

MINISTERUL EDUCAȚIEI, CULTURII ȘI CERCETĂRII AL REPUBLICII MOLDOVA

Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice



STUDII ȘI CERCETĂRI JURIDICE

Culegere de lucrări științifice de specialitate

Partea 2/2020

Chișinău • 2020

MINISTERUL EDUCAȚIEI, CULTURII ȘI CERCETĂRII AL REPUBLICII MOLDOVA
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

STUDII ȘI CERCETĂRI JURIDICE

Culegere de lucrări științifice de specialitate

Partea 2/2020

Chișinău • 2020

**Culegerea este recomandată spre publicare de către
Consiliul Științific al Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice**

Culegerea de articole științifice de specialitate „Studii și cercetări juridice” nr. 2/2021 diseminează rezultatele obținute în cadrul programului de stat 20.80009.1606.05 „Calitatea actului de justiție și respectarea drepturilor persoanei în Republica Moldova: cercetări interdisciplinare în contextul implementării acordului de asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană” .

Lucrarea reflectă sinteza cercetărilor științifice realizate în cadrul proiectului din semestrul doi al anului 2020. Cercetările științifice prezentate în culegere dezvăluie probleme privind *inamovibilitatea și independența judecătorilor constituționali în echilibru cu răspunderea penală a acestora, cadrul legal de integritate în Republica Moldova, modificarea regimului juridic al executării unor obligații ale contribuabilului în context pandemic și cel al stării de urgență, măsurile de păstrare a confidențialității și de protecție a părților vătămate și a martorilor în cadrul desfășurării ședințelor de judecată din prisma protecției datelor cu caracter personal, bazele tactice ale activității speciale de investigații, sunt dezvoltate instituții de drept privat și problemele privind securitatea persoanei.*

Rezultatele investigațiilor prezentate în culegere sunt benefice dezvoltării teoriei dreptului internațional, constituțional, dreptului civil, bancar și procesual penal, care, implicit, vor contribui la ridicarea calității actului de justiție în Republica Moldova. Totodată, lucrarea poate fi de interes și utilitate pentru cei antrenați în cercetare, pentru reprezentanții instituțiilor de drept, în special cei antrenați în procesul de efectuare a justiției și, nu în ultimul rând, pentru deputați, politicieni și alte persoane cu implicație în viața social-politică din Republica Moldova.

Colegiul de redacție:

Valeriu CUȘNIR, *doctor habilitat în drept, profesor universitar, coordonator științific*
Iurie FRUNZĂ, *doctor în drept, conferențiar universitar, secretar științific de ediție*
Victor JUC, *doctor habilitat în științe politice, profesor universitar*
Sergei SPRINCEAN, *doctor habilitat în științe politice, conferențiar cercetător*
Andrei SMOCHINĂ, *doctor habilitat în drept, profesor universitar*
Gheorghe COSTACHI, *doctor habilitat în drept, profesor universitar*
Mircea DUȚU, *doctor habilitat în drept, profesor universitar, București; România*
Florin TUDOR, *doctor în drept, profesor universitar, Galați, România*
Mihai FLOROIU, *doctor în drept, profesor universitar, Galați, România*
Camelia IGNĂTESCU, *doctor în drept, conferențiar universitar, Suceava, România*

Redactor științific: **Iurie Frunză**, *doctor în drept, conferențiar univversitar.*

Prepress: **Lilia Stefu**, *cercetător științific stagiar.*

Procesare computerizată: **Elena Curmei**

Copertă: **Vitalie Leca**

Autorii poartă întreaga responsabilitate pentru conținutul științific al textelor

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții din Republica Moldova

Studii și cercetări juridice: Culegere de lucrări științifice de specialitate / Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice; colegiul de redacție: Valeriu Cușnir [et al.] ; redactor științific: Frunza Iurie. - Chișinău: Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, 2020 - . - ISBN 978-9975-3201-1-5.

Partea a 2-a. - 2020. - 216 p. - Texte, rez.: lb. rom., engl., rusă. - Cuprins paral.: lb. rom., engl. - Referințe bibliogr. la sfârșitul art. și în subsol. - 1000 ex. - ISBN 978-9975-3201-3-9.

34(082) =135.1=111=161.1

S 93

CUPRINS

PREFAȚĂ	7	
CAPITOLUL I. DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC		
1.1. BURIAN Alexander. Diplomatic service of the Republic of Moldova: description, structure, functioning	9	
CAPITOLUL II. DREPT PUBLIC		35
2.1. CUȘNIR Valeriu. Reflecții privind inamovibilitatea și independența judecătorilor constituționali în echilibru cu răspunderea penală a acestora	35	
2.2. GUȘTIUC Ludmila. Cadrul legal de integritate în Republica Moldova ...	42	
2.3. ODAINIC Mariana, CHIPER Natalia. Privire de sinteză asupra modificării regimului juridic al executării unor obligații ale contribuabilului în context pandemic și cel al stării de urgență	52	
2.4. BANUH Eugen. Consacrarea problematicei controlului financiar public intern în doctrina și practicile Uniunii Europene	70	
2.5. TUZLA Andrei. Activitatea instituțiilor financiare nebancale	78	
CAPITOLUL III. DREPT PRIVAT		87
3.1. ФРУНЗЭ Юрий. Классификация гражданско-правового подинститута неустойки по фасетному методу - залог повышения качества отправления правосудия	87	
3.2. STEFU Lilia. Instituția contractului de vânzare-cumpărare a bunului imobil în construcție: factor de respectare a drepturilor persoanei la proprietate în Republica Moldova	104	
3.3. СОСНА Борис, НАСИРЛИ Емил. Развитие и обеспечение конституционных и социальных прав посредством обучения работников трудовой безопасности	111	
CAPITOLUL IV. DREPT PENAL ȘI DREPT PROCESUAL PENAL		134
4.1. GUȘTIUC Andrei. Încălcarea și urmarea gravă în activitatea bancară гражданского права Республики Молдова	134	

4.2. COVALCIUC Ion. Datele informatice în procesul penal	147
4.3. CRISTEA Daniel. Măsuri de păstrare a confidențialității și de protecție a părților vătămate și a martorilor în cadrul desfășurării ședințelor de judecată din prisma protecției datelor cu caracter personal	153
4.4. RUSU Vitalie, GAVAJUC Serghei. Reflecții de ordin doctrinar privind bazele tactice ale activității speciale de investigații	166
4.5. DONICA Ina. Pornirea urmăririi penale în baza plângerii victimei	178
CAPITOLUL V. SECURITATEA ȘI DREPTURILE PERSOANEI	188
5.1. ALBU Natalia. Siguranța vs. securitatea în analiza securității umane	188
5.2. BENCHECI Marcel. Oportunitățile de modernizare a sistemului de securitate națională a Republicii Moldova în contextul evoluției sistemului de securitate internațional	205

CONTENT

FOREWORD	7
CAPITOLUL I. DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC	
1.1. BURIAN Alexander. Diplomatic service of the Republic of Moldova: description, structure, functioning	9
CHAPTER II. PUBLIC LAW	35
2.1. CUȘNIR Valeriu. Reflections on the immobility and independence of constitutional judges in balance with their liability	35
2.2. GUȘTIUC Ludmila. Cadrul legal de integritate în Republica Moldova ...	42
2.3. ODAINIC Mariana, CHIPER Natalia. Summary regarding the amendment of the legal regime of the executions of some obligations of the taxpayer in a pandemic context and the state of emergency	52
2.4. BANUH Eugen. Transposing the subject of internal public financial control into the European Union's doctrine and practices	70
2.5. TUZLA Andrei. Activity of non-banking financial institutions	78
CHAPTER III. PRIVATE LAW	87
3.1. ФРУНЗЭ Юрий. Classification of the civil legal substitute of insolution by facet method -the key to improving the quality of the administration of justice	87
3.2. STEFU Lilia. Institution of sale –purchase contract of property in construction as a factor of respect for the rights of the person to property in the Republic of Moldova	104
3.3. СОСНА Борис, НАСИРЛИ Емил. Development and provision of constitutional and social rights through training of employees in labor safety	111
CHAPTER IV. CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURAL LAW	134
4.1. GUȘTIUC Andrei. Infringement and serious consequence in banking activity	134

4.2. COVALCIUC Ion. Computer data in the criminal process	147
4.3. CRISTEA Daniel. Measures to maintain the confidentiality and protection of injured parties and witnesses in the course of court hearings in the protection of personal data	153
4.4. RUSU Vitalie, GAVAJUC Serghei. Doctrinal reflections on the tactical bases of the special investigation activity.....	166
4.5. DONICA Ina. Starting the criminal prosecution on the basis of the victim's complaint	178
CHAPTER V. SECURITY AND RIGHTS OF THE PERSON	188
5.1. ALBU Natalia. Safety vs. security in the analysis of human security	188
5.2. BENCHECI Marcel. Opportunities for modernizing the national security system of the Republic of Moldova in the context of the evolution of the international security system	205

PREFAȚĂ

În conformitate cu mottoul Uniunii Europene ”Unitate în diversitate” (ceea ce presupune respectarea culturii, tradițiilor și limbilor), organizarea și funcționarea eficientă a justiției conform cu standardele europene nu exclude, ba chiar ne obligă să păstrăm tradițiile privind înfăptuirea justiției în Republica Moldova.

Reforma justiției Republicii Moldova a constituit mereu o preocupare a autorităților publice, startul fiind dat odată cu adoptarea Declarației de Independență din 27 august 1991. De-a lungul anilor au fost întreprinse diferite acțiuni în această direcție. Sau adoptat documente de politici publice (strategii, programe și planuri de acțiuni ale Guvernului, hotărâri ale Parlamentului etc.) care vizează domeniul de reformare a sectorului justiției. Însă, realitățile curente din sectorul justiției țării noastre demonstrează că reforma justiției rămâne a fi actuală ca niciodată. În special, la capitolul calitatea actului de justiție în raport cu respectarea drepturilor persoanei. Or, dacă la nivel organizațional putem atesta implementarea legilor cu privire la reforma judiciară, apoi la nivel de funcționare, implicit privind calitatea actului de justiție, practic se bate pasul pe loc constituind o îngrijorare majoră a oamenilor.

În contextul raționamentelor și motivelor expuse mai sus, este plauzibilă ideea de a reconsidera mersul reformelor în domeniul justiției, prin prisma îmbunătățirii calității actului de justiție, proiectându-le pe o traiectorie cât mai aproape de standardele europene, adaptându-le nevoilor și așteptărilor populației. Or eforturile reformatoare ale entităților publice autohtone se impune a fi susținute cu idei și proiecte științifico-practice noi, de natură să sprijine eforturile respective, să le ofere suport științific și dinamism.

Prezenta Culegere de lucrări științifice de specialitate „Studii și cercetări juridice”, nr. 2/2020 reflectă sinteza cercetărilor științifice realizate în semestrul doi 2020 în cadrul Programului de Stat 2020-2023 cu propunerea de proiect 20.80009.1606.05 „*Calitatea actului de justiție și respectarea drepturilor persoanei în Republica Moldova: cercetări interdisciplinare în contextul implementării acordului de asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană*”

Cercetările științifice înfățișate în culegere descriu și analizează *serviciul diplomatic al Republicii Moldova prin prisma principiilor politicii externe a tânărului nostru stat, dezvăluie probleme actuale privind inamovibilitatea și independența judecătorilor constituționali în echilibru cu răspunderea penală a acestora, cadrul legal de integritate în Republica Moldova, modificarea*

*regimului juridic al executării unor obligații ale contribuabilului în context pandemic și cel al stării de urgență, reflectă problematica controlului financiar public intern, precum și activitatea instituțiilor financiare nebankare în doctrina și practicile UE, se analizează clasificarea clauzei penale în calitatea ei de cel mai răspândit mijloc de **de garantare a executării obligațiilor, se elicidează** istoria apariției contractului de vânzare-cumpărare a bunului imobil în construcție în legislația civilă uzuală a Republicii Moldova, instituție, rar întâlnită în sistemele naționale de drept continental, se dezvoltă instituția educației și instruirii în domeniul securității muncii, se analizează încălcările și urmarile grave în activitatea bancară din ultimul deceniu din RM, se relevă măsurile de păstrare a confidențialității și de protecție a părților vătămate și a martorilor în cadrul desfășurării ședințelor de judecată din prisma protecției datelor cu caracter personal, bazele tactice ale activității speciale de investigații. Suplimentar, sunt dezvoltate instituții de drept procesual penal precum pornirea urmăririi penale în baza plângerii victimei și probleme privind securitatea persoanei.*

Rezultatele investigațiilor prezentate în culegere sunt benefice dezvoltării teoriei dreptului internațional, constituțional, dreptului civil, bancar și procesual penal, care, implicit vor contribui la ridicarea calității actului de justiție în Republica Moldova. Ele pot servi drept suport de asistență pentru factorii decizionali la elaborarea politicilor publice în domeniul justiției și armonizarea legislației naționale la standardele europene. Totodată, lucrarea poate fi de interes și utilitate pentru cei antrenați în cercetare, pentru reprezentanții instituțiilor de drept și, nu în ultimul rând, pentru deputați, politicieni și alte persoane cu implicație în viața social-politică din Republica Moldova.

Valeriu CUȘNIR, dr.hab., prof. univ., coordonator de ediție
Iurie FRUNZĂ dr. în drept, conf. univ., secretar științific

CAPITOLUL I. DREPT INTERNAȚIONAL PUBLIC

DIPLOMATIC SERVICE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: DESCRIPTION, STRUCTURE, FUNCTIONING

BURIAN Alexandru,
dr. hab., prof. univ., cercetător științific principal ICJPS

Summary

This article describes and analyzes the Diplomatic Service of the Republic of Moldova, a rather young state that appeared on Europe's map after USSR's breakdown in 1991.

The principles of foreign policy of the Republic of Moldova are described in the latter's Constitution, approved in 1994. It clearly defines the duties of the state's President, Government and Parliament in the area of foreign relations. The Rules and Regulation of the Ministry of Foreign Affairs and European Integration (MAEIE) of the Republic of Moldova stipulates the structure of the MAEIE's office, and the structure, duties and tasks of the Moldovan diplomatic missions.

Due to worsening of the international relations between the West and the East, new trends in the foreign policy have appeared in Republic of Moldova, which became more noticeable after the 2016 presidential elections and especially after the 2019 parliamentary elections.

Table of content

Introduction

1. Constitutional principles of the foreign policy of the Republic of Moldova
2. Diplomatic Service of the Republic of Moldova
3. Tasks and duties, and structure of the Office of the Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova
4. Diplomatic missions of the Republic of Moldova

Conclusion

Introduction

As to geopolitical viewpoint, Moldova is a country found at a strategic crossing at the joint of different geopolitical banks, based on the interconnection of different cultures, civilizations, different political and economic systems and ideologies.

As the process of transformation of the world foreign relations system has been launched and the confrontation between the West and the East has deepened, and the principle of multipolarity in international relations approved, new trends in the area of foreign policy have appeared in Moldova, which became more noticeable after the 2016 presidential elections and especially after the 2019 parliamentary elections.

The Moldovan Government advocates for strengthening the Moldovan statehood, for preserving the country's neutrality, for not allowing the unification of Moldova with Romania, as well as with the East, and at first with Russia. The Diplomatic Service presently undergoing the restructuring and reorganization process, plays a crucial role to achieve the mentioned tasks.

1. Constitutional principles of the Moldovan foreign policy

Moldova's Constitution, adopted on July 29, 1994, regulates the principles of carrying out the state's foreign policy and the diplomatic activities.¹

In this context, art. 8 stipulates that Republic of Moldova commits to observe the Charter of the United Nations and agreements to which Republic of Moldova is part of, to build the relations set with other states based on the generally-accepted principles and the requirements of the international law. This article also treats the principle of supremacy of the international law over the national law indicating that the implementation of an international agreement containing a clause countering against the Constitution, should be reviewed.

The supreme law declares further the neutrality of the Republic of Moldova and does not allow the dislocation of armed forces of other states on its territory (art. 11 of the Constitution). The principle of neutrality is one of the basic constitutional principles that directly influence the state's foreign policy and that cannot be breached both at local and international level. Temporary dislocation of the Russian army on Moldova's territory counters against the provisions of art.11 of the Constitution and to solve this situation it is necessary to undertake effective actions and measures at the local political level and at international legal level.

Art. 128 of the Constitution reads that the Republic of Moldova secures the property of other states, international organizations, foreigners and stateless persons. The main directions of international economic activity, the principles of use of international credits and loans are approved by the Parliament (art.129). The Government secures the protection of the country's national interests in the

¹ Constituția Republicii Moldova, Chișinău, 29.07.1994. [On-line:] <http://lex.justice.md/view-doc.php?action=view&view=doc&id=311496&lang=1> (Visited 02.12.2019).

international economic activity and based on this it implements the free trade exchange and the protectionism policy (art.129).

Section 1 of the Constitution describes how problems related to obtaining, preserving and loss of citizenship (art. 17) are regulated and stipulates the rights and responsibilities of foreigners and stateless persons on Moldova's territory (art.19). A special paragraph to art.19 reads that the right of asylum is provided or recalled only in accordance with the law and by observing the international agreements, to which Republic of Moldova is part.

The Constitution also sets the competences of public authorities in international matters. Under art. 66, the Parliament shall approve the main directions of the local and international policy of the state, shall ratify, denounce, terminate and annul international agreements concluded by Republic of Moldova. The Parliament controls how the state loans are provided, the economic support or other assistance is provided to other states, how state loan agreements and credits provided from international sources are concluded. It is an exclusive competence of the Parliament to declare the state of emergency, state of siege or state of war.

Art. 77 of the Constitution provides that the President offers the Moldovan citizenship and is the Guarantor of sovereignty, independence, unity and territorial integrity of the country. The term of state representation is necessary to understand as representation within the country, before the local state institutions, and at international level, in the international relations.²

As regards the foreign policy, the President is empowered to negotiate, to take part in negotiating and concluding international agreements on behalf of the Republic of Moldova (art. 86). The international agreement concluded on Republic's behalf shall be provided to the Parliament to be ratified in the terms and conditions set out in the legislation.

The President receives the accreditation and recall letters of diplomatic representatives of other states to the Republic of Moldova (art.86). This authority is just for representative purposes. It is necessary to clear here up the term of *accreditation* that refers only to *heads of diplomatic missions*, as to the other international diplomats they are accredited by the Foreign Ministry.

Upon the Government's proposal, the President appoints or recalls Moldova's diplomatic representatives and approves the setting-up, closing down and change in the rank of the diplomatic missions (art. 86). The presidential

² БУРИАН, Александр. *Введение в дипломатическую практику*. Издание 2-е, дополн. и переработанное. Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-735-0. - 416 p., с. 197-199.

documents issued in order to execute those duties are countersigned by the Prime Minister (art.94).

The President is also invested with other powers and authority in the field of international relations, including settling the citizenship-related matters, providing political asylum, awarding diplomatic ranks etc. (art.88).

According to the provisions of art. 96 of the Constitution, the role of the government in the state's international relations, except for those specified in articles 86 and 94, is to carry out the state's internal and foreign policy. The term of *carrying out the state's internal and foreign policy* should be understood as a function that you don't need additional authority for when negotiating and signing intergovernmental agreements and representing a continuous activity of the government to coordinate and control.³

The Constitutional Court checks the compliance of the Constitution's current clauses to international agreements to which Republic of Moldova is part (art. 135). Once the Constitutional Court took the respective decision, laws and standard documents or parts of them shall not be enforceable further. The Constitutional Court's rulings are final and without appeal (art. 140).

2. Diplomatic Service of the Republic of Moldova

The legal basis of the Diplomatic Service of the Republic of Moldova shall be the Constitution of the Republic of Moldova, the Law on the Diplomatic Service of the Republic of Moldova of December 27, 2001⁴, international agreements, one of parties to which is Republic of Moldova, including The Vienna Convention on Diplomatic Relations of April 18, 1961⁵ the Vienna Convention on Consular Relations of April 24, 1963⁶, and other standard documents.

The Ministry is responsible for carrying out the foreign policy of the Republic of Moldova in compliance with the national interests, including the monitoring and coordination of the European integration of the country in accordance with the applicable laws and the Government's action plan⁷.

³ BURIAN, A. *Introducere în practica diplomatică și procedura internațională*. (Ed. a 2-a, rev. și adăug.). Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-709-1. - 464 p.

⁴ *Lege cu privire la serviciul diplomatic* din 27.12.2001. Publicat : 02.02.2002 în Monitorul Oficial Nr. 20, art Nr : 80. [On-line:] Retrieved from <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312873&lang=1> (Visited 02.12.2019).

⁵ Vienna Convention on Diplomatic Relations. 18 april 1961. [On-line:] Retrieved from https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (Visited 02.12.2019).

⁶ Vienna Convention on Consular Relations. 24 april 1963. [On-line:] Retrieved from https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (Visited 02.12.2019).

⁷ Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/content/mandat> (Visited 02.12.2019).

Based on the above described duties, the Ministry has the following duties:

- to develop the state policies and the legal and standard acts regarding their implementation in line with the priorities of the foreign policy, including Moldova's European integration, set out in the Government's Action Plan;
- to participate in developing, implementing, monitoring and evaluating the state documents and sectorial policies;
- to represent the state or the Moldovan Government, within its scope, within the country and abroad;
- to monitor and to check how it is used and observed its legal framework and requirements regarding the organization and functioning of institutions under its subordination;
- to develop the legal and regulatory framework regarding the organization and running of the offices of the diplomatic service of the Republic of Moldova, including modification proposals;
- to manage the ministry's funds and property.

To achieve its duties, the Ministry is to execute the following tasks:

- to defend and to promote at international level the national interests of the Republic of Moldova, by ensuring the integrity of the state's foreign policy;
- to initiate and to organize international events, contributing to develop the diplomatic relations and cooperation with all countries based on the principles and standards of the international law;
- to represent Republic of Moldova and to promote the country's national interests worldwide, in international organizations, in relationship with the European Union, as well as during meetings, conferences and international forums; to participate in working out the mandate of the official delegations of the Republic of Moldova to conferences, international meetings, events carried out within the framework of the dialogue with the European Union;
- to monitor and to coordinate the activities of the central public authority organizations along Moldova's European integration process, inclusively in the context of talks on the Republic of Moldova-European Union Association Agreement and the EU visa regime liberalization;
- to examine and to make proposals regarding the adjustment of the national policies to the European standards;
- to coordinate the actions carried out at national level, following the joining of the Republic of Moldova to the European Union's decisions or positions;
- to coordinate within its competences, at national level, Moldova's positions voiced at international forums;

- to elaborate and to present, as provided, to the President, the Parliament and the Government the proposals on the development of Moldova's relations with other states and international organizations based on the analysis of information regarding the bilateral and multilateral relations, the development of international relations and interests of the Republic of Moldova;
- to boost through foreign actions the rule of law state and the democratic institutions in society;
- to coordinate Moldova's positions in the area of human rights presented at international level;
- to contribute, through diplomatic actions, to attract and to enhance the necessary international support to solve the Transnistrian matter and to pull the international army and armaments out of Moldova's territory, to conduct an intensive dialogue both with international partners and organizations, as well as in close cooperation with the national organizations involved in achieving the country's territorial integrity policy;
- to provide support to and to protect the legal rights and interests of the Moldovans residing abroad, of the natural persons and legal entities in accordance with the laws of the Republic of Moldova, with the international practices, international agreements, to which Republic of Moldova is part, and in compliance with the requirements and principles of the international law;
- to contribute to the development of relations with the Moldovan diaspora;
- to organize and to carry out the consular activities on the territory of the Republic of Moldova and abroad;
- to ensure the appropriate functioning of the diplomatic missions and of the representatives of international organizations in the Republic of Moldova in order to ensure the implementation of foreign policy provisions;
- to coordinate the activity of Moldova's diplomatic missions abroad;
- to provide the Office of Ministry and of the diplomatic missions of the Republic of Moldova abroad with qualified personnel, to organize refresher courses for the employees of the diplomatic service, and to secure the observance of rights and the execution of duties by employees set out in the applicable legislation;
- to broadcast abroad through mass-media means topical subjects of the national and international policy of the Republic of Moldova and, at the same time, to inform the international community of the democratic changes undergoing in the country and of adjustment to the European standards;

- to cooperate as to the development, approval and implementation of the economic and trade policies of the Republic of Moldova in line with the applicable laws and the Government's Action Plan;
- to initiate and to take part in negotiations in order to conclude international agreements;
- to check how the laws appropriate to the conclusion of international agreements are observed;
- to elaborate the drafts of international agreements, to give its opinion on the agreement drafts;
- to make to the Government the proposal on the launch of negotiations, conclusion, ratification, approval or adoption of international agreements, joining or denouncing those agreements; to develop proposals and to coordinate the procedure on initial the drafts of international agreements and exchange of ratified credentials;
- to coordinate the reporting process, respectively, which reports should be provided by the public organizations, aiming at implementing the international agreements into the sphere of human rights, to which Republic of Moldova is part;
- to monitor, in cooperation with the central public authority organizations, how the provisions of international agreements are implemented, to which Republic of Moldova is part, and to provide the Government with the information about the execution of commitments assumed during the implementation of those agreements;
- to supervise the execution of engagements taken by Republic of Moldova in the international agreements, to report on behalf of the state, and to coordinate and to monitor the reporting process by the national authorities;
- to participate, in partnership with the competent national organizations, in developing and implementing the national security policy and within the common-European efforts – in the sector of international security, including by coordinating at national level the actions related to the development of cooperation relations with the Euro-Atlantic structures;
- to ensure the appropriate implementation of laws within its competence;
- to inform the European Union's organizations about the achievement of the annual national plan on the harmonization of legislation;
- to cooperate with the local public authorities and civil society in order to achieve its tasks as transparently as possible and in mutual cooperation, by guarantying society's participation in;
- to ensure the state protocol and etiquette;

- to maintain the state diplomatic archives and to develop policies in this sector;
- to execute other responsibilities in accordance with the laws in force.

