гражданское право большинства советских республик, было идентично гражданскому праву РСФСР. С момента образования Молдавской ССР ее законодательным актом по гражданским делам стал гражданский кодекс Украинской ССР, который в свое время перенял положения из ГК РСФСР 1922 года. Только в 1964 году был принят ГК МССР, почти не отличающийся от ГК РСФСР 1964 года. «ГК МССР 1964 года – новый закон, – закон периода разворота строительства коммунизма» [16, с.193]. Он неразрывно связан с предшествующим гражданским законодательством и практикой его применения. Многие проверенные временем положения, выдвинутые в советской научной цивилистической литературе, стали: «одни – нормами Основ гражданского законодательства, воспроизведенные Гражданским кодексом, другие – непосредственно гражданским кодексом» [16, с.194].

Новый гражданский кодекс Молдавской ССР создавался в иных социально-экономических условиях – полной и бесповоротной победы социализма, когда ГК союзных республик не только уже действовали в течение длительного времени первые «гражданские кодексы, которые могли служить основой для новой коди-

фикации, но и имелось обширное гражданское законодательство, существовавшее рядом с кодексами и требовавшее кодификации» [16, с.79] и модификации уже существующего. ГК МССР действовал и оставался в силе вплоть до 2002 года – до принятия нового гражданского кодекса современной республики.

Сегодня Гражданский кодекс РМ 2002 года является центральным источником гражданского права. Основным нормативным актом, регулирующим наследственные правоотношения, в частности наследование по закону, выступает Книга IV – Наследственное право, разделы I, III, V ГК РМ.

Литература

1. Лилия Заболотная, Наследственное право молдавских женщин (XIV-XVII вв). Компаративное исследование (The Law of succession concerning Moldavian women in the 14th-17th centuries: A Comparative study). *Balkanica Posnaniensia. Acta et studia*, XX, Poznań 2013, Wydawnictwo Instytutu Historii UAM, pp. 65-84
2. История отечественного государства и права. В 2-х частях. Под ред. Чистякова О.И. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2005. - Ч.1, Глава 11 – С. 156-157.
3. <http://gumilevica.kulichki.net/VAA/vaa238.htm>
4. 1812 год в истории России и Молдовы: Сб. документов I-ой половины XIX века/ Славян. Ун-т Респ. Молдова; сост. сб.: Парсамов В.С., Репида В.Б.. – К., 2012. С. 3.
5. Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX веков. Бессарабское право. Монография. Хабаровск. Изд. ДВГУПС, 2005. <http://www.rummuseum.ru/portal/node/1059>
6. В Правилах 29 января 1879 г. (С. У. Р. ст. 52), II, п. I, было постановлено только, что правоотношения, возникшие до присоединения, должны рассматриваться с точки зрения прежнего законодательства.
7. Цитата по Кассо Л.А. Византийское право в Бессарабии / Л.А. Кассо. – СПб.: Типография Московского университета, 1907. С. 37.
8. С.М. Гроссман. «Местные законы Бессарабии». Полный систематический сборник местных Бессарабских законов Арменопола, Доница, Соборной Грамо-

ты Маврокордато и ручной книги о браках. С.-Петербург, 1904 г. С. 5, 15

9. М.В. Шимановский. Сообщение о местных законах Бессарабии для Одесского юридического общества. Выпуск 1. Общие вопросы. Одесса. 1887. С. 1, 40, 47, 68, 70, 76.

10. «Материалы для новейшей истории Бессарабии». Записки Бессарабского Статистического Комитета. Т.3, стр. 144

11. Гурлянд Я.И. Юридический лексикон. Выпуск II. Одесса, типография Исаковича. 1885 г. С. 361

12. А.Н. Егунов. Сборник местных в Бессарабии узаконений. Изд. 1869 г. С. 9.

13. Кассо Л.А. Византийское право в Бессарабии / Л.А. Кассо. – СПб.: Типография Московского университета, 1907. С. 41-42.

14. Л.А. Кассо. Общие и местные гражданские законы. 1896. Харьков. С. 7

15. <http://www.vehi.net/brokgauz/all/011/11541.shtml>

16. А.А. Маковский «О кодификации гражданского права (1922-2006)». Статут. Москва. 2010. С. 193, 194, 79.