The Ministry has the following rights:

- to initiate and to provide the Government with the drafts on the completion of the laws in the sectorial domains;
- to develop, to approve, to amend or to annul in line with the applicable legislation the orders, instructions, regulations, rules and other normative acts;
- to indicate to the public organizations on the obligation to transpose the measures related to the foreign policy and European integration;
- to call in meetings responsible persons and experts at ministry level and other central public organizations in order to discuss, to decide and to set up a sole position regarding current subjects referring to Moldova's foreign policy and the European integration process;
- to propose to create, to reorganize or to liquidate the subordinated units as provided in the law;
- to set up councils, commissions, expert groups and other consultative organizations in order to fulfil duties within its competence;
- to propose to establish or to manage (inclusively through participation, if necessary) interdepartmental units in order to solve certain matters or to implement international responsibilities that need the participation of other institutions;
- in compliance with the applicable laws, to approve the rules for providing services by the internal subdivisions of the Office or the organizations subordinated to the ministry, and to decide matters related to the procedure of certification of documents as set out by the Government;
- to use special means obtained from the consular services provided, except for the consular fees, to cover related expenses borne by the diplomatic missions, including those by the permanent establishments to the international organizations and consulates of the Republic of Moldova due to providing of consular services as stipulated in the legislation.

The diplomatic missions⁸ are assigned the following ranks:

I - embassy under the management of an Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary or permanent establishment under the guidance of a permanent representative;

⁸ BURIAN, Alexandru. *Drept diplomatic și consular*. - Chișinău, Editura „ARC”, 2001. ISBN 9975-61-188-5. - 212 p.

- II – mission under the management of a counselor;
- III – mission under the guidance of a chargé d'affaires.

The consulates are assigned the following classes:

- I – general consulate;
- II – consulate;
- III – vice-consulate;
- IV – consular agencies.

To ensure the functioning of the offices of the Diplomatic Service of the Republic of Moldova, the Government approves their structure and regulations, and the Foreign Affairs Ministry issues the orders, decrees and approves the instructions and regulations.

The diplomatic mission of the Republic of Moldova is headed by the Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary or by the permanent representative, a delegate or a counselor, by a chargé d'affaires or a temporary chargé d'affaires responsible for that office's activity.

The Consulate of the Republic of Moldova is headed by the General Consul or a consul, vice-consul or a consular agent, a person appointed temporary to perform the office of the consul.

The Ministry of Foreign Affairs initiates the procedures of setting-up, annulling and change in the rank of the diplomatic missions, which are approved by the President of the Republic of Moldova, upon the Government's proposal.

The Ministry of Foreign Affairs initiates the procedures of setting-up, annulling and change in the class of the consulates of the Republic of Moldova, which are approved by the Government.

There may be opened special offices or sections to represent and to protect the commercial and economic interests of the Republic of Moldova to the diplomatic missions and consulates in that country.

The maintenance supplies to the diplomatic service's offices are provided on a regular basis based on their needs and tasks, and duties. Upon the Foreign Ministry's proposal, the Government issues a decision to be provided the necessary funds from the national budget.

The offices of the diplomatic service have their own communication system, including electronic communication, courier services, diplomatic or consular pouch, allowing them to quickly and safely deliver confidential or secret information, and the diplomatic dispatches too. The regulations provides for the operation of the communication system between the offices of the diplomatic service.

The diplomatic or consular pouch serves for the diplomatic services as means to deliver the official correspondence, inclusively the confidential or secret one that need to be secured.

The diplomatic or consular pouch not accompanied by a courier may be transferred to the pilot of the plane or of another transportation means, by indicating the place of destination. The diplomatic or consular pouch is not designed to serve as replacement of the national postal services.

The diplomatic service has its own archives, which includes the main archives and the agreement archives. The regulations sets the functioning of the mentioned archives.

The offices of diplomatic service carry out publishing activities in accordance with the legislation in force.

To check how the diplomatic missions and consulates of the Republic of Moldova execute their duties, carry out their activities and use their technical means, and as well to check how they fulfil their organizational tasks, the service regulations, requirements of the labor laws and other standard documents, inclusively requirements related to the living standards of their staff, the Minister of foreign affairs, at his/her own initiative or at a request by the President of the Republic of Moldova is to order to inspect the diplomatic missions and consulates, by setting-up a special commission for this purpose.

The Foreign Ministry establishes the following diplomatic offices:

- a) minister;
- b) general state secretary;
- c) state secretary;
- d) ambassador-at-large;
- f) head of office;
- g) adviser to the minister;
- h) head of the main department;
- i) deputy head of the main department;
- j) head of department;
- k) deputy head of department;
- l) head of division;
- m) adviser;
- n) first secretary;
- o) second secretary;
- p) third secretary;
- q) attaché.

The diplomatic agents and consular officers are assigned the following positions depending on the rank of the diplomatic mission or the class of the consulate:

- a) Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary;
- b) permanent representative or delegate to the international organization;
- c) delegate;
- d) chargé d'affaires or temporary chargé d'affaires;
- e) General Consul;
- f) Minister-Counsellor, deputy of the permanent representative to the international organization;
- g) adviser;
- h) first secretary;
- i) consul;
- j) second secretary;
- k) vice-consul;
- l) third secretary;
- m) attaché;
- n) consular agent;
- o) assistant.

To fill a diplomatic position, only persons that meet the requirements provided below shall be accepted:

- a) to be a citizen of the Republic of Moldova;
- b) to be provided with all political and civil rights stipulated in the Constitution of the Republic of Moldova;
- c) to hold a diploma (license) of higher education;
- d) to speak the Romanian language and at least one international language;
- e) to have physical qualities necessary to work in the field of international relations;
- f) has no conviction for crimes committed deliberately.

Extraordinary and plenipotentiary ambassadors, permanent representatives, delegates - heads of diplomatic missions are appointed and dismissed by the President of the Republic of Moldova, upon a Government's proposal. The Foreign Affairs Minister, after consulting the Parliament, forwards the appointment or dismissal proposal to the Government.

The General Consul is appointed and dismissed by the Government, at a proposal by the Minister of Foreign Affairs. Heads of other consular agencies are appointed and dismissed by the Minister of foreign affairs.

Nomination to other diplomatic offices is made by an order of the Minister of foreign affairs, at a proposal by the Certification and Qualification Commission to the Foreign Ministry.

Pursuant to the qualification and professional education, persons nominated to a diplomatic position are assigned the following diplomatic ranks:

- a) attaché;
- b) third secretary;
- c) second secretary;
- d) first secretary;
- e) adviser;
- f) minister-delegate;
- g) ambassador.

The diplomatic ranks are assigned by a decree of the President of the Republic of Moldova, at a proposal by the Foreign Minister, following a recommendation by the Certification and Qualification Commission to the Foreign Ministry based on the results of certification. The Certification and Qualification Commission shall convene at least once a year. The Commission's Regulations is approved by the Foreign Minister.

The diplomatic rank of ambassador is awarded by a decree of the President of the Republic of Moldova, at a proposal by the Foreign Minister, following the consultations held with the Prime Minister.

A diplomatic rank may be withdrawn in situations described in art 14.

Once the mandate expired, as set out in the Law on the diplomatic service, to obtain the respective diplomatic rank, persons enlisted for the diplomatic office, in line with the requirements set out in the Regulations of the Certification and Qualification Commission to the Foreign Ministry, shall come for the certification.

There shall be set the following minimal terms necessary for assigning the next diplomatic rank:

- a) 12 months from the date appointed to the diplomatic office – for the rank of attaché;
- b) two years as attaché – for the rank of third secretary;
- c) two years as third secretary – for the rank of second secretary;
- d) three years as second secretary – for the rank of first secretary;
- e) three year as first secretary – for the rank of adviser;
- f) four years as adviser – for the rank of envoy.

To assign the rank of ambassador, there may be proposed as a rule persons enlisted for the diplomatic office - who hold the diplomatic rank of envoy.

To calculate the term necessary to assign the diplomatic rank, there shall be taken into consideration:

- a) period of work with the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Moldova;
- b) period of work with the diplomatic missions and consulates of the Republic of Moldova;
- c) period of work as international civil servant with the international governmental organizations, a member of which Republic of Moldova is, or with the diplomatic representations of that organizations;
- d) period of post-graduate studies and various on-the-job trainings upon a recommendation of the Foreign Ministry.

Where there are committed actions subject to punishment in accordance with the laws of the Republic of Moldova or of the host state, the person accepted for a diplomatic position may be disranked or deprived of the diplomatic rank.

Heads of the diplomatic missions and consulates are appointed for a four-year mandate. As to the other diplomatic agents and high-ranking consular officials, the administrative and technical staff, and service personnel their mandate cannot exceed a three-year period.

Once his/her mandate terminated, the diplomatic agent or the consular officer is transferred to a diplomatic position with the Foreign Ministry, if there is a vacant position. Otherwise, the mentioned persons are enlisted in the Foreign Ministry's reserve list.

The administrative and technical staff, and service personnel delegated to the diplomatic mission or the consulate not out of personnel of the central body, once their mandate expired, may be assigned to fill vacant positions within the Foreign Ministry, if any vacant positions.

Persons, assigned for a diplomatic office with the Foreign Ministry, may be recommended to be assigned with the international organizations that Republic of Moldova is a member of or to the diplomatic missions of those organizations, in line with their Regulations.

Public servants of agencies of the diplomatic service cannot occupy positions in a subordination relationship with positions held in the system of diplomatic service agencies by his/her first degree relatives or relatives in-law. Where this requirement violated, the public servant shall be transferred to a position excluding such a subordination, where the transfer impossible, one of the servants is to be dismissed.

Public servants of the diplomatic service agencies, with their consent, may be temporary assigned for refresher courses or on-the-job trainings in the

specialized institutions of the Republic of Moldova or other states. In such circumstances, those servants are kept the salary as provided in the law.

The salary of personnel of the agencies of the diplomatic service is paid in special conditions and it's goal is to provide them with appropriate pecuniary means to fulfil their duties independently and efficiently.

This personnel's salary is paid in compliance with the provisions of the Law on the salary for the public servants and for the maintenance staff who ensure the functioning of the bodies of the public authority.

While being abroad, the staff of the diplomatic missions and consulates, besides the salary paid in the national currency of the Republic of Moldova, not taxable in freely convertible exchange, they get allowances to support their family members living together with them along his/her mandate. Family member shall be considered wife (spouse) and children up to 18 years old, and persons dependent on the detached person, regardless of their age. The amounts paid in the foreign currency are set by the Government for each country separately. Payments in foreign currency shall not be considered as salary. Payments in foreign currency shall be made once the border of the Republic of Moldova crossed, while staying abroad and until returned back home after the mandate off.

When establishing the amount of payments in foreign currency, there shall be considered the position held, the minimum consumption basket in the host state and the weather conditions in that country.

The minimum consumption basket, which mandatorily includes the cost for the minimum health policy, is calculated for each host state in line with the clauses of the rules and regulation approved by the foreign minister and the finance minister.

If necessary (at least once in five years) the minimum consumption basket shall be recalculated for each host state in order to index the amount of payments in foreign currency.

The activity in the diplomatic missions and consulates of the Republic of Moldova shall not be detrimental to the interests of their personnel and their family members. In order to protect the marriage and the family, it is encouraged that the wife (spouse) and children accompany that member of the diplomatic service's agencies, who was transferred to another position to a diplomatic mission or consulate. This condition is a specific element of the Moldovan diplomatic service.

Once arrived in the host country, the staff of the diplomatic missions or consulates and their family members shall be provided with health insurance pursuant to the applicable laws of that country.

The personnel of the diplomatic missions and consulates, and their family members are covered the costs for the transportation means, regardless of its type, in order to fulfil his/her duties, and, once a year, he/she shall be covered all transportation costs when on vacation back home. Where a business trip lasts more than 24 hours, he/she is to cover the travel allowance and the accommodation costs. All costs shall be covered for the staff of the diplomatic missions or consulates when returning back home or death of his/her direct relative or in-law relative. Costs specified in this article shall not be higher than the costs for an economy class flight ticket.

The diplomatic missions' or consulates' staff is provided with accommodation abroad in compliance with his/her position and the number of his/her family members, living together with him/her.

To fulfil his/her duties, the diplomatic agent or consular official is provided with a service car, depending on the position held.

Persons approved for the diplomatic office in the Foreign Ministry and the diplomatic agents, and the consular officials shall be provided with allowances covering the costs for purchasing protocol clothing. The amount and calculation of allowances is stipulated in the Rules and Regulation approved by the Foreign Minister and the Finance Minister.

Where an armed conflict, natural disasters or other emergencies considered as a threat to the security of the personnel of the diplomatic mission or consulate, the Foreign Ministry shall undertake all measures to protect that personnel.

Damages caused to a member of the staff of the diplomatic mission or consulate, or to his/her family members while executing his duties or undertaking actions related to those duties, shall be covered in line with the legislation of the Republic of Moldova.

In case of death, injury or other harm caused to the health while on duty or during actions related to those duties, the member of the personnel of the diplomatic mission or consulate (or his successor) shall be indemnified in the amount established by the Government.

Costs for funerals of the member of the personnel of the diplomatic mission or consulate, who died while on duty, and the costs for the transportation of the body back home shall be covered from the public funds allotted by the Government.

The retirement and social benefits of the staff of the agencies of the diplomatic service are paid as set out in the legislation.

The wife (spouse) of the diplomatic agent or consular officer accompanying the latter on mission shall be preserved the workplace. The period when accompanying the diplomatic agent or consular officer shall be calculated and included in the work experience of the wife (spouse).

3. Responsibilities and structure of the Office of the Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova

The Moldovan Foreign Ministry's Regulation⁹ sets out the following responsibilities:

The Ministry organizes its activity based on the principles of transparency when making decision and responsibility by the management for the decisions taken within their competences.

The Ministry is headed by the deputy prime minister, minister of foreign affairs and European integration (hereinafter referred as – minister), appointed to and dismissed from the office in accordance with the Constitution of the Republic of Moldova and the Law № 64-XII of May 31, 1990 regarding the Government.

The Minister:

- manages the activities of the ministry and of the agencies of the Diplomatic Service of the Republic of Moldova abroad, approves the decision regarding the agencies of the diplomatic service;
- sets the tasks and duties, and establishes the responsibilities of the deputy ministers, of the general secretary, of the ambassador-at-large and of the heads of departments subordinated to the ministry's Office, and the agencies subordinated to the ministry;
- issues orders and instructions mandatory for the internal departments of the ministry's Office;
- presents to the Government of the Republic of Moldova, as provided, proposals on the setting-up, elimination and modification of the rank of the diplomatic missions;
- presents to the Government of the Republic of Moldova, as provided, proposals on the setting-up, elimination and modification of the Moldovan consulates;
- promotes bilateral and multilateral political, economic, cultural, scientific and other relations of the Republic of Moldova with countries worldwide, regulates possible political and legal matters that might arise in connection with those countries;
- represents the ministry within the public international organizations and within international organizations;
- within the limits of his/her competences, approves or, if necessary,

⁹ The text of the Regulations of the MFA of Moldova see: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 43-44, 3 iulie 1997.

amends the organizational chart of the Ministry's Office or departments – within the limits of the payroll fund and the staffing level approved by the Government;

- approves the Rules and Regulations of the internal departments of the Ministry's Office;
- presents to the Government proposals on the appointment or dismissal of the ambassador extraordinary and plenipotentiary, permanent representatives, envoys and chargé d'affaires – the heads of the diplomatic missions;
- forwards to the Government proposals on the appointment or dismissal of the general consul;
- appoints or dismisses the chargé d'affaires;
- appoints or dismisses other heads of the consulates;
- appoints or dismisses the personnel of the office of the deputy prime minister, of the minister of foreign affairs and European integration;
- appoints public servants to the diplomatic positions, changes, suspends and terminates the contract of employment in accordance with the Law № 761-XV of December 27, 2001 regarding the diplomatic service;

16) appoints to the office, suspends and terminates the contract of employment with the public servants filling diplomatic positions in line with the Law, № 158-XVI of July 4, regarding the statute of public servant;

- approves to the office, suspends and terminates the contract of employment with the administrative and technical and service personnel;
- monitors how the ministry's employees and the staff of departments of the office to the ministry fulfil their duties and tasks;
- provides authority in line with the decision on the launch of talks and pursuant to the decision on the approval of conclusion of the international agreements;
- as provided, makes proposals on awarding the state decorations and honorary distinctions of the Republic of Moldova to employees in that field, who distinguished themselves;
- regularly presents to the President of the Republic of Moldova proposals on assigning to public servants at the diplomatic missions, the diplomatic ranks of ambassador and ministate plenipotentiary;
- at a proposal by the Contest Evaluation Commission, awards diplomatic ranks to the public servants hired with the diplomatic missions;

- guarantees the execution of duties and tasks of the ministry set out in this Regulation and is personally in charge of their execution, observance of the laws and resolutions of the Parliament, orders of the President of the Republic of Moldova, decrees, decisions, acts and instructions by the Government, and of other standard documents;
- coordinates the activity of the diplomatic missions of the Republic of Moldova abroad;
- fulfils other responsibilities in accordance with the applicable Moldovan laws.

To manage the ministry's activities, the minister is assisted by three state secretaries, who are appointed and dismissed by the Government, at a minister's proposal.

When temporary absent, the minister's responsibilities are taken over by one of the three secretaries.

State Secretaries:

- coordinate, in line with their duties set out by the minister, the activity of the internal departments of the ministry's office and the agencies of the diplomatic service of the Republic of Moldova abroad subordinated to the ministry, and ensure an operational and constructive cooperation;
- coordinate and check the execution of prerogatives of the foreign policy of the Republic of Moldova; guarantee the appropriate execution of powers of the ministry;
- take part in and coordinate, according to their responsibilities provided by the minister, the development of the personnel policy and the statutory directions in the area of the management of staff in the agencies of the diplomatic service;
- cooperate with the subdivisions of the State Chancellery, other ministries and central administrative organizations in subject of mutual interests;
- check and ensure the improvement of the drafts of public policies and of the draft bills forwarded to be examined by the Government, following the ministry's initiative;
- receive, examine, develop and forward the draft of normative acts to the central public organizations for approval;
- monitor the reporting process, as provided in this Regulation;
- execute other responsibilities in accordance with the provisions of the applicable laws, the clauses of this Regulation and the special orders of the minister.

The diplomatic office of general state secretary is instated within the ministry. The state secretary general is appointed and dismissed by an order of the minister, carries out the duties set out in this Regulation, transferred by the minister to who he directly subordinates.

To execute his/her duties, the minister is assisted by the Minister's Office.

The Collegium of Ministry is acting there and is made up of 13 members: Minister, state secretaries, state general secretary, ambassador-at-large, heads of subdivisions and the representative of civil society. The members of the collegium are approved by the Government, upon the minister's proposal.

The Collegium meets quarterly or where necessary.

The Collegium examines subjects of crucial importance within the scope of the ministry, and the reports of the agencies of the diplomatic service of the Republic of Moldova.

The Collegium carries out its activities in compliance with its Regulation, approved by an order of the minister.

The Collegium's decisions shall be executed via the administrative documents issued by the minister.

The structure and the maximum number of employees of the ministry's office, and of the agencies of the Diplomatic Service of the Republic of Moldova abroad are approved by the Government, upon the minister's proposal.

The organizational chart of the Ministry's office and the organizations subordinated to it is made up of the diplomatic offices aligned to the positions of the state service in the central public administration organizations, posts of the Office of the Deputy Prime Minister, minister, executive and administrative civil servants, maintenance staff, who ensure the functioning of the ministry and its subordinated agencies.

The minister has the prime authority to sign all ministry's documents.

When the minister is absent, the prime authority to sign is assigned to one of his deputy ministers or the general secretary.

The deputy minister, the general secretary and other officers have the right to sign the ministry's documentation under the minister's order or based on a special authority.

The ministry's documents may be signed on paper or according to the applicable laws may be provided in other form (electronically).

Persons assigned the signatory right shall be personally liable for the legitimacy, authenticity and accuracy of the document signed.

To develop specific drafts and to execute their duties and the special tasks of the ministry, as central state organizations, they participate in and monitor the

work of commissions, boards and working group at national level to achieve the objectives of the foreign and European integration policy.

The ministry's activities are financed from the public budget, in line with the applicable laws.

Institutions subordinated to the ministry act in compliance with the provisions of the law on the setting-up and the Regulation of the diplomatic missions of the Republic of Moldova approved by the Government, the orders and instructions issued by the minister, and the rules and regulations, and the instructions approved by the ministry.

STRUCTURE **of the main office of the Ministry of Foreign Affairs** **and European Integration**

Management of the ministry
Office of the deputy prime minister, of the minister (having the statute of service)
The State Diplomatic Protocol (having the statute of department)
General European Integration Department
General Bilateral Cooperation Department
General Multilateral Cooperation Department
General International Law Department
General Department for Consular Affairs
Policy Analysis, Monitoring and Evaluation Department
Legal and Human Resources Department
Internal Audit Service
Public Relations and Media Communication Service
Budget and Finance Department
Document Management, Special Matters and State Diplomatic Archives
Department
Management and Logistics Department
Building Service Unit

Besides the above-mentioned activities, another Ministry's goal is to support relations with its own diplomatic missions, to support and to develop relations with the diplomatic missions and the diplomatic corps abroad.¹⁰

¹⁰ BURIAN, A. *Introducere în practica diplomatică și procedura internațională. (Ed. a 2-a, rev. și adăug.)*. Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-709-1. - 464 p., p. 142-143.

4. Diplomatic missions of Republic of Moldova

The diplomatic missions of the Republic of Moldova are located in the states that it has set diplomatic relations with¹¹ and cooperate in the economic, commercial and political areas.¹²

On December 1, 2019, Republic of Moldova have had opened 32 diplomatic missions (embassies) in different countries in the world (Austria, Azerbaijan, Belarus, Belgium, Bulgaria, Hungary, Great Britain, Greece, France, Germany, Israel, Spain, Italy, Ireland, Canada, Qatar, China, Lithuania, Latvia, the Netherlands, United Arab Emirates, Poland, Portugal, Russian Federation, Romania, United States of America, the Czech Republic, Sweden, Turkey, Ukraine, Estonia, Japan) and four permanent representations to international organizations (United Nations Headquarters in New York, UN Office in Geneva, Representative to the Council of Europe in Strasbourg and Representative to the European Union in Brussels)¹³.

The structure of the diplomatic missions is based on a classic principle. The ambassador is the head of the mission. The structure of each mission has its own specific features, due to the specifics and traditions of the host country and also due to the operational needs of those missions. As a rule, all mission have a chancellery – the main body of a mission, where documents related to the competences of the mission's head are worked out. The mission's adviser is in charge of the political matters, where the first secretary is in charge of the economic cooperation matters. There are also the public relations department, news department and the office of the cultural attaché¹⁴.

The embassy's consular sections, as well as separate consular offices (general consulates and consulates) deal with the issuance of passports to Moldovan citizens, issuance of visas to foreigners who are to come to Moldova, provide legal assistance and support the relations with the Moldovan diaspora in other states¹⁵.

¹¹ As of December 1, 2019, the Republic of Moldova maintained diplomatic relations with 133 States - [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/sites/default/files/document/attachments/lista-cd-09-07-2019.pdf> (Visited 02.12.2019).

¹² BURIAN, Alexandru. *Drept diplomatic și consular*. - Chișinău, Editura „ARC”, 2001. ISBN 9975-61-188-5. - 212 p., pp. 140-141.

¹³ Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova / Diplomatic Missions and Consular Offices of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/advanced-page-type/misiuni-ale-republicii-moldova-strainatate> (Visited 02.12.2019).

¹⁴ BURIAN, Aleksandr. Pravovoj rezhim diplomaticheskikh predstavitel'stv // «Zakon i zhizn'», № 1, 2002, c. 8-12.

¹⁵ BURIAN, Aleksandr. Pravovoj rezhim konsul'skih uchrezhdenij// «Zakon i zhizn'», № 3, 2002, c. 4-10.

On December 1, 2019, Republic of Moldova had 4 general consulates (Frankfurt am Main, Germany; Milano, Italy; Istanbul, Turkey; Iasi, Romania) and 2 consulates (Padova, Italy and Odessa, Ukraine)¹⁶.

As many as 23 foreign embassies (Austria, Azerbaijan, Armenia, Belarus, Great Britain, Hungary, Georgia, Italy, China, Lithuania, Latvia, Poland, Russian Federation, Romania, Slovakia, United States of America, Turkey, Germany, the Czech Republic, Sweden, Ukraine, Japan), 16 representations of international organizations and 18 honorary consuls¹⁷ are accredited to the republic of Moldova.

Conclusion

The historic experience serves as evidence that a state is strong not only due to its military, scientific and technical potential, its economic and financial support, but also due to its diplomacy, skilled and flexible diplomatic service. Namely the diplomatic service mainly determines the success the international matters considered by the state are decided.

The Diplomatic Service of Moldova is one of the youngest in the world and considering this one should not expect any supernatural results, as it founds at an early stage of development. Additionally, namely through diplomacy, Moldova will be able to achieve positive results in international relations, and this is why this service should be supported and further reformed.

The optimal solution for Moldova would be to preserve its statute of EU associated member and to acquire the statute of member of the Eurasian Economic Union, to keep its statute of neutral state and not to join NATO and Collective Security Treaty Organization (CSTO), to enhance relations with Russia and EU, and the rest of the world, including with the Shanghai Cooperation Agreement (SCO), becoming a special bridge between them, and, respectively, the diplomatic service would have to play a decisive role in this matter.

¹⁶ Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova / Diplomatic Missions and Consular Offices of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/advanced-page-type/misiuni-ale-republicii-moldova-strainatate> (Visited 02.12.2019).

¹⁷ Ibid.

Bibliography:

1. BURIAN Alexander. Foreign Policies of the Republic of Moldova. In: Foreign Policies of the CIS States: A Comprehensive Reference. Denis Degterev and Konstantin Kurylev, editors. - Lynne Rienner Publishers, Boulder, CO, USA. 2019/517 pages. PP. 332-356. ISBN: 978-1-62637-785-1. <https://www.amazon.com/Foreign-Policies-CIS-States-Comprehensive/dp/1626377855>
2. https://www.rienner.com/title/Foreign_Policies_of_the_CIS_States
3. BURIAN Alexander. The Republic of Moldova. - In: Legal systems in transition. A Comparison of Seven Post-Soviet Countries. Hans-Georg Heinrich (Editor), Ludmilla Lobova (Editor). - Peter Lang GmbH, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2012. – 299 P. (P. 219-264). ISBN 978-3-631-62186-8. - <http://www.pickabook.co.uk/bookdetails.aspx?ISBN=9783631621868>
4. BURIAN Alejandro. Características del servicio diplomático de la República de Moldavia. - Academia Vasca de Derecho. Boletín JADO. Bilbao. Año IX. Nº 20. Diciembre 2010, pp. 115-154. ISSN: 2173-9102 D.L./L.G.: BI-1677-03. - <http://www.avd-zea.com/descargas/articulos/293.pdf>
5. BURIAN, Alexandru. Introducere în practica diplomatică și procedura internațională. (Ed. a 2-a, rev. și adăug.). Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-709-1. - 464 p.
6. BURIAN, Alexandru. Drept diplomatic și consular. - Chișinău, Editura „ARC”, 2001. ISBN 9975-61-188-5. - 212 p.
7. BURIAN, Alexandru. Geopolitica lumii contemporane. (Ed. a 3-a, rev. și adăug.). Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-733-6. - 416 p.
8. BURIAN, Alexandru. Teoria relațiilor internaționale (Ediția a 3-a, revăzută și adăugită). Chișinău: CEP USM, 2008. 624 p. ISBN 978-9975-70-760-2.
9. БУРИАН, Александр. Дипломатическое и консульское право. Издание 2-е, дополн. и переработанное. Chișinău: CEP USM, 2008. 624 p. ISBN 978-9975-70-770-1.
10. БУРИАН, Александр. Введение в дипломатическую практику. Издание 2-е, дополн. и переработанное. Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-735-0. - 416 p.
11. БУРИАН, Александр. Правовой режим дипломатических представительств // «Закон и жизнь», № 1, 2002, с. 8-12.
12. БУРИАН, Александр. Правовой режим консульских учреждений// «Закон и жизнь», № 3, 2002, с. 4-10.
13. БУРИАН, Александр. Характеристика дипломатической службы Республики Молдова. / Московский журнал международного права, № 4, октябрь-декабрь 2003 г., стр. 140-158.

14. БУРИАН Александр. Молдавия между Востоком и Западом в контексте Вильнюсского саммита. În: Вильнюсский саммит – итоги и перспективы. - Тбилиси, Издательство Тбилисского госуниверситета им. Иванэ Джавахишвили, 2014. – 136 с. (с. 17-24). ISBN 978-9941-13-348-0.
15. Constituția Republicii Moldova, Chișinău, 29.07.1994. [On-line:] <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311496&lang=1> (Visited 02.12.2019).
16. Lege cu privire la serviciul diplomatic din 27.12.2001. Publicat : 02.02.2002 în Monitorul Oficial Nr. 20, art Nr : 80. [On-line:] Retrieved from <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312873&lang=1> (Visited 02.12.2019).
17. Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova / Diplomatic Missions and Consular Offices of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/advanced-page-type/misiuni-ale-republicii-moldova-strainatate> (Visited 02.12.2019).
18. Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/content/mandat> (Visited 02.12.2019).
19. Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia din 22.08.2011. Publicat : 26.08.2011 în Monitorul Oficial Nr. 139-145, art Nr : 700. [On-line:] <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339886&lang=1> (Visited 02.12.2019).
20. Vienna Convention on Diplomatic Relations. 18 april 1961. [On-line:] Retrieved from
21. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (Visited 02.12.2019).
22. Vienna Convention on Consular Relations. 24 april 1963. [On-line:] Retrieved from
23. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (Visited 02.12.2019).

Bibliography (transliteration):

1. BURIAN Alexander. Foreign Policies of the Republic of Moldova. In: Foreign Policies of the CIS States: A Comprehensive Reference. Denis Degterev and Konstantin Kurylev, editors. - Lynne Rienner Publishers, Boulder, CO, USA. 2019/517 pages. PP. 332-356. ISBN: 978-1-62637-785-1. <https://www.amazon.com/Foreign-Policies-CIS-States-Comprehensive/dp/1626377855>

2. https://www.rienner.com/title/Foreign_Policies_of_the_CIS_States
3. BURIAN Alexander. The Republic of Moldova. - In: Legal systems in transition. A Comparison of Seven Post-Soviet Countries. Hans-Georg Heinrich (Editor), Ludmilla Lobova (Editor). - Peter Lang GmbH, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main, 2012. – 299 P. (R. 219-264). ISBN 978-3-631-62186-8. - <http://www.pickabook.co.uk/bookdetails.aspx?ISBN=9783631621868>
4. BURIAN Alejandro. Características del servicio diplomático de la República de Moldavia. - Academia Vasca de Derecho. Boletín JADO. Bilbao. Año IX. Nº 20. Diciembre 2010, pp. 115-154. ISSN: 2173-9102 D.L./L.G.: BI-1677-03. - <http://www.avd-zea.com/descargas/articulos/293.pdf>
5. BURIAN, Alexandru. Introducere în practica diplomatică și procedura internațională. (Ed. a 2-a, rev. și adăug.). Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-709-1. - 464 p.
6. BURIAN, Alexandru. Drept diplomatic și consular. - Chișinău, Editura „ARC”, 2001. ISBN 9975-61-188-5. - 212 p.
7. BURIAN, Alexandru. Geopolitica lumii contemporane. (Ed. a 3-a, rev. și adăug.). Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-733-6. - 416 p.
8. BURIAN, Alexandru. Teoria relațiilor internaționale (Ediția a 3-a, revăzută și adăugită). Chișinău: CEP USM, 2008. 624 p. ISBN 978-9975-70-760-2.
9. BURIAN, Aleksandr. Diplomaticeskoe i konsul'skoe pravo. Izdanie 2-e, dopoln. i pererabotannoe. Chișinău: CEP USM, 2008. 624 p. ISBN 978-9975-70-770-1.
10. BURIAN, Aleksandr. Vvedenie v diplomaticeskuyu praktiku. Izdanie 2-e, dopoln. i pererabotannoe. Chișinău: CEP USM, 2008. ISBN 978-9975-70-735-0. - 416 p.
11. BURIAN, Aleksandr. Pravovoj rezhim diplomaticeskikh predstavitel'stv. In: «Zakon i zhizn'», № 1, 2002, c. 8-12.
12. BURIAN, Aleksandr. Pravovoj rezhim konsul'skih uchrezhdenij. In: «Zakon i zhizn'», № 3, 2002, c. 4-10.
13. BURIAN, Aleksandr. Harakteristika diplomaticeskoy sluzhby Respubliki Moldova. / Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava, № 4, oktyabr'-dekabr' 2003 g., str. 140-158.
14. BURIAN Aleksandr. Moldaviya mezhd Vostokom i Zapadom v kontekste Vil'nyusskogo sammita. În: Vil'nyusskij sammit – itogi i perspektivy. - Tbilisi, Izdatel'stvo Tbilisskogo gosuniversiteta im. Ivane Dzhavahishvili, 2014. – 136 s. (s. 17-24). ISBN 978-9941-13-348-0.
15. Constituția Republicii Moldova, Chișinău, 29.07.1994. [On-line:] <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311496&lang=1> (Visited 02.12.2019).

16. Lege cu privire la serviciul diplomatic din 27.12.2001. Publicat : 02.02.2002 în Monitorul Oficial Nr. 20, art Nr : 80. [On-line:] Retrieved from <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=312873&lang=1> (Visited 02.12.2019).
17. Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova / Diplomatic Missions and Consular Offices of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/advanced-page-type/misiuni-ale-republicii-moldova-strainatate> (Visited 02.12.2019).
18. Ministry of Foreign Affairs and European Integration of the Republic of Moldova. [On-line:] Retrieved from <https://mfa.gov.md/ro/content/mandat> (Visited 02.12.2019).
19. Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia din 22.08.2011. Publicat : 26.08.2011 în Monitorul Oficial Nr. 139-145, art Nr : 700. [On-line:] <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339886&lang=1> (Visited 02.12.2019).
20. Vienna Convention on Diplomatic Relations. 18 april 1961. [On-line:] Retrieved from
21. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf (Visited 02.12.2019).
22. Vienna Convention on Consular Relations. 24 april 1963. [On-line:] Retrieved from
23. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf (Visited 02.12.2019).

CAPITOLUL II. DREPT PUBLIC

REFLECȚII PRIVIND INAMOVIBILITATEA ȘI INDEPENDENȚA JUDECĂTORILOR CONSTITUȚIONALI ÎN ECHILIBRU CU RĂSPUNDEREA PENALĂ A ACESTORA

REFLECTIONS ON THE IMMOBILITY AND INDEPENDENCE OF CONSTITUTIONAL JUDGES IN BALANCE WITH THEIR CRIMINAL LIABILITY

CUȘNIR Valeriu,

dr. hab., prof.univ., consultant științific ICJPS

Summary

The legal guarantees enshrined in the Constitution of the Republic of Moldova, developed by the norms of Law 317/1994 on the Constitutional Court and the Code of Constitutional Jurisdiction 502/1995 ensure the independence and immovability of constitutional judges, and immunities provide them with effective protection against interference, pressure or potential political abuses, other factors and authorities. The existing regulations, although apparently provide for the possibility of prosecuting the judges of the Constitutional Court, are not full of clarity and predictability, on the contrary - susceptible to arbitrary interpretation, making them problematic to apply in practice. This outlines an imbalance between established immunities, as a means of protection against political interference and other factors in the work of constitutional judges, and the idea of their liability in cases of abuse or gross negligence or in bad faith violation of legal and constitutional principles and standards.

Statutul Curții Constituționale a Republicii Moldova - unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova, independentă de orice altă autoritate publică și subordonată doar Constituției, garant al supremației Constituției, ce asigură realizarea principiului separării puterii de stat și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat - este consfințit în Constituția Republicii Moldova.

Constituția Republicii Moldova consacră în art. 137 – Independența - „Judecătorii Curții Constituționale sînt **inamovibili** pe durata mandatului, **independenți** și se supun numai Constituției”.

În doctrina de specialitate și în jurisprudență prin **inamovibilitate** se înțelege imposibilitatea de revocare, demisionare, suspendare sau transfer a judecătorilor Curții Constituționale de către cei care i-au numit în funcție. În cazul nostru, cu referire la alin. (2), art. 136 din Constituție, nici Parlamentul, nici Guvernul, precum nici Consiliul Superior al Magistraturii nu pot revoca din funcție judecătorii numiți pentru perioada mandatului de 6 ani. **Independența** judecătorilor Curții Constituționale prezumă exercitarea mandatului constituțional, fără a se subordona cuiva, nici inclusiv celor care i-au numit, supunându-se doar Constituției.

Norma cuprinsă în art. 137 din Constituție constituie garanții constituționale privind independența și inamovibilitatea judecătorilor Curții Constituționale și sunt susceptibile de analiză și interpretate doar în ansamblu tuturor garanțiilor privind statutul Curții Constituționale. Astfel, garanțiile de independența a judecătorilor Curții Constituționale se fundamentează și pe norma expusă la art. 134, alin. (2) din Constituție, potrivit căreia „Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției”, dar și pe novelele privind numirea, incompatibilitățile.

La rândul lor garanțiile constituționale privind independența și inamovibilitatea judecătorilor Curții Constituționale sunt dezvoltate prin Legea 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și Codul 502/1995 jurisdicției constituționale formând astfel **mecanismul jurico-constituțional de exercitare a autorității de jurisdicție constituțională**.

Așadar, conform prevederilor Legii 317/1994, art. 13 – Independența - alin. (1) „Judecătorii Curții Constituționale sunt **independenți** în exercitarea mandatului și se supun numai Constituției”.

În alin. (2) al normei în cauză se stipulează: „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului”.

Respectiv în norma constituțională vizată la art. 14 – Inamovibilitatea - alin. (1), se prevede: „Judecătorul Curții Constituționale este **inamovibil** pe durata mandatului”. Potrivit alin. (2), art.14 din Legea 317/1994 „Mandatul de judecător al Curții Constituționale se suspendă și se ridică numai în cazul stabilit de prezenta lege”, iar în conformitate cu prevederile alin. (4), art.14 „Judecătorul Curții Constituționale poate demisiona din proprie inițiativă”.

Art. 16 din Legea 317/1994 vizează **imunitatea** judecătorilor Curții Constituționale stabilind: (1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut,

arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale. (2) Competența de judecată pentru infracțiunile și delictele administrative săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție. (3) Intentarea de acțiune penală și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General. (4) De la data încuviințării trimiterii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcție. În caz de condamnare definitivă, mandatul judecătorului este ridicat, în condițiile prezentei legi.

Codul 502/1995 jurisdicției constituționale în unison Legii 317/1994 dezvoltă reglementările privind **independența** (art.8), **inamovibilitatea** (art.9) și **imunitatea** (art.10) judecătorilor Curții Constituționale, după cum urmează:

Independența (art.8): (1) Judecătorii Curții Constituționale sînt independenți și în exercițiul mandatului se supun numai Constituției. (2) Judecătorii Curții Constituționale examinează cauzele în condiții care exclud orice influență din afară asupra lor. (3) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere judiciară pentru voturile și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii inclusiv după expirarea mandatului.

Inamovibilitatea (art.9): (1) Judecătorii Curții Constituționale sînt inamovibili pe durata mandatului. (2) Mandatul de judecător al Curții Constituționale încetează sau se ridică numai în cazul și modul stabilit de Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Imunitatea (art.10): (1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată penală sau contravențională fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale. (2) Judecătorul Curții Constituționale a cărui identitate nu a fost cunoscută la momentul reținerii este eliberat imediat după stabilirea identității. (3) Factorul de decizie care a întreprins reținerea judecătorului Curții Constituționale, surprins în flagrant delict, trebuie să comunice imediat Curții Constituționale. În decursul a 24 de ore aceasta decide asupra reținerii. (4) Stabilirea de sancțiuni judecătorilor Curții Constituționale pentru abateri disciplinare și a modului lor de aplicare, precum și ridicarea mandatului, se efectuează în condițiile Codului jurisdicției constituționale.

Normele enunțate garantează și asigură protecția judecătorilor constituționali, protecție care include: independența, inamovibilitatea și imunitatea judecătorilor constituționali; regulile privind răspunderea; suspendarea de drept din funcție; ridicarea mandatului.

Este de precizat că normele constituționale și legislative enunțate garantează și asigură protecția judecătorilor constituționali, atât pe perioada mandatului, cât și după.

Considerăm că garanțiile de inamovibilitate și independență, coroborate cu normele aferente din legile speciale (Legea 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și Codul 502/1995 jurisdicției constituționale) indicate supra *nu contrazic răspunderea penală a judecătorilor Curții Constituționale*, atât în timpul exercitării mandatului, cât și după încetarea și/sau ridicarea acestuia.

Este însă imperios ca explicarea dispozițiilor constituționale consacrate independenței și inamovibilității judecătorilor Curții Constituționale, precum și a normelor prevăzute în Legea 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și în Codul 502/1995 jurisdicției constituționale prin care se dezvoltă garanțiile de independență și inamovibilitate, se statuează imunitatea judecătorilor constituționali, regulile privind răspunderea, suspendarea de drept din funcție și de ridicare a mandatului *să se facă* prin coroborarea lor cu principiile statului de drept, cu bunele practici internaționale și bineînțeles cu recomandările Comisiei de la Veneția.

În aceste două legi organice - Legea 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și din Codul 502/1995 jurisdicției constituționale - legiuitorul nu stipulează în mod expres pentru care infracțiuni, fie de serviciu, fie în legătură cu serviciu, fie pentru altele - de drept comun, poate surveni răspunderea penală a judecătorilor constituționali, fapt lesne de înțeles. Or, Codul penal al Republicii Moldova este unica lege penală, care cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile și dispozițiile generale și speciale ale dreptului penal, determină faptele ce constituie infracțiuni și prevede pedepsele ce se aplică infractorilor (art.1 Cod penal al RM).

Astfel, constatăm, pe de o parte, că conform prevederilor Legii 317/1994, alin.(2): „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului” și Codului 502/1995 jurisdicției constituționale, care în art.8, alin. (3) dublează această exigență: „Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere judiciară pentru voturile și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii inclusiv după expirarea mandatului”.

Pe de altă parte mai constatăm că potrivit art. 16 din Legea 317/1994, ce vizează imunitatea judecătorilor Curții Constituționale, se prevede: (1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.

Această condiție derivă și din Codul 502/1995 jurisdicției constituționale (art.10, alin.(1)): Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată penală sau contravențională fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.

În această ordine de idei, analiza și evaluarea legilor indicate pune în evidență *condiții strict stabilite pentru răspunderea penală a judecătorilor constituționali* și anume:

- încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale pentru tragerea la răspundere penală a judecătorului constituțional (art. 16, alin.(1) din Legea 317/1994 și art.10, alin.(1) din Codul 502/1995 jurisdicției constituționale);
- intentarea acțiunii penale privind infracțiunea săvârșită de judecătorul constituțional și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General (art. 16, alin.(3) din Legea 317/1994);
- competența de judecată pentru infracțiunile săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție (art. 16, alin.(2) din Legea 317/1994).

O problemă care se conturează vis-a-vis de tragerea la răspundere penală a judecătorului constituțional se referă la încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale. Dacă pentru săvârșirea unor infracțiuni de drept comun de către judecătorul constituțional caracterul obiectiv și imparțial al pretensei încuviințări poate fi prezumat, apoi în cazul comiterii vreunei infracțiuni de judecătorul constituțional în legătură cu exercițiul mandatului, sunt plauzibile anumite rezerve, îndoieli, or cel puțin nu mai poate fi prezumat caracterul obiectiv și imparțial la examinarea demersului Procurorului General privind acordarea încuviințării prealabile de către Curtea Constituțională. Din acest punct de vedere exigențele normative stipulate la art. 16, alin.(1) din Legea 317/1994 și la art.10, alin.(1) din Codul 502/1995 jurisdicției constituționale ridică semne de întrebare și suscită o reconceptualizare și neapărat revizuirea acestora. În opinia noastră prerogativa de a încuviința sau nu tragerea la răspundere penală a judecătorului constituțional este firesc să aparțină respectiv Parlamentului, Guvernului și Consiliului Superior al Magistraturii, adică autorităților abilitate prin Constituție (art.136) să numească câte doi judecători la Curtea Constituțională.

În raport cu cele remarcate privind răspunderea penală a judecătorilor constituționali prezintă interes Decizia Curții Constituționale a României nr. 136/2018 referitoare la admiterea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului

unic pct. 1 și 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale¹; pct.53: „[...] Statutul constituțional al acestei funcții publice și independența judecătorului Curții Constituționale nu pot fi invocate drept criterii obiective și rezonabile care să justifice crearea unui regim juridic privilegiat al acestei magistraturi, sub aspectul imunității, ci, dimpotrivă, rangul și locul constituțional al acesteia obligă la justa și echitabila aplicare a formelor de protecție a mandatului constituțional. Întrucât privilegiul astfel creat vizează derularea unei proceduri judiciare, Curtea apreciază că, pe această cale, sunt încălcate și prevederile art. 124 alin. (1) și (2) din Constituție, care consacră o justiție unică, imparțială și egală pentru toți, înfăptuită în numele legii”.

La fel prezintă interes reglementarea răspunderii penale a judecătorilor constituționali în Armenia²; Legea privind Curtea Constituțională a Armeniei din 20 noiembrie 1995 (cu modificările operate prin Legea Constituțională din 29.03.2019 // 3P-5-H) în art.9 – Inviolabilitatea judecătorului Curții Constituționale – prevede: 1. În conformitate cu alin.(2), art. 164 din Constituție judecătorul Curții Constituționale nu poate fi tras la răspundere juridică pentru opinia exprimată în exercitarea justiției sau adoptarea actului în cauză, *cu excepția cazului de existență a indicilor infracțiunii* sau abaterii disciplinare.

Este de reținut și politica legislativă a Federației Ruse în această materie, îndeosebi privind tratamentul uniform al statutului judecătorilor³, în speță privind răspunderea acestora, inclusiv penală. În acest sens, potrivit Legii Federației Ruse Nr. 3132-1 din 26.06.1992 (în red. din 02.08.2019) „Cu privire la statutul judecătorilor din Federația Rusă” se stabilește unicitatea statutului judecătorilor în Federația Rusă (art.2). În conformitate cu prevederile art.15, alin.(2) din legea în cauză judecătorul Curții Constituționale a Federației Ruse nu poate fi tras la răspundere juridică, inclusiv după încetarea mandatului, pentru opinia exprimată în legătură ca cauzele soluționate de Curte, cu excepția cazurilor intrării în vigoare a sentinței de condamnare a judecătorului Curții Constituționale pentru comiterea abuzului de serviciu⁴.

¹ <https://lege5.ro/Gratuit/gi3tqojthe2a/decizia-nr-136-2018-referitoare-la-admiterea-obiectiei-de-neconstitutionalitate-a-dispozitiilor-articolului-unic-pct-1-si-2-din-legea-pentru-modificarea-si-completarea-legii-nr-47-1992-privind-organiz // Vizitat: 28.01.2020>

² http://www.concourt.am/russian/law_cc/index.htm // Vizitat: 28.01.2020

³ Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 02.08.2019) "О статусе судей в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 25.10.2019)

⁴ <https://studfile.net/preview/5662284/page/4/>

Comisia de la Veneția în Opinia Amicus Curiae Nr. 967 / 2019 din 9 decembrie 2019 în raport cu răspunderea judecătorilor constituționali a remarcat câteva chestiuni importante:

1. Judecătorii Curții Constituționale trebuie protejați numai de imunitatea funcțională ce nu acoperă infracțiunile obișnuite (de exemplu luarea de mită, accident rutier provocat de consumul de alcool).

2. Judecătorii Curții Constituționale nu trebuie să poarte răspundere pentru greșelile judiciare care nu implică rea-credință și pentru diferențele de interpretare.

3. Judecătorii Curții Constituționale, spre deosebire de alți judecători, se confruntă cu întrebări constituționale fundamentale și subiecte sensibile din punct de vedere politic, eșecuri realizate în mod intenționat de judecători ai Curții Constituționale aflați în exercițiul funcțiunii, cu abuz deliberat pot provoca acțiuni disciplinare și *ar trebui să implice penalizări, răspundere penală sau răspundere civilă în cazuri excepționale de deviere de la principiile și standardele legale și constituționale.*

4. Imunitatea funcțională pentru deciziile Curții Constituționale se aplică și după expirarea mandatului de judecător constituțional.