Ирина БОДЕЛАН,
Аспирант Российского университета дружбы народов, Москва
irinabodelan@mail.ru
+ (373) 69077281

Irina BODELAN,
Graduate student RUDN
University, Moscow
irinabodelan@mail.ru
+ (373) 69077281



CZU: 352.075:347.63 (478)

РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ, НАХОДЯЩИХСЯ В СИТУАЦИИ РИСКА

Наталья КРИСТЕВА,

доктор права, конференциар-университар Комратского Государственного Университета

АННОТАЦИЯ

Законодательство Молдовы возложило обширные и крайне ответственные полномочия по защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями на местные органы опеки, которыми являются примары сел, (коммун), городов. Однако практика выявила очень много спорных и мало связанных с реалиями территорий оснований, которые выходят за пределы компетенций и реальных возможностей органов местного публичного управления.

Ключевые слова: местный орган опеки, примар, ребенок, находящийся в ситуации риска, срочное размещение, отобрание ребенка у родителей, специалист по защите прав ребенка, насилие над ребенком, наивысший интерес ребенка.

THE ROLE OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT IN THE FIELD OF PROTECTION OF CHILDREN WHICH ARE IN THE RISK SITUATION

Natalia CRISTEVA,

doctor of laws, associate professor, of the Comrat State University

SUMMARY

The legislation of Moldova assigned extensive and extremely serious responsibilities for protection of children in the situations of risk, and the children separated from parents on local guardianship authorities that are mayors of villages, (communities), towns. However, practice has revealed a lot of disputable and not quite real bases which are not related to competences and real opportunities of bodies of local public management.

Keywords: local guardianship authority, the mayor, the child in a situation of risk, emergent placement, separating the child from the parents, specialist on children's rights protection, child abuse, the best interests of the child.

Актуальность темы. По данным Министерства труда, социальной защиты и семьи в 2016 году на учет были поставлены 4172 ребенка, оставшиеся без попечения родителей. Ежедневно, в 2016 году, было зарегистрировано, по меньшей мере, по два случая жестокого обращения с детьми. В результате одиннадцать из них повлекли смерть, умышленную или по неосторожности. Официальные данные, предоставленные Генеральным инспектором полиции, свидетельствуют, что 136 детей стали жертвами насилия в семье в 2016 году. Это лишь случаи, задокументированные полицией. Неофициально число несовершеннолетних, которые подвергались или продолжают подвергаться эмоциональному, физическому или сексуальному насилию со стороны родителей, гораздо больше. Хотя на законодательном уровне были разрабо-

таны механизмы предотвращения злоупотреблений и вмешательства в случае проблемных семей, с практической точки зрения, во многих случаях, ответственные органы реагируют только после того, как было совершено преступление.

Принятый 14.06.2013 Закон № 140 об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями [1] (далее Закон №140), возложил обширные и крайне ответственные полномочия на местные органы опеки, которыми являются примары сел, (коммун), городов. Однако указанный закон базируется на очень спорных и мало связанных с реалиями территорий основаниях, которые к тому же выходят за пределы компетенций и реальных возможностей органов местного публичного управления в условиях действующего законодательства.

Изложение основного материала. Согласно ст.3 Закона № 140 [1], местный орган опеки, которым является примар обязан самостоятельно реагировать и/или обеспечивать прием и регистрацию сообщений о детях, находящихся в ситуации риска. Местный орган опеки осуществляет первичную оценку положения ребенка *в течение 24 часов* – в случае получения информации о том, что дети подвергаются насилию, ими пренебрегают, дети бродяжничают, попрошайничают, занимаются проституцией; *незамедлительно* – в случае, если сообщение содержит информацию о наличии непосредственной угрозы для ребенка, а также в случае получения информации, о том, что дети лишены ухода и надзора со стороны родителей вследствие отсутствия таковых по месту проживания по неизвестным причинам; у детей умер-



ли родители; дети живут на улице, убежали или были изгнаны из дома; родители отказались от выполнения своих обязанностей по рашению и уходу за ребенком; дети брошены родителями; родители признаны недееспособными судебным решением.

Проблема. Следует признать, что в подавляющем количестве примэрий Молдовы специалистов по защите прав ребенка нет. Такие проблемы очень часто остаются без внимания местных властей или рассматриваются «по факту».

Если в результате первичной оценки положения ребенка подтверждается, что таковой находится в ситуации риска, местный орган опеки незамедлительно распоряжается о постановке его на учет. Регистр учета детей, находящихся в ситуации риска, также ведется местным органом опеки.

В случае, если в результате первичной оценки положения ребенка констатируется наличие непосредственной угрозы его жизни или здоровью, орган опеки по месту нахождения ребенка принимает решение **о незамедлительном отобрании** такового у родителей или у ухаживающих за ним лиц с уведомлением об этом прокурора в течение не более чем 24 часов.