Cu titlul de concluzie, remarcăm că garanțiile juridice consacrate în Constituția Republicii Moldova, dezvoltate prin normele Legii 317/1994 privind Curtea Constituțională și Codului 502/1995 jurisdicției constituționale asigură independența și inamovibilitatea judecătorilor constituționali, iar imunitățile le oferă o protecție efectivă contra unor imixiuni, presiuni sau potențiale abuzuri din partea politicului, altor factori și autorități. Reglementările existente, deși în aparență prevăd posibilitatea atragerii la răspundere penală a judecătorilor Curții Constituționale, nu sunt pline de claritate și previzibilitate, ba dimpotrivă – susceptibile de interpretare arbitrară, făcând problematică aplicarea în practică a acestora. Se conturează astfel un dezechilibru între imunitățile instituite, ca mijloc de protecție împotriva imixiunilor politicului și altor factori în activitatea judecătorilor constituționali, și ideea răspunderii acestora în cazuri de abuz sau neglijență gravă sau de violare cu rea-credință a principiilor și standardelor legale și constituționale.

CADRUL LEGAL DE INTEGRITATE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

INTEGRITY LEGAL FRAMEWORK IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

GUȘTIUC Ludmila,
cercetător științific ICJPS.

Summary

Currently, the social, political and economic phenomenon that seriously affects society is corruption. In order to prevent and fight corruption, it is necessary the trust of citizens in the act of justice. The trust can only be cultivated following the reforms in the justice sector.

The purpose of the study is to draft an analysis of the integrity legal framework and reveal the efforts of civil society in preventing and reducing corruption, cultivating and promoting a culture of personal and professional integrity of all citizens of the Republic of Moldova.

Conform **Raportului Transparency International** „Indicele de percepție a corupției în 2019”, Republica Moldova se plasează pe locul 120 din 180 de țări. Dacă facem o paralelă cu IPC în anul 2018, Republica Moldova a ocupat poziția 117 din 180 de țări. Remarcăm că anul 2019 pentru Republica Moldova a fost unul foarte dificil: s-au schimbat trei guvernări, a fost constituită o alianță situațională, înlăturând de la putere oligarhia. Ulterior, această alianță a fost destrămată. Pentru a susține statul democratic de drept din Republica Moldova, țările din Uniunea Europeană și Parteneriatul Estic trebuie să elaboreze și adopte legi similare Actului Magnitski, aplicând restricții de circulație și înghețând activele marilor corupți, consolidând cadrul legal de prevenire a spălării banilor, impulsivând activitatea Parchetului European recent creat.¹

Directorul general al Transparency International, Patricia Moreira, a declarat că lipsa de progrese reale în lupta contra corupției în majoritatea țărilor este dezamăgitoare și are efecte negative profunde asupra cetățenilor din întreaga lume. Interesele tuturor cetățenilor trebuie să fie reprezentate în procesul decizional, a adăugat dna Moreira.

¹ <http://www.transparency.md/2020/01/23/transparency-international-lanseaza-indicele-perceptiei-coruptiei-2019/>. Vizitat: 12.06.2020.

Pentru a diminua corupția și a restabili încrederea populației în clasa politică, Transparency International recomandă guvernanților: asigurarea separării autentice a puterilor în stat, excluderea tratamentelor preferențiale pentru ca bugetele și serviciile publice să nu fie afectate de interese private, controlul riguros al finanțării partidelor politice și al campaniilor electorale pentru a preveni influența excesivă a banilor mari în politică, tratarea veritabilă a conflictelor de interese, consolidarea integrității electorale, prevenirea și sancționarea campaniilor de dezinformare, implicarea cetățenilor în procesul decizional, protejarea activiștilor civici, avertizorilor de integritate și jurnaliștilor.²

O situație gravă din domeniul justiției este constatată și de Indicele Statului de Drept – 2019 (**World Justice Project Rule of Law Index 2020**).³ La capitolul statului de drept, Republica Moldova - țara care și-a ales parcursul european și integrarea în UE, și, respectiv armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, ocupă poziția 82. Dacă facem o paralelă cu Belarus - țara „ultimul dictator al Europei”, situația este mult mai democrată decât în Republica Moldova, în sensul că Belarus ocupă poziția 68.

Conform datelor din Raportul Anual „**Economic Freedom of the World: 2020**”, Republica Moldova, este atribuită la grupul de state din Categoria III – Economie parțial liberă.⁴ Efectiv, ocupând poziția 87, suntem plasați aproape de grupul de state cu economie lipsită de libertate. Comparativ cu anul precedent, Moldova plasându-se pe poziția 97, lucrurile au evoluat pozitiv. Însă rezultatul nu este îmbucurător, deoarece la baza acestuia se află situația dezastruoasă din domeniul justiției. Din aceste motive, Republica Moldova a primit un punctaj redus. Printre problemele de justiție, evidențiate de autori, se enumeră: independența judiciară, protecția drepturilor de proprietate, etc. Acestea, deși garantate de legislația națională, sunt subminate de un sistem slab și corupt. Corupția rămâne răspândită la toate nivelurile guvernamentale, iar legile anticorupție existente sunt inadecvate.⁵

Sintetizând rezultatele acestui raport, deducem concluzia fundamentală – **problemele din justiție generează probleme grave în domeniul economiei,**

² <http://www.transparency.md/2020/01/23/transparency-international-lanseaza-indicele-perceptiei-coruptiei-2019/>. Vizitat: 12.06.2020.

³ World Justice Project. Rule of Law Index – 2020, Washington: Editura Washington Project, 2020. https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf. Vizitat: 12.06.2020.

⁴ 2020 Index of Economic Freedom. The Heritage Foundation. <https://www.heritage.org/index/ranking>. Vizitat: 12.06.2020.

⁵ 2020 Index of Economic Freedom. The Heritage Foundation. <https://www.heritage.org/index/pdf/2020/countries/moldova.pdf>. Vizitat: 12.06.2020.

deoarece se blochează orice dorință a investitorilor străini de a investi în Moldova. Ca consecință, acest fapt blochează prosperitatea societății și buna guvernare. Prin urmare, cauza problemelor majore din sectorul economic ține de existența unui cadru legal de integritate adecvat.

Scopul studiului constă în prezentarea evoluției și analizei cadrului legislativ de integritate și relevarea eforturilor depuse de societatea civilă în prevenirea și diminuarea corupției, cultivarea și promovarea unei culturi a integrității personale și profesionale a tuturor cetățenilor Republicii Moldova. De asemenea, imaginea integrală privind cadrul legal de integritate este suplinită prin elaborarea și implementarea planurilor sectoriale de acțiuni anticorupție.

Înființarea și reformarea **sistemului de integritate** în Republica Moldova este rezultatul implicării organizațiilor internaționale regionale, printre care Consiliul Europei, inclusiv GRECO (Grupul statelor împotriva corupției al Consiliului Europei) și Uniunea Europeană. Acest fapt este valabil atât în cazul constituirii și reformării Comisiei Naționale de Integritate (CNI), cât și în cel de adoptare a așa-numitului pachet de legi cu privire la integritate, care pune bazele reformării CNI și al întregului sistem de integritate.⁶ În atare circumstanțe, a constituit un semnal alarmant faptul că Guvernul Republicii Moldova, la data de 16 iunie 2015, a respins pachetul legislativ privind reformarea sistemului național de integritate (pachetul includea: a) proiectul de Lege privind declararea averii și intereselor personale; b) proiectul de Lege cu privire la Centrul Național de Integritate; c) proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative).⁷ Prin urmare, reforma CNI nu a fost realizată din cauza opunerii rezistenței politice din partea reprezentanților PDM. Un an mai târziu, în luna iunie 2016, ca parte a procesului de implementare a Foii de parcurs privind agenda de reforme prioritate, pachetul de legi cu privire la integritate a fost votat. Iar în anul 2017, după intrarea în vigoare a pachetului de legi cu privire la integritate și demararea reformei Autorității Naționale de Integritate, instituția nu a fost capabilă să realizeze misiunea de control a declarațiilor de avere și interese.

Astfel, într-o abordare mai clară în ceea ce privește sistemul de integritate în Republica Moldova, menționăm că în anul 2011 a fost creată instituția specială în

⁶ Elena Prohnițchi, Mariana Calughin, Viorel Pîrvan. Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova, Chișinău: IPP, 2017, p. 64. http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf. Vizitat: 12.06.2020.

⁷ Ludmila Guștiuc. Corupția – element ce periclitează securitatea națională a Republicii Moldova, În: Materiale ale meseii rotunde cu participare internațională, consacrată Zilei internaționale a drepturilor omului din 8 decembrie 2016. Protecția drepturilor omului: mecanisme naționale și internaționale. Chișinău: AAP, 2017, p. 94.

domeniu – Comisia Națională de Integritate, iar în anul 2016, grație adoptării Legii cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016⁸, aceasta din urmă a înlocuit CNI. Articolul 5 al Legii sus-menționate prevede că misiunea autorității este de a asigura integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al compatibilităților și al restricțiilor. Analizând minuțios prevederile acestui articol, deducem că de activitatea eficientă a Autorității Naționale de Integritate, depinde în mare măsură stabilirea indicelui de percepție a corupției în Republica Moldova, deoarece anume această instituție are misiunea de a preveni acest fenomen periculos care afectează grav societatea noastră – corupția.

Pe lângă Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr. 132 din 17.06.2016, ”pachetul de integritate” include:

- Legea integrității nr. 82 din 25.05.2017⁹;
- Legea cu privire la declararea averii și a intereselor personale nr. 133 din 17.06.2016¹⁰; (prezenta lege a fost înlocuită cu Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietăților persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere)
- Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 134 din 17.06.2016¹¹.

Legea integrității, fiind înlocuită cu Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției, reprezintă o lege-cadru. Această lege reglementează domeniul integrității în sectorul public la nivel politic, instituțional și profesional, responsabilitățile entităților publice, ale autorităților anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul privat în procesul de interacțiune cu sectorul public și pentru sancționarea lipsei de integritate în sectoarele public și privat.

De asemenea, a fost actualizat Ghidul agenților publici în denunțarea corupției active, influențelor necorespunzătoare și a declarării cadourilor în conformitate cu noile prevederi ale Legii integrității¹².

⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94148&lang=ro. Vizitat: 12.06.2020.

⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120706&lang=ro#. Vizitat: 13.06.2020.

¹⁰ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105905&lang=ru. Vizitat: 13.06.2020.

¹¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94165&lang=ro. Vizitat: 13.06.2020.

¹² Raport privind realizarea Planului Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE în anii 2017-2019. Chișinău: 2020, p.20. https://mfa.gov.md/sites/default/files/raport_pna_aa_2017-2019_final_pentru_publicare_website.pdf. Vizitat: 15.06.2020.

Printre cele mai controversate prevederi ale acestei legi sunt cele conținute în art. 13 alin. (4)¹³. În conformitate cu prevederile articolului menționat, în vederea asigurării integrității profesionale specifice autorităților anticorupție, declarațiile de avere și interese personale ale agenților publici din aceste entități pot fi supuse verificărilor suplimentare în cadrul entității publice din care fac parte, cu aplicarea consecințelor prevăzute de legislația specială care reglementează activitatea categoriei respective de agenți publici. În acest caz, consecințele aplicate nu pot fi mai puțin grave decât consecințele aplicate în virtutea regulilor generale. Prin prisma acestor prevederi, rezultă că toate autoritățile anticorupție au aceleași competențe ca și Autoritatea Națională de Integritate. Dacă analizăm minuțios Legea integrității, prin ”autoritate anticorupție”, noțiune specificată în art. 3, se subînțelege, după caz, Centrul Național Anticorupție, Autoritatea Națională de Integritate, Procuratura Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate, Ministerul Afacerilor Interne. Organizațiile internaționale nonguvernamentale și-au manifestat indignarea vis-a-vis de includerea Ministerului Afacerilor Interne în lista autorităților competente. Cu privire la această remarcă, presupunem că legiuitorul a inclus Ministerul Afacerilor Interne în lista autorităților anticorupție, deoarece acesta are în subdiviziunea sa Serviciul protecție internă și anticorupție (SPIA), având misiunea de a asigura securitatea internă a sistemului administrativ al MAI, protecția informațiilor atribuite la secretul de stat, și a personalului acestuia care dispune de dreptul de acces la secret de stat împotriva amenințărilor, vulnerabilităților și riscurilor susceptibile să pericliteze siguranța sistemului afacerilor interne, de a preveni și combate manifestările de corupție și conflictele de interes în care ar putea fi implicat personalul MAI, precum și de a exercita supravegherea și controlul respectării legislației și disciplinei de serviciu în cadrul sistemului administrativ al MAI.

Această lege are ca scop cultivarea integrității în sectorul public și a climatului de toleranță zero la corupție în cadrul entităților publice din Republica Moldova¹⁴. În conformitate cu prevederile Legii integrității, integritatea în sectorul public se cultivă prin realizarea unui șir de măsuri, printre care sunt:

¹³ Transparency International Moldova. Monitorizarea precesului de resetare a sistemului anticorupție în ianuarie-septembrie 2017. http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2017/10/TI-Moldova_Monitorizarea_resetarii_sistemului_anticoruptie.pdf. Vizitat: 13.06.2020.

¹⁴ Elena Prohnițchi, Mariana Calughin, Viorel Pîrvan. Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova, Chișinău: IPP, 2017. p. 6 http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf. Vizitat: 12.06.2020.

- Respectarea regimului juridic al incompatibilităților, măsură prevăzută în art. 12 al Legii sus-menționate, ce presupune că pentru exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice.
- Respectarea regimului juridic al declarării averii și a intereselor personale, prevădute în art. 13, presupune asumarea responsabilității de către agenții publici pentru prevenirea îmbogățirii nejustificate sau ilicite și evitarea conflictelor de interese în activitatea lor. Prin urmare, agenții publici sunt obligați să depună declarația de avere și interese personale în momentul angajării, numirii sau validării mandatului; anual și la încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu.
- Respectarea regimului juridic al conflictelor de interese. Această măsură, prevăzută în art. 14 al Legii integrității, presupune abținerea agenților publici de la exercitarea atribuțiilor sale, dacă apar conflicte de interese în activitatea lor profesională.
- Respectarea regimului juridic al cadourilor. Această măsură, regăsită în art. 16 al Legii integrității prevede că în vederea evitării apariției manifestărilor de corupție, agenții publici nu au dreptul să solicite sau să accepte cadouri. Astfel, solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție. Excepție de la această prevedere sunt cadourile admisibile, adică cele oferite din politețe sau primite cu prilejul acțiunilor de protocol.
- Respectarea regimului juridic al restricțiilor și limitărilor în legătură cu încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu și cu migrarea agenților publici în sectorul privat, măsură prevăzută în art. 24 al Legii sus-menționate presupune că foștii agenți publici evită obținerea beneficiilor grație funcției deținute anterior.

Potrivit legii, instituțiile responsabile de aplicarea măsurilor de control al integrității în sectorul public sunt:

1. Centrul Național Anticorupție;
2. Autoritatea Națională de Integritate;
3. Serviciul de Informații și Securitate.

Lipsa integrității conduce la săvârșirea actelor de corupție și a celor conexe acestora și atrage răspunderea, după caz, disciplinară, civilă, contravențională sau penală¹⁵.

¹⁵ Elena Prohnițchi, Mariana Calughin, Viorel Pîrvan. Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova. Chișinău: IPP, 2017, p. 7 http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf. Vizitat: 12.06.2020.

Cu titlu informativ, în documentele naționale de politici publice, începând cu anul 2015, pe filiera combaterii corupției, amintim următoarele acțiuni: combaterea corupției politice, combaterea corupției în organele de drept și justiție, combaterea îmbogățirii și confiscarea produselor infracțiunilor de corupție și conexe, combaterea fraudării utilizării fondurilor externe, controlul averilor, intereselor personale și al conflictelor de interese și integritatea instituțională. Prin urmare, ținând cont de necesitatea găsirii unei modalități de eficientizare a controlului averilor demnitarilor, al incompatibilităților și al conflictelor de interese, în anul 2016 a fost înființată Autoritatea Națională de Integritate.

Un alt act normativ, inclus în pachetul de integritate, este **Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate**. Autoritatea Națională de Integritate este o autoritate publică independentă, ce funcționează la nivel național ca structură unică.

În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea Națională de Integritate are următoarele funcții:

- exercitarea controlului averii și al intereselor personale;
- exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor;
- cooperarea cu alte instituții, atât la nivel național cât și internațional;
- asigurarea bunei organizări a Autorității și administrarea activității de promovare a integrității subiecților declarării;
- alte funcții stabilite prin lege¹⁶.

Autoritatea Națională de Integritate este condusă de un președinte, asista de un vicepreședinte, care, conform legislației în vigoare, sunt numiți în funcție de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului de Integritate pe un mandat de cinci ani. O remarcă vis-a-vis de mandatul acestora constă în imposibilitatea numirii lor pentru un alt mandat.

În lege sunt reglementate procedurile de numire în funcție a președintelui și vicepreședintelui Autorității Naționale de Integritate de către Președintele Republicii Moldova, atribuțiile președintelui și vicepreședintelui Autorității Naționale de Integritate, modul și condițiile de încetare și suspendare a mandatelor acestora¹⁷.

¹⁶ <http://www.ani.md/ro/node/23>. Vizitat: 15.06.2020.

¹⁷ Elena Prohnițchi, Mariana Calughin, Viorel Pîrvan. Consolidarea sistemului de integritate din Republica Moldova. IPP, Chișinău: IPP, 2017. p. 12. http://ipp.md/wp-content/uploads/2017/10/Cadru_integritate.pdf. Vizitat: 12.06.2020.

Prezenta lege conține norme referitoare la Consiliul de Integritate, care este constituit din 7 membri: un reprezentant desemnat de Parlament, un reprezentant desemnat de Guvern, un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Magistraturii, un reprezentant desemnat de Consiliul Superior al Procurorilor, un reprezentant desemnat de Congresul Autorităților Locale din Moldova și doi reprezentanți ai societății civile, mandatul cărora este de 5 ani. Ultimii doi sunt selectați de către Ministerul Justiției, prin concurs. De asemenea, legea stabilește care sunt atribuțiile Consiliului de Integritate și descrie ședințele acestuia, care sunt publice.

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (1) lit. m) din Legea sus-menționată, președintele Autorității prezintă în plenul Parlamentului anual, până în data de 31 martie, raportul de activitate al Autorității pentru anul precedent și asigură publicarea acestuia pe pagina web oficială a Autorității. Pornind de la modificarea, prin noile reglementări, a statutului Autorității Naționale de Integritate, normele sun oportune. Toate puterile (legislativă, executivă și judiciară) pot să se informeze despre activitatea Autorității Naționale de Integritate accesând rapoartele anuale, dar și prin reprezentanții desemnați în Consiliul de Integritate¹⁸.

O remarcă ce ține de tehnica elaborării actelor normative constă în repetarea aceleiași prevederi regăsită în art. 7 alin. (3) lit. a) și art. 14 alin. (1) lit. m) cu următorul conținut ”..., Autoritatea ... prezintă în plenul Parlamentului anual, până la data de 31 martie, raportul său de activitate pentru anul precedent.”

De asemenea, legea conține prevederi referitoare la aparatul Autorității Naționale de Integritate, care este compus din inspectori de integritate, funcționari publici și personal contractual. Art. 16 alin. (2) al legii stabilește atribuțiile și sarcinile personalului care se regăsesc în regulamentul intern aprobat prin ordinul președintelui Autorității Naționale de Integritate.

Legea conține un capitol separat în care este reglementată procedura de control al averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

Concluzionând cele menționate, afirmăm că grație reformării instituției naționale de integritate – Autoritatea Națională de Integritate – ne apropiem de standardele Uniunii Europene, fapt ce ar putea fi simțit de cetățenii Republicii Moldova.

Legea privind declararea averii și a intereselor personale are drept scop instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.

¹⁸ Raport de evaluare a nivelului implementării instrumentarului anticorupție în sistemul judecătoresc, CAPC. Chișinău: 2017, p. 61. http://capc.md/files/RAPORT%20DE%20EVALUARE_FINAL_2.05.2017_versiune%20finala.pdf. Vizitat: 16.06.2020.

Conform prevederilor legale, subiecții declarării averii și intereselor personale, incluși în Registrul electronic al subiecților declarării averii și a intereselor personale, ținut de Autoritatea Națională de Integritate, sunt: persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică; membrii Consiliului de observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania ”Teleradio-Moldova”, Compania ”Teleradio-Găgăuzia”; consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale; deputații Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia; membrii Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor din rândul profesorilor, precum și membrii organelor care funcționează în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor; membrii nepermanenți ai Comisiei Electorale Centrale; conducătorii organizațiilor publice și adjuncții acestora; membrii Consiliului de supraveghere, ai Comitetului executiv și angajații Băncii Naționale a Moldovei, membrii și angajații Comisiei Naționale a Pieței Financiare, cu excepția angajaților care desfășoară activități auxiliare – de secretariat, de protocol, administrative și tehnice; personalul din cabinetele persoanelor cu funcții de demnitate publică; funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special; membrii Consiliului de Integritate; membrii colegiilor/comisiilor de admitere în profesie, de evaluare, disciplinare și/sau de etică a profesiilor conexe justiției.

În linii generale, Legea privind declararea averii și a intereselor personale reglementează:

- declararea și controlul averii și al intereselor personale, prevederi conținute în art. 4-10, care stabilesc obiectul, termenul și forma declarării averii și intereselor personale, procedura de depunere a declarației, procedura de verificare și colectare a declarațiilor.
- conflictul de interese și modul de soluționare a acestuia, prevederi ale art. 11-15, care stabilesc categoriile de conflicte, care la rândul lor se divizează în conflict de interese potențial, conflict de interese real și conflict de interese consumat.
- incompatibilități, restricții și limitări, prevederi conținute în art. 16-21, care stabilesc regimul juridic al restricțiilor aplicabile subiecților declarării.

Cu părere de rău, în anul 2020, corupția rămâne o problemă destul de gravă în Republica Moldova. Conform studiului de evaluare a impactului **Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020**¹⁹, scopul căruia a fost de a efectua o evaluare comprehensivă a eficienței și impactului implementării acesteia, Republica Moldova înregistrează carențe grave în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

În această ordine de idei, venim cu concluzii și recomandări.

¹⁹ https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/effective_governance/studiu-de-evaluare-a-impactului-strategiei-naionale-de-integrita0.html Vizitat: 20.06.2020.

Concluzii:

1. Realizarea **Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020**, aprobată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr.56 din 30.03.2017 **s-a dovedit a fi un eșec**. În acest sens este nevoie de extinderea termenului de aplicare a Strategiei sau elaborarea unei noi Strategii.

2. Analiza detaliată a proiectului **Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității în sectorul justiției pentru anii 2021-2024** a relevat discordanțe dintre prevederile ei și prevederile Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție 2017-2020.

Recomandări:

1. Opțiunea nr.1 – Extinderea termenului de realizare a măsurilor anticorupționale din cadrul **Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2017-2020** (Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr.56 din 30.03.2017), **pentru anul 2021**, fapt care ar permite realizarea plenară a tuturor acțiunilor propuse.

2. Opțiunea nr.2 – **Elaborarea unei Strategii Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2021-2024**. Din punct de vedere științifico-practic, opțăm pentru cea de-a doua opțiune.

3. **Corelarea** textului proiectului Strategiei pentru asigurarea independenței și integrității în sectorul justiției pentru anii 2021-2024 **cu prevederile unui eventual proiect al** Strategiei Naționale de Integritate și Anticorupție pentru anii 2021-2024, asigurându-se o completare reciprocă, fapt care va eficientiza activitatea de prevenire și combatere a corupției, atât la general, cât și în special în domeniul justiției.

Referințe bibliografice:

1. www.gov.md
2. www.mfa.gov.md
3. www.mai.gov.md
4. <http://www.ani.md/>
5. <http://capc.md>
6. <http://ipp.md>
7. www.transparency.md
8. www.legis.md
9. <https://worldjusticeproject.org/>
10. <https://www.heritage.org>
11. <https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/projects/curbing-corruption-by-sustainable-integrity-Moldova.html>
12. www.euractiv.com
13. <https://www.md.undp.org>

**PRIVIRE DE SINTEZĂ ASUPRA MODIFICĂRII
REGIMULUI JURIDIC AL EXERCUTĂRII UNOR OBLIGAȚII
ALE CONTRIBUABILULUI ÎN CONTEXT PANDEMIC
ȘI CEL AL STĂRII DE URGENȚĂ**

**SUMMARY REGARDING THE AMENDMENT
OF THE LEGAL REGIME OF THE EXECUTION OF SOME
OBLIGATIONS OF THE TAXPAYER IN A PANDEMIC CONTEXT
AND THE STATE OF EMERGENCY**

**ODAINIC Mariana, dr., conf. univ.,
cercetător științific superior ICJPS**

**CHIPERI Natalia, dr., conf. univ.,
cercetător științific superior ICJPS**

Summary

As the article title suggests, scientific research will be directed to highlighting the taxpayer's rights in state of emergency and post-emergency. Due to state of emergency, the taxpayers have the right to exceptional tax facilities. State of emergency itself represents exceptional situation and exceptional conditions for the exercise of tax rights and duties. The paper below offers an analysis of the most important normative changes that claim to offer an extra-protection of taxpayer's rights during the pandemic and economical crisis. Transparency in the planning and execution of the state budget and the budgets of the administrative-territorial units represents an important principle of the budgetary process and an important taxpayer's right that is highlighted in the paper below.

Considerații introductive.

Fuziunea dintre instituția juridică a resurselor financiare publice și regimul juridic al administrării acestora implică anumite exigențe ce urmează a fi satisfăcute întru asigurarea eficienței acestui proces. Complexitatea produsului acestei fuziuni este resimțită în plan practic de specialiștii antrenați în diferite procese de administrarea sau conexe administrării finanțelor publice. Iar de aici nu excludem administrarea fiscală, care în mare parte și vizează administrarea resurselor financiare ale statului prin mobilizare din venituri fiscale. Deși nu avem în vedere faptul că resursele financiare fiscale vor fi gestionate pe durata întregului ciclu bugetar și în ipostaza de venituri, și ulterior - în ipostaza de cheltuieli, ne referim la faptul că până la redistribuirea acestor resurse financiare

publice, acumularea lor la bugetul de stat sau local ține de o eficientă administrare fiscală și de un cadru juridic adecvat acesteia. Iar acest cadru juridic mai trebuie să fie unul propice pentru exercițiul liber al drepturilor și executării obligațiilor fiscale de către fiecăre contribuabil.

Viața însă, cu tot circuitul acesteia, aduce de multe ori situații ce surprind. Surprinderea aceasta nu este întotdeauna pozitivă, există multiple situații ce surprind statutul juridic al persoanei, precum și alte instituții juridice de o manieră ce impune intervenții legislative, intervenții urgente ce adaptează statutul juridic al subiecților de drept, limitele exercițiului anumitor categorii de drepturi, limitele și termenele de executare a anumitor categorii de obligații. În contextul pandemic în care ne aflăm astăzi, suntem martorii unor intervenții normative care, pe de o parte le recunoaștem cu toții ca fiind necesare, dar care pe de altă parte, la o analiză mai profundă a situației în complexitatea sa, ne pot aduce la concluzia că intervențiile pe alocuri au fost abuzive sau dimpotrivă, nu au soluționat nimic, deși scopul a fost anume acesta.

Astfel, una dintre situațiile ce impun un astfel de impact este cea care vizează starea de urgență, starea de urgență în sănătate publică, starea de alertă în sănătate publică etc., la care am asistat în ultima perioadă și asistăm în continuare.

De menționat că orice modificare, intervenție legislativă de urgență, trebuie să țină cont de reglementările existente, și chiar dacă restrânge anumite exerciții de drepturi, ele urmează a fi făcute foarte atent, astfel încât să se evite atingeri incompatibile cu instituția democrației și drepturilor omului.

Conform Constituției, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Restriângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății [1, art. 54].

Efectele negative ale actualei pandemii cu siguranță se resimt și se vor resimți o perioadă îndelungată de timp în toate domeniile vieții sociale. Deși, aparent, anumite domenii sunt mai predispuse spre reflectarea acestor consecințe, opinăm că mai direct sau indirect, toate domeniile vor fi lovite de efectele pandemiei. Acest lucru vine ca o consecință directă a faptului că domeniile vieții sociale sunt

interconectate, fiecă acțiune dintr-unul dintre domenii fiind o cauză sau un efect al alteia dintr-un alt domeniu. Aceste șiruri cauză-efect nu se izolează exclusiv în limitele domeniului propriu-zis, ci dimpotrivă, ele se determină reciproc atât în limitele unui domeniu strict, cât și în limitele mai multor domenii concomitent.

Acest lucru ne duce la ideea că drepturile contribuabilului nu pot fi examinate strict în context fiscal, cu abstractizarea a tot ce se întâmplă la nivelul altor ramuri de drept sau a altor științe juridice. Cu atât mai mult nu putem izola drepturile contribuabilului în timpul pandemiei de efectele asupra acestora generate de cauze ce se regăsesc în domenii total diferite de cel al raporturilor juridice fiscale. Deși noțiunea de contribuabil este una de origine fiscală, fără doar și poate, drepturile contribuabilului, și obligațiile acestuia desigur, sunt reglementate de Codul Fiscal, sunt reflectate și în alte acte normative din domeniul dreptului fiscal, dar în același timp ele sunt două categorii juridice ce reprezintă statutul juridic al contribuabilului. Așa cum statutul juridic al persoanei în general a fost supus unor modificări pe anumite perioade mai îndelungate sau mai scurte în diferite state pe parcursul anului curent în virtutea contextului pandemic existent, la fel și în cazul contribuabilului, statutul său juridic a fost adaptat la situația economică, financiară și de altă natură din fiecă stat aparte.

Când ne referim la drepturile contribuabilului, acesta, în calitate de persoană fizică sau juridică, este titular al drepturilor și libertăților fundamentale în exercitarea statutului său specific, iar acest statut, la rândul său, îi conferă altă categorie de drepturi speciale - cele fiscale. Acestea sunt reglementate de legislația fiscală și orice modificare ce vizează acest exercițiu va fi reflectată în legislația de domeniu. Ele de fapt reprezintă în același timp și o dezvoltare și oferă continuitate drepturilor și îndatoririlor fundamentale. Or, când ne referim la anumite modificări normative inerente stării de urgență, noi nu avem în vedere doar impactul lor asupra instituției drepturilor și libertăților fundamentale, ci și impactul general asupra tuturor categoriilor de drepturi ale subiectelor de drept. Aici desigur că includem și drepturile reglementate de legislația fiscală și alte acte normative care sunt inerente statutului de contribuabil. Astfel, urează să vedem din perspectivă teoretică care sunt consecințele juridice ale modificărilor normative inerente stării de urgență, stării pandemice generale existente și actualmente, care au fost operate legislației fiscale.

Anterior am abordat problema dreptului la facilități fiscale ce este reglementată pentru situația de normalitate de către legislația fiscală. Aici am dori să contnuăm și să sintetizăm unele aspecte teoretice și normative ce vizează modificarea exercițiului drepturilor contribuabilului în condițiile descrise de noi.

Atât în starea de urgență, cât și în starea de alertă, așa cum am auzit că au fost periodic instituite în diverse state, există aceste intervenții normative ce produc efecte asupra exercițiului drepturilor și libertăților subiecților de drept, inclusiv asupra exercițiului drepturilor contribuabilului.

Prof. Lidia Barac menționează că în starea de urgență și starea de alertă au relevanță diferențele din perspectiva consecințelor juridice pe care le produc *[11]*. La fel, dacă suprapunem starea de urgență și starea de normalitate juridică, vom fi în fața unor diferențe care derivă din modificările normative consecințele juridice generate de către acestea.

Din punctul de vedere al interesului pentru studiul de față apreciem că cele mai relevante deosebiri între cele două stări (de alertă și de urgență) se referă la:

- a) Modul de formalizare a normelor juridice care configurează regimul juridic al stării de urgență și al stării de alertă;
- b) Natura măsurilor, acțiunilor, activităților întreprinse în contextul declarării lor;
- c) Conținutul acestor măsuri și acțiuni;
- d) Natura drepturilor/libertăților ce pot fi afectate pe durata celor două tipuri de stări și limitele în care exercițiul unor astfel de drepturi poate fi restrâns;
- e) Momentul încetării celor două stări *[11]*.

Desigur că în momentul suprapunerii acestor diferențe la situația de normalitate juridică, la fel vom avea următoarele aspecte importante:

- a) Modul de formalizare a normelor juridice care configurează regimul juridic al stării de urgență și modul tradițional în care această formalizare se realizează în condiții firești;
- b) Natura măsurilor, acțiunilor, activităților întreprinse în contextul declarării stării de urgență și în ce măsură ele diferă de aceleași acțiuni reglementate în stare de normalitate;
- c) Conținutul acestor măsuri și acțiuni în ambele cazuri;
- d) Natura drepturilor/libertăților ce pot fi afectate pe durata stării de urgență și limitele în care exercițiul unor astfel de drepturi poate fi restrâns față de limitele existente în condiții firești;
- e) Momentul încetării stării de urgență și trecerea/revenirea imediată sau treptată la starea de normalitate juridică.

Aceste elemente vor fi regăsite la analiza oricăror modificări normative inerente stării de urgență. Ceea ce ne direcționează pe noi spre instituția drepturilor contribuabilului este că aici, dacă ne referim la aceste drepturi în sens restrâns, adică le avem în vedere strict pe cele reglementate de Codul Fiscal, vom atesta modificări temporare și cu limite clare în exercițiul lor, reflectate

de legislația specializată. Dacă însă extindem sensul categoriei de drepturi ale contribuabilului, cu siguranță ajungem și la drepturile fundamentale, întrucât drepturile persoanelor fizice și a antreprenorilor fondatorii cărora sunt persoane fizice sunt prevăzute în titlul II al Constituției Republicii Moldova – drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale. Din drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale prevăzute în titlul II al Constituției Republicii Moldova, cele specifice pentru antreprenori sunt cele prevăzute la articolul 20 care prevede acces liber la justiție, articolul 26 care prevede dreptul la apărare, articolul 46 care prevede dreptul la proprietatea privată și articolul 53 care prevede dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

În cazul analizei drepturilor contribuabilului, mai degrabă acesta este văzut ca un debitor al statului de către autoritățile publice, și nicidecum un subiect căruia starea de urgență i-ar restrânge careva drepturi. Ba dimpotrivă, însăși statul se poate simți amenințat de criza economică și financiară generate de starea de urgență, ceea ce ar putea pune accente nepotrivite anume pe calitatea de debitor a contribuabilului, ceea ce în mod inevitabil ar aduce atingeri unor drepturi ale acestuia de a fi protejat din punct de vedere economic și financiar și mai cu seamă în starea pandemică și criza economică existente. Respectiv, în virtutea dificultăților economice și financiare cu care în mod inevitabil se confruntă orice contribuabil în perioada curentă, inclusiv în perioada stării de urgență ce a fost instituită oficial în Republica Moldova în primăvara anului 2020, a fost și este oportun ca toate categoriile de contribuabili, în special cei ce se confruntă cu dificultăți economice și financiare, să resimtă protecția ”arapei” statului și siguranța că această protecție la momentul potrivit le va permite să își reia activitatea în cel mai firesc și productiv mod. Respectiv, riscul major în această viziune este ca, contribuabilul să fie tratat anume ca debitor, de la care să se aștepte executarea obligațiilor fiscale exact ca în condițiile de normalitate. Tocmai din aceste motive, în contextul discuțiilor de apărare a drepturilor contribuabililor, menționăm aici nașterea unor drepturi specifice ale contribuabilului, care ar facilita executarea obligațiilor fiscale.

Ceea ce dorim să menționăm în mod obligatoriu este că aceste intervenții normative la care noi ne referim nu trebuie în nici un caz să pună contribuabilul într-o poziție mai nefavorabilă. Dominanta negativă din punct de vedere financiar și economic și așa persistă în perioada stării de urgență, de aceea orice modificări ale legislației aferente acestei stări vor trebui oarecum să amelioreze situația contribuabilului, să îi vină ca un sprijin din partea statului, căci anume statul este cel ce are nevoia de a menține contribuabilul în stare de solvabilitate și capacitate de plată pe un termen indefinit.

Cercetarea de față are drept scop scoaterea în lumină a principalelor modificări de natură normativă ce au adus schimbări în exercitarea drepturilor sau obligațiilor contribuabilului în Republica Moldova în perioada curentă și a felului în care contribuabilii vizați în aceste modificări normative și-au resimțit sau nu drepturile protejate.

Prima categorie de modificări ce a fost necesară ține de modificarea de termene pentru executarea unor obligații de prezentare de dări de seamă, declarații etc. Menționăm că aceste modificări a fost absolut firesc să fie operate chiar în virtutea faptului că nici autoritățile statului nu au funcționat și activat în regim obișnuit în perioada stării de urgență. Respectiv, a fost absolut firesc ca prezentarea acestor acte să se facă în termene prelungite. Această prelungire a adus cel puțin liniște și calm contribuabilului care este caracterizat prin disciplină și moralitate fiscală.

Drept exemplu invocăm modificarea termenelor privind prezentarea Declarației cu privire la impozitul pe venit, a dării de seamă fiscale pentru primul trimestru al anului curent, a termenului de achitare a impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător în rate etc.

Astfel, prin derogare de la prevederile Codului fiscal nr.1163/1997, conform Dispoziția nr.28 din 12 mai 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, termenul de prezentare a dărilor de seamă fiscale și de achitare a obligațiilor fiscale aferente taxelor locale pentru primul trimestru al anului 2020 a fost prelungit până la 25 iulie 2020.

În același timp, pentru persoanele fizice (cetățeni ai Republicii Moldova, cetățeni străini și apatrizi, inclusiv membri ai societăților și acționari ai fondurilor de investiții) care au obligația de a prezenta Declarația persoanei fizice cu privire la impozitul pe venit (Formularul CET18), aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.150 din 05.09.2018 și de a achita impozitului pe venit pentru anul 2019, termenul limită a fost prelungit până la 29 mai 2020 [6, pct. 26, al. 3].

Pentru contribuabilii care au obligația de a achita impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător în rate (conform art.84 din Codul fiscal), termenul de achitare a fost prelungit până la data de 25 iunie 2020 pentru primul trimestru al anului 2020 [6, pct. 26, al. 2].

Aceasta în condițiile în care conform art. 84 CFRM, al. (1), agenții economici sînt obligați să achite, nu mai tîrziu de 25 martie, 25 iunie, 25 septembrie și 25 decembrie ale anului fiscal, sume egale cu 1/4 din:

- a) suma calculată drept impozit ce urmează a fi plătit, conform prezentului titlu, pentru anul respectiv; sau
- b) impozitul ce urma să fie plătit, conform prezentului titlu, pentru anul precedent.

Întreprinzătorii individuali sau gospodăriile țărănești (de fermier) al căror număr mediu anual de salariați pe parcursul întregii perioade fiscale nu depășește 3 unități și care nu sînt înregistrați ca plătitori de TVA, au avut obligația de a prezenta Darea de seamă fiscală unificată/(Declarația) (formularul UNIF18) și de a achita impozitele și taxele aferente perioadei fiscale 2019, pînă la data de 25 aprilie 2020 [6, pct. 26, al. 1], termen care la fel a fost prelungit.

Altă categorie de intervenții normative întru asigurarea protecției drepturilor contribuabilului ține de subvenționare întreprinderilor și organizațiilor necomerciale ce au instituit șomaj tehnic.

Astfel, întru susținerea contribuabilului a fost adoptat Regulamentul privind subvenționarea întreprinderilor și organizațiilor necomerciale, rezidente ale Republicii Moldova, care au instituit șomaj tehnic și/sau staționare urmare a situației epidemiologice (COVID-19), aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.58 din 29.04.2020. De menționat este faptul că prevederile Regulamentului nu conțin norme ce ar limita subiecții subvenționării în dreptul la subvenționare în mărime integrală sau parțială.

Conform acestuia, pentru subiecții subvenției care au fost obligați să-și sisteze total sau parțial activitatea conform deciziilor Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică și/sau dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, suma subvenției se acordă în mărime de 100% din suma impozitului pe venit și altor plăți obligatorii calculate și achitate aferente plăților salariale stabilite de Regulament. Pentru subiecții subvenției care și-au sistat total sau parțial activitatea, alții decât cei specificați mai sus (cei pentru care suma subvenției se acordă în mărime de 100% din suma impozitului pe venit și altor plăți obligatorii calculate și achitate aferente plăților salariale), se acordă o subvenție în mărime de 60% din suma impozitului pe venit și altor plăți obligatorii calculate și achitate aferente indemnizației/salariului stabilite.

Potrivit prevederilor Regulamentului aprobat prin la Ordinul MF nr.58 din 29.04.2020, solicitarea subvenției se efectuează prin depunerea unei cereri în termen de pînă la 30 noiembrie 2020 inclusiv, numai după prezentarea dării de seamă și achitarea impozitului pe venit, a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii datorate de angajator, a contribuțiilor individuale de asigurări sociale de stat obligatorii și a primelor de asigurări obligatorii de asistență medicală în formă de contribuție procentuală datorate de angajator și angajat aferent indemnizației/salariului acordat salariaților aflați în șomaj tehnic și/sau staționare [8, pct. 13]. Subvenția se acordă pentru indemnizațiile/salariile achitate aferente șomajului tehnic și/sau staționării în perioada stării de urgență precum și în perioada 16 mai - 30 iunie 2020, pentru persoanele ce au fost angajate pînă la data de 01.03.2020.

Menționăm că Serviciul Fiscal de Stat inițiază un control fiscal tematic, în cadrul căruia se va verifica corectitudinea calculării sumei pasibile subvenționării aferente indemnizației/salariului, determinată separat pentru fiecare perioadă de gestiune (lună calendaristică) și pentru fiecare salariat căruia i-a fost achitat indemnizație/salariu pentru perioada în care acesta nu a desfășurat activitatea.

Suma subvențiilor primite de întreprinderile și organizațiile necomerciale, rezidenți ai Republicii Moldova, care au instituit șomaj tehnic și/sau staționare, conform prevederilor art. 80 și 80 indice 1 din Codul muncii în perioada stării de urgență constituie sursă de venit neimpozabilă cu impozitul pe venit în temeiul pct. 6.5 din Dispoziția Comisie Situației Excepționale nr. 16 din 10.04.2020.

Conform dextonline.ro, subvenția reprezintă ajutor bănesc nerambursabil acordat (de stat, de o organizație etc.) unei persoane, unei instituții, unei ramuri economice sau întreprinderi etc. în scopul atenuării efectelor sociale ale modificărilor economice de structură [10].

În altă exprimare, subvenția este ajutor bănesc nerambursabil acordat (de stat, de o organizație etc.) unei persoane, unei instituții, unei ramuri economice sau întreprinderi etc. în scopul atenuării efectelor sociale ale modificărilor economice de structură [10].

Dacă analizăm definiția de mai sus, subvențiile reglementate de Regulamentul menționat mai sus întrunesc condițiile definiției: ele sunt acordate pentru subiecții subvenției care au fost obligați să-și sisteze total sau parțial activitatea conform deciziilor Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică și/sau dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova; se stabilește exact definiția sumelor ce vor fi subvenționate și termenele concrete în care se poate beneficia de respectiva subvenție.

Totuși această corespundere cu definiția este una mai mult de ordin tehnic decât o corelare reală a noțiunii de ajutor bănesc nerambursabil care ar schimba efectiv situația financiară și economică a contribuabilului într-una mai bună. Nu este de neglijat nici ceea ce se subvenționează conform Regulamentului de mai sus, dimpotrivă, este o susținere din partea statului și aceasta trebuie apreciată. Doar că statele cu o economie eficientă și productivă pot și își permit realmente să realizeze aceste drepturi în alte limite, în limite care chiar permit contribuabilului să își ia răgazul necesar pentru a-și relua cu avânt activitatea ulterioară. Aici desigur urmează să fie schimbată această capacitate a statului nostru, schimbată în sensul creșterii și consolidării economice.

O altă categorie de adaptări normative la situația reală din societate este apropiată de tipul de subvenționare descris mai sus, și anume catalogarea drept deduceri a unor sume donate cu scop concret. Astfel, în conformitate cu art. XX

alin. (1) din Legea nr.60 din 23.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative [4], prin derogare de la prevederile Codului fiscal nr.1163/1997 [2]., contribuabilii au dreptul la deducerea oricăror donații, atât în formă monetară, cât și nemonetară, efectuate pe parcursul anului 2020 pentru combaterea infecției cu Coronavirus (COVID-19) la conturile bancare deschise de Ministerul Finanțelor în acest sens sau către instituțiile medico-sanitare publice. Astfel, reieșind din cele expuse, entitatea are dreptul la deducerea sumei integrale a mijloacelor bănești transferate sub formă de donații pe parcursul anului 2020, pentru combaterea infecției cu Coronavirus (COVID-19), utilizând drept document confirmativ la donațiile făcute sub formă monetară, documentul de plată la conturile bancare deschise de Ministerul Finanțelor în acest sens sau către instituțiile medico-sanitare publice.

În acest din urmă context, menționăm că aici nu suntem în fața unei ameliorări juridice fiscale a situației contribuabilului, ci a unei situații care ar fi firesc să fie reglementată în astfel de situații. Or, „deducerea oricăror donații, atât în formă monetară, cât și nemonetară, efectuate pe parcursul anului 2020 pentru combaterea infecției cu Coronavirus (COVID-19) la conturile bancare deschise de Ministerul Finanțelor în acest sens sau către instituțiile medico-sanitare publice” nu favorizează nicidecum situația economică și financiară a contribuabilului. Noi de fapt atunci când ne referim la facilități fiscale specifice ce intervin drept consecințe ale unor intervenții juridice fiscale pe timpul stării de urgență, sau la modificări ale legislației în general, țintim spre faptul că reieșind din starea economică și financiară creată, starea de urgență legal instituită, starea pandemică ce continuă și după ridicarea stării de urgență, contribuabilului ar trebui să îi fie create condiții pentru nașterea unor drepturi suplimentare ce ar duce la executări de obilgații fiscale în termeni care în condiții de normalitate ar fi considerați tardivi (cel puțin).

Or, aceste deduceri sunt corecte față de contribuabilii – donatori în sensul respectivului act normativ, însă nu este o reală și suficientă măsură de susținere și suport ce ar propulsa contribuabilul la un alt nivel de dezvoltare ulterior stării de urgență și pandemiei. Or, scopul statului anume acesta ar trebui să fie – să creeze aceste condiții pentru ulterioara consolidare economică la nivelul statului.

Altă categorie de modificări fiscale au vizat condiții diferite de realizare a dreptului de rambursare a TVA. Dacă ne referim la plata de TVA, potrivit p. 8 din art.I al Legii nr. 60/2020, privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte legislative, subiecți ai Programului de rambursare a TVA sunt întreprinderile care sunt înregistrate în calitate de contribuabili ai TVA și care înregistrează sume TVA spre deducere în peri-

oada ulterioară. Potrivit Regulamentului privind rambursarea TVA întreprinderilor care sunt înregistrate în calitate de contribuabili ai TVA și înregistrează sume TVA spre deducere în perioada ulterioară, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.76/2020 [7], solicitarea rambursării TVA, se efectuează de către subiecții impozabili înregistrați în calitate de contribuabili ai TVA și care înregistrează sume TVA spre deducere în perioada ulterioară pentru perioada fiscală decembrie 2019.

Astfel, luând în considerație că subiecții impozabili, care au devenit plătitori de TVA în anul 2020, nu dispun de sume TVA spre deducere în perioada ulterioară pentru perioada fiscală decembrie 2019, acestea nu sînt în drept să solicite rambursarea TVA conform Programului de rambursare.

În continuare menționăm că subiectul impozabil, are dreptul la rambursarea TVA, solicitată pentru perioadele fiscale aferente perioadei de rambursare a TVA, indiferent de faptul dacă în careva din aceste perioade fiscale a înregistrat TVA spre achitare la buget, la îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:

- în ultima perioadă fiscală pentru care se solicită rambursarea se înregistrează TVA spre deducere în perioada fiscală ulterioară;
- suma spre rambursare este în limita valorii minime stabilite conform punctului 17 și cumulativ pe perioada de rambursare a TVA nu depășește suma TVA destinată perioadei ulterioare, reflectată în declarația privind TVA pentru perioada fiscală decembrie 2019 [7].

Un alt act normativ ce vine să susțină oarecum situația economică și financiară a multor contribuabili este *Regulamentul privind modul de subvenționare a dobînzilor la creditele bancare contractate în perioada 1 mai 2020 – 31 decembrie 2020 aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.66 din 20.05.2020*. În același timp *Legea nr.60 din 23.04.2020 „Privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative”*, stipulează ca beneficiari ai Programului de subvenționare a dobînzilor întreprinderile ce au contractat/contractează credite în perioada 1 mai 2020 – 31 decembrie 2020. Respectiv, chiar din cele menționate, în cazul în care contractarea creditului a avut loc în afara perioadei de timp menționate, subvenționarea dobînzilor aferente acestuia nu se efectuează, chiar dacă acordarea efectivă a acestuia sau părților din acesta a avut loc în perioada desfășurării Programului de subvenționare a dobînzilor.

Menționăm că în cazul în care contribuabilul în cadrul Programului de subvenționare a dobînzilor, a contractat mai multe credite la diferite rate a dobînzii, valoarea totală a cărora este mai mare decît suma cumulativă a plăților salariale declarate, aferente lunilor decembrie 2019 – februarie 2020, acesta ar putea ale-

ge pentru scopuri de subvenționare, creditele cu cele mai mari rate ale dobânzii, pentru a beneficia de suma maximală a subvenționării. Aceasta în contextul în care subiectul ce solicită subvenționarea în baza acestui act normativ, urmează să indice date referitoare la creditele pentru care se solicită subvenționarea. Reglementările specificate nu obligă solicitantul să indice toate creditele contractate în cadrul Programului și nici nu stabilesc condiția de realizare a dreptului la subvenționare în ordinea cronologică de contractare a acestora.