Процедура отобрания ребенка у родителей у ухаживающих за ним лиц осуществляется при обязательном участии местного органа опеки или его представителя, специалиста по защите прав ребенка, социального ассистента сообщества, семейного врача/ассистента семейного врача и участкового инспектора полиции.

В случае отобрания ребенка у родителей или у ухаживающих за ним лиц, местный орган опеки в течение 3 рабочих дней предъявляет в судебную инстанцию иск о лишении родительских прав или об отобрании ребенка у родителей без лишения их родительских прав. При невыполнении данного требования ребенок должен быть незамедлительно возвращен родителям.

За исключением случаев, ото-

брания ребенка у родителей, при наличии непосредственной угрозы его жизни или здоровью, отобрание ребенка у родителей осуществляется только на основании решения судебной инстанции о лишении родительских прав или решения судебной инстанции об отобрании ребенка у родителей без лишения их родительских прав в соответствии с положениями статей 67 – 69, 71 и 72 Семейного кодекса [2].

Для ясности и уточнения разницы процедурных аспектов при применении форм для защиты ребенка, закон устанавливает два типа размещения: *срочное размещение и запланированное размещение*.

В ситуации, отобрания ребенка у родителей или у ухаживающих за ним лиц, при наличии непосредственной угрозы его жизни или здоровью, или в случае, отсутствия родителей, на момент выявления ситуации, из-за которых дети лишены родительского ухода и надзора со стороны родителей, вследствие отсутствия таковых по месту проживания по неизвестным причинам; когда умерли родители; когда дети живут на улице, убежали или были изгнаны из дома; когда родители отказались от выполнения своих обязанностей по рашению и уходу за ребенком; когда дети брошены родителями, местный орган опеки издает распоряжение *о срочном размещении* ребенка с информированием об этом территориального органа опеки по месту размещения ребенка.

Исходя из наивысшего интереса ребенка, таковой может быть незамедлительно размещен:

- в семью родственников или других лиц, с которыми ребенка связывают близкие отношения (соседи, друзья семьи и т.д.) и которые хотят принять/оставить его для рашения и воспитания в своей семье;
- в службы размещения семейного типа;
- в службы размещения интернатного типа.

Ребенок, разлученный с родителями, может быть размещен в срочном порядке на срок до 72

часов с возможностью продления этого срока до 45 дней. В течение этого срока осуществляется комплексная оценка положения ребенка.

Запланированное размещение ребенка осуществляется в соответствии с распоряжением территориального органа опеки при наличии заключения местного органа опеки и только на основании положительного заключения Комиссии по защите ребенка, находящегося в затруднительном положении, порядок организации и функционирования которой утверждается Правительством.

Ребенок может быть размещен:

- в службу опеки/попечительства;
- в службу размещения семейного типа (детский дом семейного типа, служба патронатного воспитания);
- в службу размещения интернатного типа (общинный дом, центр временного размещения, другие типы учреждений интернатного типа).

Проблема. Таким образом, местный орган опеки, которым является примар, обязан в предусмотренных случаях незамедлительно отобрать ребенка и разместить его... Куда? Если в его населенном пункте и в близлежащих регионах никаких специализированных учреждений нет, семей родственников, готовых принять ребенка - нет?! Практика показывает, что примары в таких случаях чаще всего приводят детей в свои семьи.

Далее, местный орган опеки (примар) в течение 3 рабочих дней предъявляет в судебную инстанцию иск о лишении родительских прав или об отобрании ребенка у родителей без лишения их родительских прав. Как в течение 3-х дней, к примеру, примар небольшого села, в примэрии которого нет специалиста по защите прав детей и даже нет штатной единицы юриста, может дать объективную оценку столь сложной ситуации и предъявить иск в судебную инстанцию о лишении родительских прав?!

Проблема. Существует про-



блема в области защиты детей, разлученных с родителями, из-за путаницы относительно статуса детей, разлученных с родителями. В этом контексте, проблемы возникают тогда, когда ребенок, разлученный с родителями де-факто, де-юре не квалифицирован таковым. В то же время, исходя из необходимости улучшения мер по защите детей, разлученных с родителями, крайне важно, временно классифицировать сам факт остаться без попечения родителей.