Aici trebuie să menționăm și faptul că în calitate de subiecți ai subvenționării sunt specificate întreprinderile, respectiv nu toate categoriile de contribuabili vor putea face uz de acest drept, doar cei ce practică activitate de antreprenoriat.

Conform aceluiași Regulament, suma maximă a subvenției este limitată de următoarele condiții:

1. Valoarea maximală a creditelor, pentru care se solicită subvenționarea, nu va depăși valoarea cumulativă a plăților salariale aferente lunilor decembrie 2019 – februarie 2020;

2. Mărimea maximală a ratei dobânzii, în scopul aprecierii sumei subvenției, va constitui 8,76% pentru creditele acordate în lei și 4,40% pentru creditele acordate în valută străină.

În cazul în care unul sau ambele din indicatorii menționați sunt depășiți suma efectivă a subvenționării se va aprecia în baza uneia din formulele corespunzătoare stabilită de Regulament.

Potrivit actelor normative menționate, sunt pasibile subvenționării dobânzile aferente creditelor bancare, contractate de la băncile licențiate din Republica Moldova în perioada 01.05.2020-31.12.2020, indiferent de termenul de scadență a acestora. Foarte important este că dobânzile se vor subvenționa doar cu condiția achitării acestora creditorului până la 31.12.2020.

La fel de important este că atât prevederile Legii nr.60 din 23.04.2020, cât și cele ale Regulamentului nu restricționează realizarea dreptului la subvenționare în cazul nerespectării graficului de onorare a obligației față creditor. Este, însă de menționat, că în cazul achitării dobânzii după 31.12.2020, aceasta nu se va subvenționa, chiar dacă este aferentă unei din luni cuprinse în perioada mai-decembrie 2020.

În egală măsură de importantă considerăm mențiunea că nu se vor admite pentru subvenționare dobânzile aferente creditelor contractate în perioada de până la 01.05.2020, chiar dacă achitarea acestora va avea loc în perioada desfășurării Programului de subvenționare. Deasemenea nu se subvenționează dobânzile aferente creditelor și împrumuturilor acordate de subiecți care nu au statut de bancă. Considerăm că această limitare își are sorginea în starea de urgență

în care se consideră că regimul de activitate al băncilor și agenților economici a fost puternic limitat. Și totuși, nu excludem posibilitatea acordării de credite urgente agenților economici, anume în scopul depășirii situației financiare dificile generate de starea de urgență anume pe perioada acesteia. Or, chiar și dacă creditele contractate anterior datei de 01.05.2020 pot fi echivalate ca scop și utilizare cu cele contractate în perioada expres menționată de actele normative invocate de noi mai sus, contribuabilul care și-a onorat obligațiile fiscale în termeni legali nu va putea beneficia de această susținere din partea statului. Acest lucru îl considerăm în dezacord cu principiul general care spune că modificările normative ar trebui să susțină agentul economic, să susțină contribuabilul astfel încât după depășirea situației de criză acesta să își poată continua traseul de bun plătit de impozite și de subiect ce contribuie în mod satbil la acumularea veniturilor fiscale ale statului.

Alt aspect destul de relevant ține de cazul împrumuturilor oferite în valută străină. Astfel, la determinarea valorii maxime a creditului în conformitate cu art.4 alin.(20) din Legea nr.60 din 23.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative, mărimea acestuia se va aprecia reieșind din cursul oficial al leului moldovenesc stabilit de Banca Națională a Moldovei pentru data la care a avut loc contractarea creditului. În cazul achitării dobânzii în valută străină mărimea subvenției se va determina reieșind din cursul oficial al leului moldovenesc stabilit de Banca Națională a Moldovei pentru data la care a avut loc achitarea dobânzii. Aceste dispoziții vin să susțină contribuabilul în măsura în care obligațiile acestuia față de bancă sunt afectate de fluctuațiile cursului valutar.

Pentru comparație, în România, cea mai importantă amnistie fiscală de după 1990 a intrat în vigoare anume în perioada stării de urgență. Avem de-a face cu o amnistie fiscală veritabilă, în sensul în care Guvernul a ales să anuleze în totalitate, prin ordonanță de urgență, dobânzile, penalitățile și toate accesoriile pentru toți acei contribuabili care vor opta să-și plătească obligațiile fiscale principale către bugetul de stat [9].

Mai mult, pe lângă obligațiile fiscale (inclusiv creanțele vamale), aceleași facilități se aplică și obligațiilor bugetare. Chiar unitățile administrativ-teritoriale vor putea opta pentru acordarea acestor facilități constând în anularea accesoriilor, în cazul obligațiilor bugetare datorate bugetelor locale. Singura excludere vizează accesoriile aferente obligațiilor ce se cuvin bugetului Uniunii Europene.

Principiul care guvernează această amnistie este plata integrală a obligațiilor bugetare principale scadente la 31 martie 2020 în perioada imediat următoare încetării stării de urgență, dar nu mai târziu de 15 decembrie 2020, coroborat cu

declararea corectă a vectorului fiscal la data solicitării amnistiei. Astfel, orice contribuabil, care declară obligațiile principale sau rectifică declarații fiscale ce vizează obligații principale cu termen de plată anterior datei de 1 aprilie 2020, beneficiază de anularea în totalitate a accesoriilor. Corecțiile trebuie să se încadreze în termenul de prescripție de 5 ani. [9]

Suntem în prezența unei amnistii care acoperă cea mai largă paletă de contribuabili și cazuistici specifice acestora, cu un grad de acoperire pe care nu l-am mai întâlnit până acum. Pe lângă această intervenție normativă, România a promovat și promovează încă o paletă largă de intervenții pentru facilitarea executării obligațiilor fiscale, o parte din care am analizat și anterior. Totodată, pe lângă aceste considerații *de jure* și *de facto* ce vizează drepturile de care dispun contribuabilii în stare de normalitate și în stare de urgență în egală măsură, menționăm necesitatea asigurării accesului la informații bugetare, sau de a asigura transparența bugetară. Așa cum aportul fiecărui contribuabil poate fi cuantificat, tot la fel contribuabilul este firesc să își poată oarecum cuantifica beneficiile de pe urma contribuției fiscale și de altă natură comune ale tuturor participanților la acumularea veniturilor publice. Avem aici în vedere dreptul la transparență bugetară. Cu atât mai mult, starea de criză ce se resimte deja la nivelul finanțelor publice, impune o strictețe rigidă în adaptarea cheltuielilor bugetare, iar implementarea acestei necesități și rigori trebuie să fie monitorizată de către societatea civilă inclusiv, și să fie accesibilă contribuabilului.

Bunele practici din domeniul bugetar au la bază principii de eficiență a utilizării resurselor financiare ale statului. Finanțele publice având menirea de a asigura activitatea instituțiilor statului, pentru a fi utilizate cât mai eficient și rațional, urmează calea de cheltuire a lor prin intermediul unor căi expres reglementate de lege, anume pentru atingerea performanțelor în utilizarea rațională a resurselor financiare publice. Iar aceste căi și destinația mijloacelor financiare alocate de către stat anumitor domenii urmează a fi suficient de transparente, încât contribuabilul și societatea civilă să poate resimți eficiența maximă a utilizării resurselor financiare ale statului.

Totuși, nici un fenomen nu își poate atinge obiectivul doar prin reglementări, chiar și în condițiile în care ele par a fi suficiente. Este necesară asigurarea unui mecanism eficient de transpunere a normelor legale în practică, iar suplimentar la acestea, este absolut necesară combaterea eficientă a fenomenelor ce periclitizează atingerea obiectivelor fundamentale vizate. Suntem în fața aceluiași fenomen când abordăm transparența și combaterea corupției în diferite domenii/instituții etc. Statul, pe lângă ideea de reglementare eficientă, urmează să asigure mecanisme eficiente de transpunere a lor în practică, dar și să ia toate măsurile

necesare pentru combaterea oricărui fenomen ce influențează negativ atingerea rezultatelor scontate inițial la consfințirea normativă a regulilor ce guvernează instituția finanțelor publice.

Finanțele publice și resursele umane profesioniste sunt doi piloni fundamentali ai administrației publice. Iar atunci când din varii motive resursele umane renunță la obiectivele publice reale în favoarea unor interese personale, fiind în exercițiul funcției publice și folosind în scopul satisfacerii acestor interese resursele financiare publice, putem afirma că instituțiile/autoritățile publice nu mai dispun de cei doi piloni fundamentali pe care se bazează o activitate eficientă de interes public.

Conform legislației Republicii Moldova, transparența (în procesul decizional) reprezintă oferirea, în vederea informării în mod deschis și explicit, de către autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi a tuturor informațiilor privind activitatea lor și consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor [3, art. 2].

Informațiile ce sunt puse la dispoziția celor interesați, va corespunde anumitor criterii distincte: informația trebuie să fie complexă, veridică, accesibilă, inteligibilă, verificabilă, ușor de prelucrat, oferită la timp și eficientă.

Un lucru extrem de important este să se cunoască faptul că dezvăluirea informațiilor nu este suficientă. Or, simpla informare, fără oportunitatea de implicare și expunere sau chiar contribuție prin exprimarea poziției, nu corespunde noțiunii de transparență.

Transparența bugetară este importantă pentru a cunoaște care este bugetul la nivel de comunitate și cum pot fi accesate informațiile cu caracter public, și totodată este esențială pentru responsabilizarea autorităților publice. Iar atunci când vorbim despre participarea civică în procesul bugetar, aceasta participare efectivă poate avea loc atunci când există un mediu favorabil societății civile și există abordarea individuală [12],

Menționăm totuși că pe de o parte, cetățenii (în altă expunere - contribuabili) devin activi atunci când autoritățile publice creează toate condițiile pentru participarea publicului la toate etapele procesului bugetar. Pe de altă parte însă, societatea civilă trebuie să utilizeze eficient aceste instrumente de implicare și să participe constructiv în dialog cu decidenții” [13]

Așa cum ne referim la cadrul normativ ce asigură transparența bugetară în Republica Moldova, menționăm că statul nostru dispune de cadrul legal general pentru asigurarea transparenței decizionale, însă acesta nu reglementează expres și clar procesul de consultări publice la etapele de planificare și elaborare

a bugetelor locale și nu doar a celor locale. Anume aici implicarea și participarea civică este cea mai eficientă și poate stabili prioritățile pentru cheltuielile bugetare la nivel local și central [14].

Or, procesul bugetar implică și participarea cetățenilor. În acest sens, potrivit clasamentului Open Budget Index 2017, Republica Moldova se situa pe locul 33 din 115 țări, înregistrând un scor de 58 de puncte din 100 posibile. În ceea ce privește nivelul de participare al cetățenilor, Republica Moldova înregistra în 2017 un scor de șapte din 100 puncte posibile. Acest indice măsoară transparența bugetară și accesul publicului la informația bugetară.

Noul Sondaj Bugetul Deschis (Open Budget Survey (OBS), publicat la 29 aprilie 2020, arată că la capitolul transparenței bugetare, Republica Moldova înregistrează scorul de 57 de puncte din 100, un scor apropiat de evaluarea din anul 2017, când a acumulat 58 de puncte, așa cum am menționat mai sus.

Rezultatul indică o dezvăluire limitată a informației privind documentele bugetare și plasează Republica Moldova pe locul 39 din 117 țări care au fost incluse în evaluare, alături de țări ca Ungaria, Republica Cehă și Slovacia. Spre deosebire de evaluarea din 2017, OBS 2019 atestă o creștere a gradului de detaliere a documentelor bugetare, în special, a rapoartelor anuale, cu toate acestea autoritățile rămân restante la elaborarea și publicarea rapoartelor la mijloc de an, dar și la capitolul disciplinei bugetare.

Suntem cu 16 puncte peste media globală, la câteva puncte de țările care se consideră cu o transparență consistentă, sunt de părere mai mulți experți [15]. Important este să menționăm aici că aceste analize vizează starea de normalitate în statul Republica Moldova. Tot aici e importantă mențiunea despre faptul că în perioada stării de urgență au fost atestate modificări normative ce au afectat (nu în cel mai pozitiv mod) și transparența în procesul decizional, și implicit, transparența bugetară.

În concluzie, ținem să menționăm că deși contribuabilul este un debitor al statului, el este în același timp un subiect de drept care dispune de drepturi în egală măsură. Exercițiul acestora urmează a fi adaptat stării generale din societate, iar măsurile întreprinse întru susținerea economică și financiară a societății, implicit a contribuabilului, trebuie să fie reglementate de lege și să producă impactul scontat. Or, reglementarea unor măsuri de intervenție fără atingerea scopului final este doar un început de cale fără o finalitate concretă. Ceea ce ne dorim este ca ulterioarele măsuri întreprinse la nivelul statului nostru să se încadreze perfect în tabloul unor intervenții cu obiective atinse și cu progrese reale ce caracterizează o societate prosperă.

În final, pe lângă ideile enunțate și accentuate în textul de mai sus, venim cu următoarele **recomandări** pentru perioada ulterioară:

– Mulți dintre contribuabili, în virtutea genului de activitate practicat și a contactului cu un număr mare de cliență, au fost nevoiți să suporte anumite cheltuieli pentru diminuarea impactului situației pandemice asupra activității și asupra rezultatelor financiare ale agentului economic/liberului profesionist etc. Menționăm aici suportarea plăților pentru efectuarea testelor angajaților pentru confirmarea/neconfirmarea COVID- 19, pentru asigurarea lor cu echipamente de protecție etc.. Recomandăm ca aceste cheltuieli suportate de către contribuabili să nu fie considerate obiecte ale impunerii pentru întreaga perioadă pandemică;

– Așa cum în perioada actuală multipli contribuabili sunt forțați de împrejurări să își suspende activitatea, iar Codul fiscal nu conține stipulațiuni vis-a-vis de executarea obligațiilor fiscale ale agentului economic/contribuabilului în perioada de suspendare a activității agentului economic, opinăm a fi necesară includerea în Codul fiscal a stipulațiunilor exprese în acest sens, în particular cu referire la termenele de raportare fiscală și de onorare a obligațiilor de natură fiscală în aceste condiții concrete de suspendare a activității companiilor. Astfel, pentru această perioadă contribuabilul nu va prezenta dări de seamă fiscale și va fi scutit de plata obligațiilor fiscale, ceea ce recomandăm a fi inclus expres în textul Codului Fiscal.

– Considerăm necesară neaplicarea sancțiunilor fiscale pentru prezentarea tardivă și/sau achitarea întârziată a dărilor de seamă fiscale pentru anul 2020, cu o limitare a perioadei de timp în care nu se vor aplica sancțiunile (punct de pornire poate servi termenul reglementat în starea de urgență, așa cum a fost realizat în primăvara 2020).

Anexă:

Transparența bugetară în Republicii Moldova comparativ cu alte țări [10]

Media	globală	–	45
Bulgaria		–	71
România		–	64
Ucraina		–	63
Polonia		–	60
Slovacia		–	60
Cehia		–	59
Moldova		–	57
Ungaria		–	45

Participarea cetățenilor în elaborarea bugetului în Republica Moldova față de alte țări [10]

Media	globală	–	14
Ucraina		–	33
Bulgaria		–	26
Polonia		–	24
Cehia		–	11
Slovacia		–	11
Moldova		–	4
Ungaria		–	4
România		–	2

Referințe bibliografice:**Acte normative:**

1. Constituția Republicii Moldova Nr. 01 din 29-07-1994 // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro
2. Legea R. M. nr. 1163-XIII din 24.04.1997 Codul Fiscal al Republicii Moldova. // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=79111&lang=ro
3. Legea Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=23936&lang=ro
4. Legea nr.60 din 23.04.2020 privind instituirea unor măsuri de susținere a activității de întreprinzător și modificarea unor acte normative // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121284&lang=ro
5. Legea nr.69 din 21.05.2020 cu privire la instituirea unor măsuri pe perioada stării de urgență în sănătate publică și modificarea unor acte normative // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121530&lang=ro
6. Dispoziția nr. 3 din 23 martie 2020 CSE a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova // https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/dispozitia_cse_nr.3_anexa.pdf
7. Regulamentul privind rambursarea TVA întreprinderilor care sunt înregistrate în calitate de contribuabili ai TVA și înregistrează sume TVA spre deducere în perioada ulterioară, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.76/2020 // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121876&lang=ro
8. Regulamentul aprobat prin la Ordinul MF nr.58 din 29.04.2020 // https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121321&lang=ro

Surse web:

9. https://economie.hotnews.ro/stiri-fiscalitatea_la_zi-24002566-amnistia-fiscal-la-moment-zero-raporturile-administratia-fiscala.htm
10. <https://dexonline.ro/definitie/subven%C8%9Bie>
11. Lidia Barac // <https://www.juridice.ro/684035/problematica-limitarii-exercitiului-unor-drepturi-si-libertati-fundamentale-in-contextul-instituirii-starii-de-urgenta-sau-a-starii-de-alerta-ii.html>
12. Liubomir Chiriac // <http://www.viitorul.org/ro/content/transparen%C8%9B%C4%83-bugetar%C4%83societatea-civil%C4%83-remarc%C4%83-importan%C8%9Ba-particip%C4%83rii-%C8%99i-transparen%C8%9Bei>
13. Diana Enache // <http://www.viitorul.org/ro/content/transparen%C8%9B%C4%83-bugetar%C4%83societatea-civil%C4%83-remarc%C4%83-importan%C8%9Ba-particip%C4%83rii-%C8%99i-transparen%C8%9Bei>
14. <http://www.viitorul.org/ro/content/transparen%C8%9B%C4%83-bugetar%C4%83societatea-civil%C4%83-remarc%C4%83-importan%C8%9Ba-particip%C4%83rii-%C8%99i-transparen%C8%9Bei>
15. <https://capital.market.md/ro/content/obs-2019-republica-moldova-bate-pasul-pe-loc-la-capitolul-transparentei-bugetare>
16. https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-04/2019_Report_EN.pdf

**CONSACRAREA PROBLEMATICII
CONTROLULUI FINANCIAR PUBLIC INTERN
ÎN DOCTRINA ȘI PRACTICILE UNIUNII EUROPENE**

**TRANSPOSING THE SUBJECT
OF INTERNAL PUBLIC FINANCIAL CONTROL INTO
THE EUROPEAN UNION'S DOCTRINE AND PRACTICES**

BANUH Eugen,
drd., Școala doctorală Științe Juridice, Politice și Sociologice,

Summary

*The transformation of the control system, at the normative level, was carried out by introducing the concept of internal public financial control (IPFC), which mainly includes international public financial control principles, accepted at international level, in accordance with the European principles and which must be transposed into control and audit systems throughout the national public system. Modern internal control being oriented towards transparency, clear responsibilities, methodology and standards harmonized with the *acquis communautaire*.*

According to the concept of IPFC, promoted by the European Union, the internal audit is a component part of the Internal Control. Therefore, our study will focus on analyzing the components of internal public financial control, formulating conclusions and making proposals for improving the situation in the field.

Conceptul de Control Financiar Public Intern (CFPI) a fost dezvoltat de către Comisia Europeană pentru a furniza un model structurat și operațional care să ajute guvernele naționale în reșezarea mediului de control intern și în special în actualizarea sistemelor publice de control intern în concordanță cu standardele internaționale și cu buna practică a Uniunii Europene.

Aplicarea acestui concept a adus beneficii majore prin introducerea sau prin crearea posibilității de a introduce standarde mult mai înalte în domeniul controlului cheltuirii banului public permițând totodată creșterea eficienței acestei activități, comparativ cu activitatea structurilor tradiționale de control existente în aceste țări înainte de începerea procesului de aderare.

Țările membre ale UE au avut și au în continuare un real interes în a aduce corupția și proasta administrare a fondurilor publice, din țările foste comuniste, sub control. Introducerea de reforme necesare pentru combaterea corupției în sectorul public cere parcurgerea mai multor pași concreți de către guverne cum

ar fi: realizarea reformelor structurale și instituționale care sunt indispensabile în acest proces.

Primordial, în condițiile sistemului de control impus de țările dezvoltate, urmează a fi modificată perceperea răspunderii managerială. În sectorul public (și acesta este cazul în mod cert în cazul fostelor țări ale URSS) managerii responsabili de cheltuirea fondurilor publice au o înclinație foarte redusă spre a cheltui resurse pentru a se asigura că managementul financiar este corect, transparent și exemplar. Managerii, de regulă, sunt lideri politici, interesul lor este concentrat pe obținerea de bune rezultate financiare pe termen scurt și sunt mai puțin interesați de modul în care structurile pe care le au în subordine funcționează și de gradul în care procedurile pe care le utilizează sunt adecvate.

Cu toate acestea, dacă luăm în considerare că resursele publice sunt limitate și că cerințele publicului privind transparența și responsabilizarea sunt importante, managerii publici ar trebui să fie din ce în ce mai interesați în a determina dacă rezultatele politicilor lor (deci și succesul acestora) pot fi îmbunătățite prin aplicarea principiilor eficacității, efectivității și economicității. Din această perspectivă sectorul public nu poate diferi foarte mult de sectorul privat, chiar dacă performanța respectivă este măsurată în moduri diferite. Este deci necesară o nouă abordare a managementului în sectorul public care ar trebui să aibă în centru atenției pe atât beneficiarul serviciilor publice, cât și performanța economică.

Prin prisma schimbărilor ce sunt așteptate în rezultatul implementării reformei, obiectivul CFPI este acela de a acorda o asigurare rezonabilă că tranzacțiile efectuate respectă principiile unui management financiar solid, transparența, eficiența, eficacitatea și economicitatea precum și legislația relevantă și prevederile bugetare.

Implementarea CFPI trebuie privită ca fiind un proces pe termen lung care necesită angajamentul tuturor părților interesate. Experiența a demonstrat că introducerea unor noi politici și legi referitoare la acest aspect, care nu s-au axat în prealabil pe o înțelegere comună și pe aprobarea tuturor părților interesate, poate fi riscantă, invocând neînțelegere și rezistență fapt care poate pune în pericol întregul proces de schimbare. De aceea, schimbând sistemele de control intern în sectorul public, trebuie să urmeze o perioadă de reflecții și discuții între principalele părți interesate.

Obiectivul controlului intern constituie activitatea organizațională pusă în slujba realizării obiectivelor dintr-o entitate, obiective referitoare la performanță, protejarea patrimoniului, integritatea informațională. Rolul controlului intern este nemijlocit legat de succesul unei entități [4, pp.219-224].

Controlul intern are dreptul de a fi considerat ca un set cuprinzător de reguli care au ca scop introducerea eficienței și transparenței în sectorul public. Din

această cauză merită să fie dezvoltată ca un grup distinct de activități cu calitățile sale proprii și nu ca o anexă a funcțiilor bugetare sau contabile sau a luptei contra fraudei, chiar dacă activitatea de control intern este în strânsă legătură cu aceste activități. Astfel CFPI este în primul rând o activitate bazată pe standarde internaționale bine definite și care are principal scop să facă mai transparent și mai responsabil managementul finanțelor publice.

În practica internațională există două modele de control intern, concepute pentru organizarea sistemului, astfel încât să răspundă cerințelor managementului riscului, acestea sunt:

- **Modelul COSO** – SUA;
- **Modelul COCO** – Canada;

Modelul **COSO** – denumirea modelului vine de la denumirea Comitetului de Sponsorizare a Organizațiilor Comisiei Treadway – COSO, comitet constituit în SUA la inițiativa senatorului Treadway care, în anul 1985, a inițiat o cercetare asupra controlului intern și a rolului său în viața organizațiilor, instituind ”Comisia Treadway” (cunoscută și sub denumirea de Comisia Națională Împotriva Raportării Frauduloase). În urma recomandării acestei Comisii, s-a înființat Comitetul de Sponsorizare a Organizațiilor care a reunit profesioniști din marile cabinete de audit extern și din marile firme americane. Rezultatele cercetărilor întreprinse s-au concretizat în documentul (lucrarea) „*Controlul intern – un cadru integrat.*”

COSO definește controlul intern ca fiind un proces efectuat de Consiliul de administrație, conducere și întregul personal al entității, menit să furnizeze o asigurare rezonabilă cu privire la îndeplinirea obiectivelor organizației, având în vedere: - eficiența și eficacitatea operațiunilor; - realitatea rapoartelor financiare; - conformarea cu legile și cu regulamentele aplicabile.

Definiția controlului intern dată de COSO în anul 1992, reflectă patru principii fundamentale: (i) controlul intern este un proces total, nu o activitate suplimentară, un mijloc pentru a atinge un obiectiv și nu un scop în sine; (ii) controlul intern este efectuat de oameni ceea ce îl face imperfect și el nu înseamnă numai manuale de politici, formulare și documente, ci și oamenii la fiecare nivel al organizației; (iii) controlul intern poate să furnizeze o asigurare rezonabilă managementului și Consiliului de Administrație asupra faptului că obiectivele organizației vor fi îndeplinite; (iv) controlul intern este angrenat în îndeplinirea obiectivelor organizației.

În modelul COSO, controlul intern este reprezentat din **5 elemente legate între ele**: mediul de control; evaluarea riscurilor; activitățile de control; informarea și comunicarea; monitorizarea.

În lucrarea ”*Teoria și practica auditului intern*”, Jacques Renard arată că la cele 5 elemente ale controlului intern din modelul COSO, poate fi adăugat și auditul intern, motivația bazându-se pe faptul că auditul intern își aduce aportul la îmbunătățirea sistemelor de control intern, fără însă a exonera managementul entității de obligațiile și responsabilitățile acestuia în ceea ce privește descoperirea și prevenirea fraudelor și a erorilor din sistem.

Nu am fi de acord cu această afirmație, deoarece auditul intern, prin activitatea sa evaluează funcționalitatea sistemului MFC, deci a celor cinci componente. În condițiile în care vom include auditul intern într-un sistem consolidat există riscul ca să pierdem din obiectivitatea rapoartelor care vor fi furnizate de către auditori în urma evaluării sistemelor date.

Modelul **COCO** – a fost elaborat în anul 1995 de Institutul Canadian al Contabililor Autorizați (CICA) fiind alcătuit din aceleași elemente ca și modelul COSO, însă grupate altfel. COCO definește controlul intern ca fiind reprezentat de ansamblul care include: resurse; sisteme; procedee, structuri; cultura organizației și alte elemente care puse împreună contribuie la atingerea obiectivelor.

Potrivit principiilor acestui model, sarcinile îndeplinite de personal se bazează pe: - înțelegerea scopului acestor sarcini (atribuții), respectiv obiectivul care trebuie atins; - capacitatea sa și competențele care îi revin; - angajamentul de a-și realiza bine și la timp atribuțiile; - monitorizarea performanțelor și supravegherea mediului pentru a învăța să se adapteze schimbărilor.

Modelul COCO cuprinde următoarele elemente: • scopul (să știi ce să faci); • angajamentul, implicarea (să vrei să faci); • capacitatea (să poți să faci); • monitorizarea și învățarea (să te adaptezi schimbărilor).

Acest model de control intern este explicat prin: (1) definiția modelului, (2) criteriile de control și (3) gruparea acestor criterii.

Criteriile de control sunt grupate pe cele patru elemente ale modelului COCO, după cum urmează:

- criteriile privind scopul contribuie la orientarea organizației și se referă la: obiectivele acesteia, riscuri și oportunități, politici, planificare, scopuri și indicatori de performanță;
- criteriile privind angajamentul contribuie la afirmarea identității și a valorilor entității și se referă la valorile etice, integritate, politicile de resurse umane, răspunderile, responsabilitățile și obligația de raportare;
- criteriile privind capacitatea contribuie la afirmarea componenței entității și se referă la cunoștințe, competențe, informații și procese de comunicare, coordonare, activități de control;
- criteriile privind monitorizarea și învățarea contribuie la afirmarea evoluției entității și se referă la supravegherea mediului intern și a celui extern,

monitorizarea performanței revizuirea, reevaluarea nevoilor de informații și a sistemelor conexe, procesul de monitorizare și evaluarea eficacității controlului.

Comparând cele două modele ale controlului intern se pot concluziona următoarele:

- conform modelului COSO, controlul intern:
 - este un proces implementat de toți angajații unei entități;
 - are un caracter relativ, oferind o asigurare rezonabilă privind îndeplinirea obiectivelor.
- conform modelului COCO, controlul intern:
 - pune un accent mai mare pe mijloacele implementate decât pe angajați;
 - are un caracter relativ, nu dă o asigurare absolută considerând că ”ajută la atingerea obiectivelor.

Pentru reformarea sistemului de control al sectorului public al **Republicii Moldova** s-a ales modelul COSO, astfel entitățile publice fiind obligate să implementeze cele 5 elemente ale controlului intern enunțate mai sus.

Astfel, Legea privind controlul financiar public intern, stipulează că managerul entității publice implementează sistemul de management financiar și control conform Standardelor naționale de control intern în sectorul public, ținând cont de complexitatea și domeniul de activitate al entității publice în baza componentelor principale ale managementului financiar și control (MFC).

Aceste componente derivă din modul în care managerul gestionează o activitate și sunt integrate în procesul managerial. Deși componentele enumerate se aplică tuturor entităților publice, entitățile mici și mijlocii le pot implementa într-un mod distinct celui entităților mari. Chiar dacă activitățile de control ale unei entități mici pot fi mai puțin oficiale și structurate, aceasta poate avea totuși un sistem MFC eficient.

În contextul evaluării gradului de implementare a CFPI de către **Comisia Europeană**, pe componenta mediul de control, se solicită ca aceasta să cuprindă:

1. „O cultură, un cod și alte sisteme care să sprijine obiectivele generale, managementul riscului și sistemul de control intern;
2. Demonstrarea necesității existenței unui angajament privind promovarea competenței, integrității și instaurării unui climat de încredere;
3. O definiție clară a autorității și responsabilității prin care să asigure ca deciziile care sunt luate și acțiunile întreprinse sunt de un nivel corespunzător;
4. Comunicare la toate nivelurile ierarhice așa cum este de așteptat și pentru a se asigura acestora libertatea de acțiune;
5. O strategie clară pentru a putea face față la riscurile semnificative cunoscute, asociată cu o politică a managementului riscului, bazată pe cunoștințe adecvate, de calitate profesională și instrumente adecvate și acordarea atenției

necesare pentru ajustarea proceselor și a activităților de control în condițiile apariției unor riscuri noi sau modificate sau a apariției unor deficiențe operaționale;

6. O funcție independentă de audit intern”.

Atingerea obiectivelor va fi influențată de limitări inerente în toate sistemele entității publice. Acestea includ astfel de realități, cum ar fi faptul că raționamentele efectuate în procesul de luare a deciziilor pot fi imperfecte și că eșecurile pot avea loc din cauza unei simple erori sau greșeli.

În plus, activitățile de control pot fi periclitate de înțelegerile secrete a două sau mai multe persoane, precum și de faptul că managerii nu doresc să respecte procedurile.

Un alt factor de limitare este că structura unui sistem MFC trebuie să reflecte faptul că resursele sunt limitate și că beneficiile activităților de control trebuie luate în considerare în funcție de costurile acestora.

În concluzie:

Analiza actelor strategice ce au stat la baza implementării conceptului controlului financiar public intern, precum și radiografierea cadrului normativ ce guvernează noul sistem de control modern demonstrează că pe domeniul reglementărilor în vigoare sistemul de control financiar public intern este aliniat cerințelor UE, rezerve fiind înregistrate în procesul de aplicare a noilor prevederi.

Astfel, deși există cadrul normativ de bază aferent dezvoltării sistemului de management financiar și control, acesta nu este încă pe deplin funcțional și conceptul de răspundere managerială nu este realizat complet.

Situația descrisă este condiționată de faptul că domeniul culturii organizaționale, implementarea unei schimbări provoacă modificări ale bazelor și surselor de putere. Oamenii adoptă poziții (atitudini) negative sau pozitive, în funcție de percepția pe care o capătă asupra felului în care vor fi afectate puterea deținută și modul de lucru, prin introducerea respectivei schimbări. Ei se tem în general de necunoscut, au anumite tipare, bine încetățenite, care-i ajută să facă față diferitelor situații curente și, de regulă, se deprind greu cu altele noi.

Pentru a depăși temerile enunțate, precum și pentru a garanta succesul în implementarea reformei demarate, abordarea schimbării urmează a fi efectuată prin presiuni create de sus în jos. Dacă la acest aspect adăugăm și pe acela că schimbarea a fost impusă, în cazul nostru prin modificări legislative, nici nu mai pot fi luate în discuție alte moduri de abordare. Abordarea de sus în jos, în cazul implementării sistemului de management financiar și control și a auditului intern, reprezintă singura cale de a introduce schimbarea, de a o dirija, de a furniza credibilitate și autoritate procesului respectiv.

Cu alte cuvinte, cu cât conducerea autorității publice promovează mai mult schimbarea, în mod fundamentat și argumentat, cu atât mai mult înlătura opo-

ziția subordonaților față de aceasta. Chiar dacă procesul de implementare este dureros, datorită faptului că schimbarea trebuie introdusă rapid, modelul de sus în jos este singura abordare realistă. Pentru a nu genera resentimente și a nu-i face pe oameni să simtă că li se impun soluții peste convingerile lor, presiunile de sus în jos trebuie tratate cu mult tact, delicatețe și deschidere fiind comunicate tuturor celor implicați.

Recomandări pentru dezvoltarea sistemului controlului financiar public intern (CFPI), reieșind din bunele practici din domeniu:

1. Implementarea CFPI trebuie să fie concepută ca un proces de lungă durată, care solicită angajament din partea tuturor părților implicate. Experiența a demonstrat, că introducerea noilor politici și legi, care nu au fost înțelese și aprobate de toate persoanele implicate ar putea invoca neînțelegere și rezistență, care ar putea pune în primejdie întregul proces de schimbare a proiectului. Astfel, schimbarea sistemelor de control intern în sectorul public ar trebui mai bine să urmeze după o perioadă de reflectare și discuție între persoanele implicate.

2. Organizarea controlului tine de responsabilitatea fiecărui conducător, iar controlul ex-ante trebuie să prevaleze asupra celui ex-post.

3. Auditul intern este la dispoziția conducerii instituției, care trebuie să îl utilizeze ca pe un instrument de management.

4. Asigurarea unui sistem de raportare și informare de la nivelurile ierarhice inferioare la cele superioare și invers este importantă pentru organizarea controlului intern

5. Experiența de-asemena indică necesitatea deținerii întregului exercițiu de reformă de către Ministerul Finanțelor în scopul evitării rezistenței CFPI sau aplicarea treptată a acestuia. Suplimentar, o strategie bună de informare și comunicare trebuie să fie creată și menținută de ministerul de resort pe parcursul întregului proces pentru a explica cum CFPI contribuie la gestionarea solidă a mijloacelor publice.

6. Prioritate mai mare trebuie să fie oferită creșterii calității Auditului Intern. Eșecul în realizarea acestui fapt ar putea duce la deteriorarea rolului și statutului auditorilor interni. Suplimentar la aceasta trebuie să fie introduse sisteme îmbunătățite de salarizare și alte scheme de compensare pentru atragerea personalului cu experiență.

7. Unitatea Centrală de Armonizare deține un rol principal în definirea cerințelor de instruire pentru managerii entităților publice, managerii operaționali și auditorii interni, precum și coordonarea organizării/ frecvenței cursurilor de instruire. Conținutul instruirii trebuie să se concentreze asupra creșterii informării managementului și capacității practice de control și audit.

Referințe bibliografice:

1. Androniceanu Armenia. Management public. Ed. Economică, București, 1999
2. Boulescu Mircea, Bârnea Corneliu, Ispir Ovidiu. Controlul financiar intern și auditul intern la entitățile publice. Ed. Economică, București, 2004
3. Constituția Republicii Moldova din 29.04.1994, publicată în Monitorul Oficial Nr.1/506 din 12.08.1994, în vigoare din 27.08.1994.
4. Dănescu Tatiana. Proceduri și tehnici de audit financiar. Ed.Irecson. București, 2007.
5. Legea finanțelor publice locale nr.397 din 16.10.2003, publicată în Monitorul Oficial Nr.248-253/996 din 19.12.2013, cu modificările și completările ulterioare.
6. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetare nr.181 din 25.07.2014, publicată în Monitorul Oficial Nr.223-230/519 din 08.08.2014, cu modificările și completările ulterioare.
7. Manole Tatiana. Finanțele publice locale rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale. Chișinău, Editura: Eprigraf 2003, 238 p.
8. Manole Tatiana. Managementul finanțelor publice, Chișinău, Editura Inst.Naț de Cercetări Econom – Chișinău 2016, 803 p.
9. Munteanu Victor. Control și audit financiar-contabil. Ed. Lumina Lex, București, 2004
10. Oprean Ioan. Control și audit financiar-contabil. Ed. Intel-credo, Deva, 2002
11. Petică Roman Doina. Dreptul finanțelor publice. Ed. Alma Mater, Sibiu, 2002
12. Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a managementului finanțelor publice 2013-2020 pe anul 2017.
13. Postolache Rada. Drept financiar Ediția a II-a, Editura. All Beck, București, 2013, 424 p.
14. Rada Dănuț. Control financiar. Control fiscal. Ed. Dacia Europa Nova, Lugoj, 2003
15. Santai Ioan. Drept administrativ și știință administrativă. Ed. Risoprint, Cluj-Napoca, 1998
16. Șaguna Dan Drosu. Tratat de drept financiar și fiscal. Ed. All Beck, București, 2001
17. Secrieru Angela. Finanțele publice. Instrumente și mecanisme financiare de intervenție guvernamentală. Chișinău, editura: Epigraf 2004, 424 p.
18. Ulian Galina., Doga-Mîrzac Mariana., Rotaru Lilia. Finanțe Publice. Chișinău. 2012, 295 p.
19. Văcărel Iulian și colab. Finanțe publice. Ed. Didactică și Pedagogică R.A., București, 2003
20. Văcărel Iulian., Georgescu Florin. Finanțe publice, editura Didactică și pedagogică, 2007, 696 p.

ACTIVITATEA INSTITUȚIILOR FINANCIARE NEBANCARE

ACTIVITY OF NON-BANKING FINANCIAL INSTITUTIONS

TUZLA Andrei,
drd., Școala doctorală Științe Juridice, Politice și Sociologice

Summary

The author is conducting a research into a highly demanding subject – the legal provisions referring to the legal regulations and supervision of credit activity of non-banking financial organizations in different countries. Since Netherlands and Spain are European Union's members and the UK is still a member (even in the process of separation from the EU), we will have to also deal with the European Union Law regarding credit activities. The study is trying to depict a picture of general legal provisions and to some extent to draw some conclusions concerning the way Netherlands, Spain and UK legislations are protecting the fundamental human rights when it refers to the credit law and credit relations. Finally, we are trying to present some solutions to the Republic of Moldova, in order to ensure the financial human rights in our country. We do hope that the Republic of Moldova could benefit from Netherlands and Spain experience concerning credit operations and credit law.

Actualitatea și necesitatea studiului de față rezidă în faptul că reglementarea și supravegherea creditară a suscitat mereu atenția autorităților competente și interesul publicului larg. Este paradoxal faptul că de cele mai dese ori atunci când este abordată problema drepturilor fundamentale ale omului, doctrina se referă în mod special la drepturile personale, drepturile sociale, drepturile politice, fiind trecute cu vederea drepturile sale de origine economico-financiară.

Exemplul Olandei, Spaniei și al Marii Britanie în materia reglementării activităților de creditare ne oferă un exemplu bun cu referire la faptul că drepturile fundamentale ale omului pot fi apărate eficient, inclusiv și în sfera creditară. Totodată, experiența Spaniei în materia reglementării și supravegherii activității de creditare poate fi extrem de utilă cazului Republicii Moldova.

Reglementarea operațiunilor de creditare în Olanda. Principalul izvor al reglementării bancare olandeze este Legea privind Supravegherea Financiară, intrată în vigoare la 1 ianuarie 2007 (numită pe scurt „legea bancară”) [10]. Aceasta a înlocuit Legea privind Supravegherea Sistemului de Creditare din 1992, care transpunea diverse directive europene referitoare la reglementarea și supravegherea instituțiilor de credit, inclusiv directiva bancară consolidată.

Alte acte normative cu un impact semnificativ asupra sectorului bancar, abrogate de legea bancară, sunt Legea privind supravegherea comerțului cu valori mobiliare din 1995, Legea privind supravegherea instituțiilor de investiții financiare din 1990, Legea privind creditul pentru consum din 1990 și Legea privind raportarea tranzacțiilor neobișnuite din 1994. Statutul Băncii Centrale a Olandei este reglementat printr-o lege din 1998 (această lege a intrat în vigoare pe 1 iunie 1998, dată de la care Banca Centrală a Olandei a devenit membră a Sistemului European al Băncilor Centrale).

Legea bancară cuprinde normele de reglementare și supraveghere în domeniul bancar, conținând însă, în mod excepțional, și dispoziții privind informarea adecvată a consumatorilor, care nu țin de reglementarea prudențială ci de conduita profesională a prestatorilor de servicii financiare. În plus, legea bancară cuprinde și cadrul normativ general pentru măsurile luate în cazul instituțiilor de credit cu dificultăți financiare sau aflate în stare de insolvență [14, p.685].

Instituțiile de credit sunt definite de legea bancară ca fiind acele întreprinderi a căror activitate constă în acceptarea de depozite sau alte fonduri rambursabile și în acordarea de credite, precum și în realizarea de investiții pe cont propriu.

Există o diferență importantă între definiția „instituției de credit” din directiva bancară consolidată și definiția din legislația olandeză. Astfel, dreptul olandez omite cerința ca depozitele sau alte fonduri rambursabile să fie atrase de la public. Conform legii bancare, prestatorii de servicii financiare care nu atrag fonduri de la public vor fi calificați tot ca „instituții de credit”, deși din punct de vedere a directivei bancare consolidate, aceștia ar trebui tratați ca instituții financiare, potrivit definiției din art. 4(5) al directivei.

În practică, Banca Centrală a Olandei emite autorizații bancare complete, anume autorizații care permit angajarea în oricare dintre activitățile menționate în anexa 1 a directivei bancare consolidate [14, p.694]. Astfel, deși emiterea de autorizații pentru anumite categorii de servicii bancare este posibilă din punct de vedere legal, Banca Centrală a Olandei nu impune limitări privind activitățile ce pot fi desfășurate de către o instituție de credit.

Potrivit secțiunilor 2:112 și 3:110 ale legii bancare, unii prestatori de servicii financiare, numiți „instituții financiare”, care nu au capacitatea de a accepta depozite, nu au nici obligația obținerii unei autorizații. Astfel, aceste entități, au doar obligația de a notifica Banca Centrală a Olandei cu privire la înființarea lor, fără a fi supuși întregului cadru de reglementare bancară. Se remarcă faptul că aceste instituții financiare beneficiază de o reglementare mai puțin strictă, prin derogare de la dispozițiile generale aplicabile instituțiilor de credit.

Legea bancară permite totuși „instituțiilor financiare” care sunt filiale ale unor instituții de credit să se supună în mod voluntar reglementărilor din domeniul bancar și să accepte supravegherea Băncii Centrale a Olandei [10, sect.2.2.2 și 3.4.1.1], fapt atestat printr-un „certificat de supraveghere financiară”. Motivul pentru care o astfel de instituție ar accepta în mod voluntar cadrul suplimentar de reglementare și supraveghere este acela că ar beneficia de pașaportare în temeiul directivei bancare consolidate. Totuși, din punct de vedere practic, această opțiune nu s-a dovedit atractivă pentru instituțiile financiare [14, p.695].

Până în anul 2002, fiecare dintre sectoarele financiare ale economiei olandeze a beneficiat de reglementare și supraveghere separată. Banca Centrală a Olandei (*De Nederlandsche Bank*) a fost responsabilă cu supravegherea băncilor și fondurilor de investiții, Camera pentru Pensii și Asigurări (*Pensioen-en Verzekeringkamer*) a supravegheat sectorul asigurărilor, iar Autoritatea Piețelor Financiare (*Autoriteit Financiële Markten*) a supravegheat bursa de valori și sectorul serviciilor de investiții [14, p.693].

Din cauza unei suprapuneri crescânde între activitățile instituțiilor financiare, formării de conglomerate de mari dimensiuni și apariției de produse financiare complexe cu elemente specifice tuturor sectoarelor pieței financiare, modelul supravegherii sectoriale a fost transformat într-un model de supraveghere funcțională, axat pe trei componente: supravegherea sistemică, supravegherea prudențială și supravegherea conduitei profesionale. Banca Centrală a Olandei se ocupă în prezent de supravegherea sistemică și de supravegherea prudențială a tuturor prestatorilor de servicii financiare, în timp ce Autoritatea Piețelor Financiare supraveghează conduita profesională a acestora.

Reglementarea operațiunilor de creditare în Spania. De-a lungul celei mai mari părți a secolului XX, sistemul bancar spaniol a fost compus dintr-un număr relativ mic de bănci cu tradiție în domeniu, care operau sub stricta supraveghere a Băncii Centrale a Spaniei, aceasta fiind, la rândul ei, controlată strict de către guvern. Controlul din partea statului presupunea stabilirea ratelor de dobândă și, într-o oarecare măsură, indicare tipului de servicii pe care trebuie să le presteze fiecare bancă [17, p.793].

În anii 1970, sistemul bancar spaniol a trecut printr-o perioadă de simplificare a reglementărilor. Această tendință a fost accelerată ca urmare a aderării Spaniei la Uniunea Europeană.

Aderarea Spaniei la Uniunea Europeană a avut o importanță deosebită și în privința serviciilor de investiții. Astfel, în 1988 a fost emisă Legea piețelor de valori mobiliare, care reorganiza în mod fundamental modul de reglementare și supraveghere a acestor piețe. În plus, reformele introduse de legea piețelor de

valori mobiliare au sporit protecția investitorilor și au instituit un grad mai mare de supraveghere, având rolul de a consolida încrederea investitorilor în piețele și în prestatorii spanioli de servicii de investiții.

În consecință, sistemul bancar spaniol a suferit modificări importante, conștând în special în permiterea accesului băncilor străine pe piața națională și a accesului băncilor spaniole pe piețele străine. În anii 1990 s-a remarcat extinderea activității băncilor spaniole în America de Sud, în special prin dobândirea de participații în bănci deja înființate în statele respective.

În prezent, principalul izvor de drept bancar spaniol este legea bancară din 1946.

Respectiva lege a fost publicată în Buletinul Oficial al Spaniei (BOE) din 1 ianuarie 1947. Deși o parte dintre dispozițiile sale sunt încă în vigoare, acest act normativ a fost modificat de mai multe ori, în special în vederea transpunerii directivelor europene în sistemul de drept spaniol. Modificările legii bancare au fost realizate prin Decretul-lege nr. 18/1962 privind naționalizarea și reorganizarea Băncii Spaniei, Decretul-lege regal nr. 1298/1986 privind conformarea reglementării instituțiilor de credit spaniole cu legislația Comunităților Europene, Legea nr. 26/1988 privind disciplina și controlul asupra instituțiilor de credit, Legea nr. 13/1992 privind capitalul și controlul consolidat asupra instituțiilor de credit, care transpune anumite principii ale acordului de la Basel din 1988 și ale unor directive europene, inclusiv a doua directivă bancară, Legea nr. 3/1994 privind transpunerea directivei instituind supravegherea consolidată, Legea nr. 13/1994 privind autonomia Băncii Spaniei, Decretul regal nr. 1945/1995 privind înființarea băncilor și alte aspecte referitoare la regimul juridic al instituțiilor de credit, Legea nr. 44/2002 privind reformarea sistemului financiar, Legea nr. 22/2003 și Legea nr. 6/2005 privind stabilitatea și lichidarea instituțiilor de credit.

Ca și în cazul altor state membre ale Uniunii Europene, legea spaniolă face referire la noțiunea de „instituție de credit”, care include pe cea de bancă. Astfel, potrivit art. 1 din Decretul-lege regal nr. 1298/1986, instituția de credit este definită ca fiind acea societate care se angajează în mod tipic și regulat în activități constând în atragerea de fonduri rambursabile de la public, fie ca depozite, fie într-o formă similară, precum și în folosirea fondurilor atrase în vederea acordării de credite sau a desfășurării de operațiuni similare pe cont propriu. Doar instituțiile de credit pot să desfășoare în mod regulat activitățile menționate mai sus, pot atrage fonduri rambursabile de la public (cu titlul de depozit sau similar), și să folosească denumirea generică de „bancă”. În doctrină s-a afirmat că instituțiile de credit spaniole se caracterizează prin aceea că sunt autorizate să atragă fonduri rambursabile de la public, cu titlu profesional, indiferent de modul în care sunt folosite aceste fonduri [17, p.803].

Potrivit art. 1(2) al Decretului-lege regal nr. 1298/1986, instituțiile de credit din această țară pot fi clasificate astfel:

1. Bănci. Băncile sunt acele instituții de credit care iau forma juridică a unei societăți comerciale pe acțiuni (*sociedades anónimas*), fiind astfel supuse atât reglementărilor specifice în domeniul bancar, cât și celor privind funcționarea acestor societăți. Potrivit dreptului spaniol, o bancă poate să desfășoare atât activități bancare comerciale, cât și activități de investiții. Astfel, băncile spaniole sunt bănci universale, acestea oferind atât servicii bancare tradiționale cât și alte tipuri de servicii financiare, precum serviciile de investiții financiare.

2. Institutul Oficial de Credit. Institutul Oficial de Credit este o entitate de drept public creată în baza Legii nr. 13/1971. În prezent, Institutul este dependent de Ministerul Economiei. Scopul acestuia este să promoveze acele activități care contribuie la creșterea economică și ameliorează distribuția bogăției naționale. Astfel, această entitate promovează în mod particular activități cu semnificație socială, culturală și ecologică [8].

3. Bănci de economii. Băncile de economii sunt entități de drept privat constituite sub forma unor asociații, fiind supuse dispozițiilor a două categorii de acte normative: (i) reglementările adoptate de organele centrale privind instituțiile de credit și băncile de economii (în principal, Legea nr. 31/1985), și (ii) reglementările diverselor regiuni autonome privind regimul general al băncilor de economii aflate în respectiva regiune.