Из общего числа детей, оставшиеся де-факто, временно, без попечения родителей, можно выделить три группы:

- дети, чьи родители (один или оба) работают за границей;
- дети, оставшиеся без попечения родителей, временно, в ситуации, когда они находятся в процессе (ре) интеграции, (ребенок, разлученный с родителями ре интегрируется в биологическую семью);
- третья группа детей, это дети без попечения родителей, с правовым статусом. Эти дети являются бенефициариями всех мер по защите и поддержке со стороны государства.

Таким образом, статус ребенка, временно оставшегося без попечения родителей, устанавливается детям:

- родители которых отсутствуют более чем в 30-дневный период по причине нахождения на стационарном лечении в медицинских учреждениях;
- родители которых не могут выполнять свои обязанности по рещению и воспитанию детей из-за серьезных проблем со здоровьем (прикованные к постели);
- родители которых находятся под арестом;
- которых отобрали у родителей без лишения их родительских прав, что подтверждается решением судебной инстанции;
- родители которых отсутствуют, будучи объявленными в розыск правоохранительными органами за совершение преступлений.

Вывод. Таким образом, на национальном уровне в Респу-

блике Молдова действует Закон № 140 [1], предусматривающий ситуации, в которых дети находятся под угрозой. Это относится и к механизму вмешательства специалистов в целях восстановления безопасности и здоровья детей, который урегулирован Постановлением Правительства РМ № 270 о механизме межсекторального сотрудничества в вопросе вмешательства специалистов в случаях насилия, жестокого обращения, пренебрежения или торговли детьми [3]. Однако, правовые инструменты не работают, доказательством этого являются многочисленные случаи, когда не выявляются дети или не выявлены семьи в ситуации риска.

С 2014 года на уровне каждого населенного пункта действуют мультидисциплинарные команды, состоящие из социального работника, полицейского, врача, представителя Районного отдела социальной помощи и примара, как органа опеки и попечительства. В случае выявления ситуаций, опасных для детей, команда должна собраться и обсудить проблему, разработать индивидуальный план действий и обеспечить поддержку, как ребенку, так и родителям, чтобы преодолеть проблемы.

Проблема. Отсутствуют единые инструменты выявления, оценки, помощи, направления, учета детей-жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения и эксплуатации в семье и в обществе. В обществе, как среди простого населения, так и среди профессионалов, сохраняется высокий уровень терпимости в отношении насилия, пренебрежения и эксплуатации детей.

Отсутствуют специализированные службы, в том числе профилактические, для детей-жертв насилия, пренебрежения и эксплуатации, а также для лиц, совершивших насилие.

Проблема также связана как с ресурсами и инструментами, которыми владеют участники защиты ребенка, так и с их способностями. Как правило, представители этих комиссий разделяют

некоторые ценности и отношение к социальным проблемам, в том числе к феномену насилия. У специалистов социальной и образовательной сферы и у представителей правосудия, разное восприятие и определение феномена насилия и пренебрежения, нет взаимно интегрированной деятельности. Чаще всего преобладает субъективный подход к проблемам насилия в семье и принимать решение об идентификации или преждевременном вмешательстве не представляется возможным. Имеют место случаи, когда органы опеки не выполняют обязательства, которыми они наделены, нередки серьезные случаи бездействия органов опеки, представлявших собой серьезные формы нарушения прав детей, оставшихся без родительской опеки.

Предложение. Хорошим решением указанных проблем будет наличие специалистов по защите детей в каждом населенном пункте, что позволило бы профессионально и эффективно работать в данном направлении. По сути, эта должность была предусмотрена введением Закона №140 [1], а ответственными по реализации были названы местные публичные власти, и Примары обязаны нанимать такого рода специалиста. Реальность, однако, такова, что на территории страны они не действуют.

Функционирование органов опеки неэффективно, просматривается неопределенность в регулировании их работы, нехватка человеческих ресурсов и отсутствие необходимых инструментов для раннего выявления и оценки детей группы риска, таким образом, предотвращение разлучения детей с их семейным окружением, не достигает своей цели. Также представителям местных публичных органов власти второго уровня необходимо обеспечить соблюдение всеми работниками служб социальной защиты своих должностных обязанностей, предусмотренных действующим законодательством, посредством выполнения постоянного надзора их деятельности, обучения и те-



стирования их знаний, необходимых для оказания гражданам качественной социальной помощи.

Предложение. Необходимо создание условий, необходимых для содержания и воспитания детей в семейной среде и предотвращения разлучения ребенка с семьей. Для этого законодатель должен укрепить деятельность и уточнить компетенции местных и территориальных органов опеки. Необходимы политики финансирования и предоставления услуг, обеспечение функциональности органов власти в помощь семьям и детям, укрепление институциональной базы.

Стоит признать, что у примаров недостаточно реальных полномочий и возможностей, чтобы исполнять Закон № 140 [1]. Местные власти вынуждены работать в крайне сложных условиях, когда законы и нормативные акты налагают на них множество обязанностей, но не обеспечивают реальными инструментами, позволяющими выполнять эти обязанности.

При обнаружении детей, находящихся в ситуации риска, редко кто сразу обратится в примэрию с предложением позаботиться о ребенке. Зато к уголовной ответственности привлекаются именно примары (Валентин Чимпоеш, примар города Бессарабьяска, Юрий Стамати, примар села Чутешть района Ниспорень, которые не позаботились о детях в ситуации риска).

Громкое задержание мэра Бессарабки Валентина Чимпоеша произошло 17 марта 2016 г. Центр по борьбе с торговлей людьми и прокуратура по борьбе с организованной преступностью выяснили, что примар не обеспечил защиту 13-летней девочки, которую отец склонял к проституции. Следствие ссылалось на Закон №140 [1], на основании которого примар, как местный орган опеки, должен обеспечить защиту несовершеннолетних.

Примар села Чутешть района Ниспорень Юрий Стамати признан виновным в служебной халатности, получив два года и шесть месяцев лишения свободы

условно, с лишением права занимать определённые должности в течение пяти лет. Примар не смог пристроить 16-летнего бездомного, от которого отказались опекуны. Сотрудникам генпрокуратуры удалось доказать, что в 2014 году, исполняя обязанности органа опеки, примар распорядился отправить 16-летнего парня, оставшегося без попечения родителей, на трёхнедельное лечение в столичную психиатрическую больницу. По истечении этого срока администрация больницы стала звонить примару, требуя забрать парня. Примар не смог пристроить подростка, и тот остался в психиатрической клинике ещё 144 дня. Генпрокуратура считает, что это могло повлиять на его психо-эмоциональное состояние, причинить физические и психические страдания.

Проблема. Закон №140 [1] не предусматривает финансирования местной власти с целью выполнения ею новых функций. Примар из уже утвержденного местного бюджета не вправе выделять незапланированные денежные средства на уход за гражданами, которых закон отправляет на попечение местных властей. В местных бюджетах нет ни средств, ни инфраструктурной возможности защиты указанных детей. В соответствии с 4,6 ст. 6 Закона об административной децентрализации Nr. 435 от 28.12.2006 [4], делегирование полномочий органам местного публичного управления сопровождается в обязательном порядке обеспечением необходимых финансовых ресурсов в объеме, достаточном для их осуществления. Делегирование полномочий является действительным только с момента перечисления необходимых финансовых и материальных ресурсов в достаточном объеме. Защита детей – обязанность государства, у которого все для этого есть, а местным органам можно делегировать часть этих функций лишь с надлежащим обеспечением.

28 июля 2016 года Парламент принял Закон №196 о внесении изменений и дополнений в неко-

торые законодательные акты [5]. Статья 320 УК РМ [6] дополнена статьей 320¹ «Неисполнение мер защиты жертвы насилия в семье, установленных защитным предписанием». Новая статья подразумевает, что «умышленное неисполнение или уклонение от исполнения мер защиты жертвы насилия в семье, установленных судебной инстанцией в защитном предписании, наказывается неоплачиваемым трудом в пользу общества на срок от 160 до 200 часов или лишением свободы на срок до 3 лет».

Указанная статья УК РМ вместе с Законом №140 дает возможность без особого труда привлечь к уголовной ответственности любого примара. Ведь всегда найдется какой-нибудь папаша, который обижает свою дочь...

Предложение. Существует необходимость разграничения ответственности сторон. Сегодня вся ответственность вплоть до привлечения к уголовной ответственности возлагается на местные органы власти, в частности на одного примара. Необходимо возложить ответственность на органы полиции или опеки, где много работников, на работников образовательных учреждений и, конечно, на родителей.

Кто может своевременно выявить насилие над ребенком? Медики, воспитатели дошкольных учреждений, педагоги. Поэтому они также должны нести персональную профессиональную ответственность за несвоевременное выявление жесткого обращения с ребенком. А при случае их невнимательности к следам ушибов, побоев у ребенка, необходимо классифицировать их поведение как сокрытие преступления и профнепригодность.

Правительство Молдовы утвердило целый ряд поправок в законодательство о защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями. Предложенные изменения расширяют полномочия органов опеки и ужесточают наказание для родителей, которые не соблюдают права детей. Документ предусматривает привлечение к



ответственности родителей за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по воспитанию и образованию ребенка, а также взимание у виновных родителей расходов на воспитание и образование ребенка в социальных учреждениях с момента размещения до реинтеграции ребенка в семью. Кроме того, дети будут иметь право на получение компенсации за причинение материального или морального ущерба, телесных повреждений, ущерба здоровью или за нарушения прав личной собственности, за насилие, пренебрежение, эксплуатацию или уклонение родителей от осуществления родительских обязанностей.

Предложения. Необходим законопроект регулирования превентивного механизма для контроля над положением детей, чьи родители / родитель уехал работать за границу, что также позволит раннее выявление опасных ситуаций и, что приведет к увеличению числа случаев предупреждения, предотвращения или преодоления риска. Таким образом, в соответствии с положениями закона, информация о выявлении детей, родители/единственный родитель которых уехали/уехал на работу за границу, должна незамедлительно предоставляться местному органу опеки. Родители/единственный родитель, которые уезжают за границу на срок более 3 месяцев, и дети которых остаются в Республике Молдова, должны предварительно проинформировать местный орган опеки о лице, которое будет ухаживать за ними. Таможенные органы также должны требовать при выезде родителей за границу подтверждение уведомления об этом местных органов опеки.

Проблема. В настоящее время, сотрудничество между органами опеки различных административных уровней из разных административно-территориальных единиц является неэффективной и слабой. Существует острая необходимость

в консолидации механизма межотраслевого сотрудничества в области защиты детей, который на данный момент является реактивным, а не превентивным. На практике, органы опеки часто пытаются обойти или переложить свои обязанности на другие структуры или учреждения, задерживая принятие мер, предусмотренные другими органами опеки и попечительства. Таким образом, некоторые представители местных органов власти, объясняют свое бездействие тем, что они не подпадают ни под один закон.

Предложение. Необходимо законодательное закрепление обязательства сотрудничества в области защиты ребенка местных и территориальных органов опеки, действующих в разных административно-территориальных единицах, посредством получения и передачи информации и документов, необходимых для выявления, оценки, оказания помощи и установления статуса ребенка. В случае несоблюдения предусмотренных законодательством сроков и процедур ответственные лица должны быть привлечены к ответственности согласно законодательству. На данный момент, 65 статья Кодекса о правонарушениях [7] предусматривает ответственность за правонарушение за несообщение должностным лицом и другими лицами органу опеки и попечительства о наличии опасности для жизни или здоровья ребенка или о нарушении его прав и законных интересов, которое влечет наложение штрафа в размере от 5 до 10 условных единиц. Уголовный Кодекс [6] в статье 329 предусматривает ответственность за служебную халатность, в статье 163 данного кодекса регламентирована уголовная ответственность за оставление в опасности.

Вывод. Деятельность местных органов опеки неэффективна. Наблюдается нечеткое урегулирование компетенций, недостаточность ресурсов и от-

сутствие инструментов, необходимых для раннего выявления и оценки детей, находящихся в ситуации риска, и, таким образом, не имеет место предотвращение их изъятия из семейной среды. От этого страдают, в первую очередь, наши дети...

Литература

1. Закон об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями № 140 от 14.06.2013 // Мониторул Официал № 167-172/534 от 02.08.2013
2. Семейный Кодекс Nr. 1316 от 26.10.2000 // Monitorul Oficial Nr. 47-48 от 26.04.2001
3. Постановление Правительства РМ об утверждении Инструкций по механизму межсекторального сотрудничества в области выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей – жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли № 270 от 08.04.2014 // Мониторул Официал № 92-98/297 от 18.04.2014
4. Закон об административной децентрализации N 435-XVI от 28.12.2006 // Мониторул Официал N 29-31/91 от 02.03.2007
5. Закон Nr.196 от 28.07.2016 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты // Monitorul Oficial Nr. 306-313 от 16.09.2016
6. Уголовный кодекс Nr. 985 от 18.04.2002 // Monitorul Oficial Nr. 72-74 от 14.04.2009
7. Кодекс о правонарушениях Nr. 218 от 24.10.2008 // Monitorul Oficial Nr. 3-6 от 16.01.2009

Наталия КРИСТЕВА,
Доктор права,
конференциар-университар
Комратского Государственного
Университета,
+37378746949, cristevan@mail.ru

Natalia CRISTEVA,
doctor of laws, associate professor,
of the Comrat State University,
+37378746949, cristevan@mail.ru