4. Confederația Spaniolă a Băncilor de Economii. Confederația Spaniolă a Băncilor de Economii (*Confederación Española de Cajas de Ahorros*) este o formă de asociere a băncilor de economii spaniole ce asigură reprezentarea individuală și colectivă pentru membrii săi și le pune la dispoziție servicii de natură financiară și tehnică. Confederația este ea însăși o instituție de credit și poate presta servicii bancare.

5. Cooperative de credit. Cooperativele de credit (*cooperativas de crédito*) sunt organizate sub forma societăților cooperative și au scopul de a acorda asistență financiară membrilor lor, precum și, în anumite situații, unor terți. Cooperativele de credit sunt localizate în special în zonele rurale (*Cajas rurales*).

6. Instituții financiare de credit (*establecimientos financieros de crédito*).

Deși instituțiile financiare de credit sunt definite de Decretul-lege regal nr. 12/1995 ca fiind instituții de credit, ele nu pot totuși atrage fonduri rambursabile de la public. Aceste entități pot însă presta cu titlu profesional următoarele servicii: acordare de credite, factoring, leasing, emitere și administrare de cărți de credit și emitere de garanții și angajamente. Instituțiile financiare de credit se înființează sub forma societăților pe acțiuni (*sociedades anónimas*).

Banca Centrală a Spaniei (*Banco de Espana*) este principala autoritate spaniolă de reglementare în domeniul bancar.

Totodată, în domeniul serviciilor de investiții, principala autoritate de reglementare este Comisia Națională a Piețelor de Valori Mobiliare (*Comisión Nacional del Mercado de Valores*). Aceasta este un organism de drept public care funcționează în mod independent și care are ca atribuție principală supravegherea piețelor de valori mobiliare și a prestatorilor de servicii de investiții financiare.

Banca Spaniei este o entitate de drept public cu personalitate juridică care beneficiază de autonomie față de guvernul spaniol, fiind de asemenea membră a Sistemului European al Băncilor Centrale.

Banca Centrală a Spaniei are atribuția de a supraveghea instituțiile de credit spaniole cu privire la toate aspectele de care depinde buna funcționare a sistemului bancar [17, p.806]. Aceasta realizează inspecții și solicită rapoarte periodice în vederea asigurării îndeplinirii de către prestatorii de servicii financiare a tuturor obligațiilor ce rezultă din reglementările aplicabile, putând lua diverse măsuri disciplinare, mergând de la avertismente și până la posibilitatea retragerii autorizației de funcționare. În plus, Banca Centrală a Spaniei acordă consultanță guvernului spaniol pe probleme economice și fiscale, administrează rezerva valutară și prestează servicii legate de administrarea și emisiunea de instrumente ale datoriei publice pentru regiunile autonome.

O altă autoritate de reglementare în domeniul instituțiilor de credit este Ministerul Economiei, acesta fiind singurul organism care emite autorizații de înființare a băncilor.

Reglementarea operațiunilor de creditare în Marea Britanie. În Marea Britanie, principalele acte normative în domeniul bancar sunt legea piețelor de servicii financiare din 14 iunie 2000 (*Financial Services Market Act* – numită pe scurt „FSMA”) și Regulile și ghidurile Autorității pentru Servicii Financiare („FSA”), reunite într-o culegere numită „Manualul FSA” (*FSA Handbook of Rules and Guidance*) [13, p.956]. FSMA reglementează la nivel de principiu întregul sistem bancar din Marea Britanie, reglementări detaliate găsindu-se în Manualul FSA, elaborat de către FSA în baza atribuțiilor de reglementare conferite de FSMA.

Secțiunea 19 a FSMA conține o interdicție generală de a desfășura „activități financiare reglementate” pe teritoriul Marii Britanii, cu excepția situației în care persoana respectivă este fie autorizată, fie exceptată de la cerința autorizării. Spre deosebire de acordarea de credite, acceptarea de depozite este o „activitate reglementată” în înțelesul FSMA. Acceptarea de depozite fără a avea o autorizație emisă de FSA sau fără a fi exceptat de la cerința autorizării constituie infracțiune.

Înainte de apariția FSMA și a Manualului FSA, noțiunea de bancă nu era definită în dreptul englez. Potrivit Manualului FSA, o „bancă” este acea întreprindere care deține o autorizație de atragere a depozitelor și care fie este o instituție de credit, fie deține o autorizație ce presupune respectarea reglementărilor din Manualul FSA privind supravegherea prudențială a băncilor, dar care nu este o cooperativă de credit ipotecar (*building society*), o casă de ajutor reciproc (*friendly society*) sau o cooperativă de credit (*credit union*).

Întregul sistem financiar britanic este reglementat și supravegheat de FSA [15, pp.522-528]. Aceasta este o organizație non-guvernamentală ale cărei atribuții sunt prevăzute de FSMA. FSA răspunde față de Ministerul Finanțelor și, indirect, față de Parlament. FSMA este finanțată în întregime prin contribuții ale instituțiilor financiare pe care le reglementează, beneficiind de independență din punct de vedere operațional.

Banca Angliei (*Bank of England*) asigură stabilitatea monetară, contribuind în plus, alături de FSA, la asigurarea stabilității financiare. Astfel, Banca Angliei are rolul de a reduce riscul sistemic, atât prin operațiuni de supraveghere și de analiză a pieței, cât și prin funcționarea ca împrumutător de ultimă instanță.

În concluzie, demersul nostru științific a relevat faptul că, instituțiile financiare specializate în creditare cu sediul în Olanda nu fac în mod automat obiectul reglementării prudențiale, ele putând să se supună în mod voluntar unui sistem de reglementare și supraveghere, cu scopul exclusiv de a beneficia de mecanismul pașaportării prevăzut de directiva bancară consolidată. În consecință, instituțiile financiare specializate în creditare nu sunt, în principiu, reglementate, aspect remarcabil mai ales având în vedere faptul că Olanda are unul dintre cele mai vechi și dezvoltate sisteme financiare din lume.

Cu referire la specificul reglementării și supravegherii activităților de creditare din Spania, s-a constatat că, noțiunea de instituție financiară specializată în creditare (*establecimiento financiero de crédito*) este recunoscută în dreptul spaniol. Particularitatea acestora este însă aceea că sunt incluse în categoria mai largă a instituțiilor de credit, la fel cum se întâmplă, de altfel, și în Franța. În consecință, instituțiile financiare specializate în creditare sunt supuse unui cadru de reglementare mult mai strict decât credem că ar fi fost necesar, specific prestatorilor de servicii financiare care acceptă depozite sau alte fonduri rambursabile de la public, remarcându-se astfel lipsa de flexibilitate a autorităților spaniole față de reglementarea activităților de creditare desfășurate cu titlu profesional.

În fine, cu referire la reglementarea și supravegherea creditară din Marea Britanie, se atestă faptul că, instituțiile financiare specializate în creditare nu

sunt reglementate în Marea Britanie. Acest lucru este firesc întrucât prestarea de servicii de creditare cu titlu profesional nu face nici ea obiectul reglementării, autoritățile britanice concentrându-se asupra activității care prezintă cele mai mari riscuri pentru sistemul bancar și pentru publicul larg, anume acceptarea de depozite sau de alte fonduri rambursabile.

Referințe bibliografice:

1. Alford D. The Lamfalussy process and EU bank regulation: preliminary assessment and future prospects. În: J.I.B.L.R., 2006, Nr.21(2), secț. 2.36.
2. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems. Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, decembrie 2010, versiune revizuită din iunie 2011. În: http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Eigenkapital_Basel_III/Basel_3_Regelwerk.pdf (vizitat la 18.10.2016).
3. Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene Nr. L 177 din 30 iunie 2006. p. 1.
4. Gavalda Ch. Stoufflet J. Droit de credit. Vol.2. Lexis Nexis: Paris, 1998. 461 p.
5. Gheorghe Carmen-Adriana. Drept bancar comunitar. Editura C.H.Beck. București, 2008. 247p.
6. Guștiuc Andrei. Radomir Gârlea. Mariana Prodan. Drept bancar comunitar. Editura Elena V.I. Chișinău, 2004. 67p.
7. Hartley T. The Foundations of European Union Law. Oxford: Ed.Oxford University Press, 2010. 570 p.
8. Institutul Oficial de Credit al Spaniei. A se vedea, pentru detalii, reglementările aplicabile Institutului Oficial de Credit, publicate pe site-ul Băncii Centrale a Spaniei, la adresa http://www.bde.es/webbde/es/secciones/normativa/be/inst_credito_oficial.html (vizitat la 20.10.2016).
9. Larosiere Jacques. The High-Level Group of Financial Supervision in the EU. Report. Brussels, 25 February 2009. 86p. În: ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf (vizitat la 17.10.2016).
10. Legea privind Supravegherea financiară a Olandei Publicată în Buletinul Actelor și Decretelor nr. 475 din 2006. A se vedea și informațiile publicate de Banca Centrală a Olandei pe site-ul propriu (secțiunea „Financial Supervision Act”), la adresa <http://www.dnb.nl/openboek/extern/id/en/ki/41-117257.html>. (vizitat la 21.10.2016)
11. Legislation for new system of European financial supervision adopted. În Company Lawyer, 2010, Nr.31(2), secț.46.

12. Lefevre F. Loosveld S. The influence of European Law on the powers of financial supervisors. În: *Journal of International Banking Law and Regulation* 2010, 25(2), p.49-52.
13. Morton G. Banking Regulation in the United Kingdom. In: Gruson M. Reisner R. *Regulation of Foreign Banks. Banking Laws of Major Countries and of the European Union. Vol.3. Ed. LexisNexis, 2005.*
14. Peeters M. Rank P. Banking Regulation in the Netherlands. In: Gruson M. Reisner R. *Regulation of Foreign Banks. Banking Laws of Major Countries and of the European Union. Vol.2. Ed. LexisNexis, 2005.*
15. Rawlings P. Reform of bank regulation in the United Kingdom: the opening salvo. In: *Journal of International Banking Law and Regulation*, Nr.25(10) / 2010.
16. Regulamentul Uniunii Europene nr.1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană). În: *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* din 15.12.2010. Nr.L331, p.12.
17. Sebastian R. Pereda J. Banking Regulation in Spain. In: Gruson M. Reisner R. *Regulation of Foreign Banks. Banking Laws of Major Countries and of the European Union. Vol.3 Ed. LexisNexis, 2005.*
18. Șaguna Dan Drosu. Tofan Mihaela. *Drept financiar și fiscal european*. Editura C.H.Beck. București, 2010. 294p.
19. *Tratatul de la Lisabona*. Semnat la data de 13 decembrie 2007 și intrat în vigoare la data de 1 decembrie 2009. [On-line]: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.ro07.pdf>. (Vizitat la: 11.10.2016).

CAPITOLUL III. DREPT PRIVAT

КЛАССИФИКАЦИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ПОДИНСТИТУТА НЕУСТОЙКИ ПО ФАСЕТНОМУ МЕТОДУ¹ – ЗАЛОГ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ

CLASSIFICATION OF THE CIVIL LEGAL SUBSTITUTE OF INSOLUTION BY FACET METHOD – THE KEY TO IMPROVING THE QUALITY OF THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

FRUNZĂ Iurie,
dr., conf. univ., cercetător științific coordonator ICJPS

Summary

This article considers the most frequently used method of securing obligations, such as a penalty, its forms, types and subspecies in the light of the modernized Civil code of the Republic of Moldova.

The Moldovan legislator has not established the concept and content of the types of forfeit normatively. Moreover, these varieties are mixed in different normative acts, which introduces a certain confusion in the nature of civil liability for non-fulfillment (improper fulfillment) of contractual obligations. This distinction would eliminate the existing inconsistency both in the civil legislation on forfeit and in law enforcement practice, would exclude the possibility of misinterpreting the rules on forfeit by the courts.

Актуальность темы исследования объясняется тем, что в результате модернизации Гражданского кодекса РМ, имевшее место в 2018-2019 гг.,

¹ **Фасетный метод** классификации предполагает, что исходное множество объектов разбивается на подмножества группировок по независимым между собой признакам классификации – фасетам. Фасет – набор значений отдельного признака классификации, все фасеты взаимно независимы. Каждый объект одновременно имеет классификационные признаки из различных фасетов, а классификационные группировки создаются динамически путем задания фасетной формулы – последовательности фасет и значений классификационных признаков выбранных фасетов

привело к существенной модернизации общих положений об обязательствах и ответственности. Появились новые правовые конструкции, которые имеют схожие черты с неустойкой, что приводит к их смешению. Традиционные институты гражданского законодательства, в том числе и субинститут неустойки, существенно изменились, причем не только в связи с изменением норм соответствующего субинститута, но и в связи с изменением системы гражданского законодательства, внедрения в него новых институтов, что сделало насущным обращение к традиционным институтам гражданского законодательства и осмысление их текущего состояния.

Зачастую участникам гражданских правоотношений приходится сталкиваться с рядом проблем связанных с непрофессиональностью или недобросовестностью партнеров, результатом чего являются частые нарушения принимаемых ими на себя обязательств, когда последние исполняются ненадлежащим образом либо не исполняются вовсе. К тому же многие из участников гражданского оборота не умеют пользоваться предоставленными им законом средствами правовой защиты. Модернизированный Гражданский кодекс Республики Молдова² содержит ряд институтов, направленных на предотвращение нарушения обязательств, на обеспечение восстановления нарушенных прав, на уменьшение негативных последствий неисправности контрагента и т.д. К числу таких институтов относятся институты гражданской ответственности и обеспечения исполнения обязательств. Анализ применения этих положений дает возможность для исследования проблем, связанных с применением одного из самых распространенных обеспечительных способов и меры ответственности - неустойки. Являясь традиционным подинститутом молдавского гражданского права, неустойка всегда сопровождалась большим разнообразием проблем, связанных именно с ее практическим использованием. Теоретические взгляды на решение этих проблем до настоящего времени оставляют открытыми целый ряд вытекающих из них вопросов, большая часть которых носит принципиальный характер. Одной из задач исследования является анализ классификации неустойки, ее формам, типам, видам, подвидов и разновидностям.

Особое значение в этой связи могут представлять исследования юридической сущности таких форм неустойки как денежную и товарную, типов – кумулятивная (совокупная) и некумулятивная неустойка, видов - законной и договорной неустойки, а также других разновидностях (подвидов) неустойки.

² Переопубликован в Monitorul Oficial №66-75 от 01.03.2019 г., на основании ЗП № 133 от 15.11.18.

Законодатель не установил нормативно понятие и содержание разновидностей неустойки. Более того, эти разновидности в разных нормативных актах смешиваются, что вносит определенную путаницу в характер гражданско-правовой ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) договорных обязательств. Данное разграничение устранило бы имеющуюся несогласованность как в самом гражданском законодательстве о неустойке, так и в правоприменительной практике, исключило бы возможность дачи неправильных толкований норм о неустойке судебными инстанциями.

Изложение основного материала. Для возникновения в каждом конкретном случае права на неустойку необходимы *юридическое основание* (источник возникновения права на неустойку) и *фактическое основание* (нарушение обеспеченного неустойкой обязательства). Каждое из этих оснований имеет свое собственное значение, выступает при этом как специальный критерий деления неустойки на те или иные типы, формы, виды, подвиды и разновидности.

По фактическому основанию, то есть по характеру нарушения влекущего применение неустойки модернизированный Гражданский кодекс РМ выделяет, в зависимости от характера этого нарушения, *неустойку на случай неисполнения* и *неустойку на случай просрочки исполнения*.

Типы неустойки. Согласно ст. 949 части (1) ГК РМ, неустойка бывает двух типов.

I. *«Если неустойка установлена на случай неисполнения должником обязательства, кредитор вправе требовать как исполнения обязательства, так и уплаты неустойки».*

В этой части нормы указывается на случай, когда неустойка установлена только (*подчеркнуто нами*) в качестве средства обеспечения исполнения обязательства и, соответственно, куммулируется с основным неисполненным обязательством. Данный тип неустойки называется *кумулятивная (совокупная)* потому что подлежит выплате сверх полного возмещения убытков. Поэтому данная неустойка имеет наибольшую обеспечительную силу.

Примером этому служит случай, при задержки оплаты по тому или иному конкретному обязательству, когда должник просрочил оплату (например, за поставленную вещь-товар; за исполненную работу или оказанную услугу), когда кредитор (в нашем примере это продавец, подрядчик или исполнитель) вправе требовать как осуществления оплаты по основному обязательству, так дополнительно, и уплаты неустойки. На практике, данная неустойка взыскивается в форме пени, то есть в процентном соотношении к сумме просрочки неисполненного в срок платежа (0,1-0,2

– 0,5% за каждый день просрочки от обязанной суммы). Также данный тип требования установлен и в Трудовом кодексе РМ № 154 от 28.03.2003 года, где согласно ст.330 части (2), установлено, что «В случае задержки по вине работодателя выплаты заработной платы, отпускного пособия, выплат в связи с освобождением или других выплат, причитающихся работнику, ему выплачиваются дополнительно за каждый день просрочки 0,3 процента от суммы, не выплаченной в срок»³.

II). Далее, в этой же норме указано, что *«Не допускается одновременное требование и 1) исполнения обязательства, и 2) уплаты неустойки, если неустойка установлена в качестве возмещения убытков вместо исполнения, а не только в качестве средства обеспечения исполнения обязательства»*.

Соответственно, в этой части нормы указывается на случай, когда неустойка не куммулируется с основным неисполненным обязательством, а просто уплачивается вместо неисполненного обязательства в натуре. Данный тип неустойки называется *некумулятивная* неустойка.

Примером этому служит случай, при некоторых договорах подряда на строительство, когда должник-подрядчик платит штраф кредитору-заказчику за обнаруженные последним недостатки-дефекты при строительстве (ремонте), вместо их устранения. При этом, он не обязан устранить обнаруженные недостатки строительства, а только уплатить неустойку. Этот случай привязывается к ст.909 и ст. 1366 ч.(3) ГК, согласно которой «подрядчик вправе, если возможно, отказаться от устранения недостатков, только в случае, когда устранение требует несоразмерных расходов». Например, строитель-подрядчик при строительстве частного дома отклонился от проекта и вместо подвала под домом, построил его отдельно - возле дома. В этом конкретном случае, понятно, что он не будет разбирать-сносить уже построенный дом и подвал, чтобы построить подвал под него, ибо это устранение требует несоразмерных расходов для него. Поэтому он вместо этого (т.е. вместо исполнения обязательства в натуре) будет платить заказчику-кредитору неустойку в виде едино-разового фиксированного штрафа.

На практике, данная неустойка взыскивается в форме фиксированного штрафа (не в % за просрочку), размер которого стороны обуславливают при заключении договора подряда. Как правило, он очень большой и взыскивается кредитором (в нашем случае это заказчик) путем уменьшения своего встречного обязательства (смотри: пкт. с) ч. (1) ст.901 ГК) по оплате

³ Опубликовано: 29.07.2003 в Monitorul Oficial Nr. 159-162 статья №: 648.

за работу. Проще говоря, кредитор-заказчик не доплачивает подрядчику-должнику за выполненную работу сумму в размере установленной неустойки (штрафа). Например, должен за работу 100 000 лей, плачу только 60 000, а 40 000 оставляю вместо установленного договором неустойки - штрафа.

Таким образом, неустойка должна быть внимательно интерпретирована для того чтобы точно установить умысел сторон по направленности типа неустойки - первого (*кумулятивная (совокупная)*) или второго - *некумулятивная*.

Формы неустойки. *Важной является классификация неустоек по их форме.* Форма неустойки - способ выражения воли сторон к совершению той или иной сделки.

В соответствии со ст. 948 ГК РМ *«Неустойка должна быть оформлена в нотариальной форме, если законом предусмотрена нотариальная форма для сделки, к которой относится неустойка. В прочих случаях неустойка должна быть оформлена, под угрозой ничтожности, в письменной форме».*

Соглашение о неустойке должно быть совершено в письменном виде независимо от формы основного обязательства. Будь то основная сделка нотариально удостоверена или нет. Несоблюдение письменной формы влечет недействительность соглашения о неустойке, то есть ее ничтожность. Как видно, действующий закон возвел соглашение о неустойке в ранг отдельного договора для тех случаев, когда условие о неустойке находит отражение в соглашении, отличном от соглашения, породившего само обеспечиваемое обязательство. Это положение теоретически неверно, ибо неустойка как санкция не может быть ничем иным, как элементом самого обязательства.⁴ Так, в практике, условие о неустойке вписывается в основной договор отдельными пунктами. Но бывают случаи, когда соглашение о неустойке заключается в письменной форме в виде отдельного документа. *Например,* действующее гражданское законодательство допускает заключение отдельных договоров в устной форме. В частности, в устной форме может быть заключен договор займа между гражданами при условии, что сумма займа меньше 1000 лей (см.ст.317 и 321 ГК РМ). Однако если стороны придут к соглашению об уплате заемщиком (должником) неустойки за несвоевременный возврат заемных средств, то указанное соглашение должно быть обязательно закреп-

⁴ Российский цивилист конца 19 века, К П Победоносцев, касаясь этой проблемы, писал «Неустойка имеет ли значение самостоятельного договора. Не думаю. Неустойка всегда состоит в связи с главным исполнением, имея целью его обеспечение, следовательно, состоит в прямой от него зависимости. Едва ли она теряет это свойство потому только, что условие о неустойке составляет предмет отдельного акта, а условие о том действии или исполнении, с коим неустойка связана, постановлено в другом акте». Источник: Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Ч. 3. Договоры и обязательства СПб, 1890, стр. 288.

плено письменно. В противном случае, несмотря на то, что с точки зрения закона заемные отношения между сторонами признаются установленными, *соглашение о неустойке считается недействительным.*

В зависимости от формы расчета неустойка подразделяется на – 1) *денежную* и 2) *товарную* неустойку. Формы денежной и товарной неустоек прямо вытекают из нормы части (1) ст. 947 модернизированного ГК РМ, в которой указано, что «...в случае неисполнения обязательства должник обязан уплатить кредитору определенную денежную сумму или передать определенную вещь».⁵ Поэтому из смысла этой синтагмы, в зависимости от формы расчета, можно и нужно вывести две основополагающие формы неустойки как денежная и товарная неустойка. Чаще всего неустойка выражается именно в денежном эквиваленте, но это не исключает того, что она может выражаться и во всякого рода вещах.

- денежная неустойка.

Денежная неустойка, именуемая еще – *штраф, пеня* – это определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства (что как говорили ранее, тоже является неисполнением), в частности, в случае просрочки исполнения. При этом, по требованию об уплате неустойки кредитор не обязан доказывать причинение ему убытков.

Денежная неустойка, (штраф, пеня) может быть установлена как 1) в твердой денежной сумме, то есть в конкретном размере либо 2) в виде доли от стоимости обязательства, обеспеченного неустойкой, или неисполненной части обязательства, в том числе 3) в виде процента за просрочку (ч. (3) ст. 947 ГК).

Из определения термина «неустойка», содержащегося в литературе можно сделать вывод, что понятия «штраф» и «пеня» являются синонимами термина «неустойка».

Однако, по нашему мнению это не совсем правильно. Штраф и пеня являются скорее разновидностями неустойки. Общим для них является то, что они представляют собой денежные суммы, взыскиваемые в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности при просрочке исполнения. *Штраф* как неустойка - это определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору за неисполнение или ненадлежащее исполнение своего обязательства в заранее установленном *твердом денежном размере* либо *в виде процентов* пропорционально заранее определенной величине от нее, либо *в виде доли*

⁵ Смотри также: Chirtoacă, Leonid. Drept civil. Teoria generală a obligațiilor. Chișinău: ICJP, 2015, p. 253.

от стоимости обязательства (т.е. предмета исполнения), обеспеченного неустойкой, или неисполненной части обязательства.

Кроме того, как правило, штраф является однократно взыскиваемой суммой, то есть взыскивается за нарушение однократного (разового) характера (например, за поставку некачественного товара, виновная сторона (продавец) платит другой стороне (покупателю) – штраф в размере 5000 лей (это твердый денежный размер); или, по этому же случаю, виновная сторона (т.е. продавец) платит другой стороне (покупателю) штраф в размере 25% от стоимости некачественного товара (это денежный размер в виде доли от стоимости обязательства).

Но, в отличие от штрафа, который являет собой однократно взыскиваемую неустойку и, как правило, в твердой сумме, **пеня** носит прогрессирующий характер и взыскивается за длящиеся нарушения, в виде периодически начисляемого платежа, только в процентах от некоторой суммы, увеличивающейся с каждым днем просрочки суммой. Ее определяют как денежную сумму, которую должник обязан уплатить кредитору в процентном отношении к сумме просроченного платежа (невыполненного обязательства), и она исчисляется непрерывно, нарастающим итогом. Например, за нарушение сроков поставки товара, за просрочку оплата поставленного (проданного) товара, работ или услуг, в случае просрочки возврата кредита и т. д. – 0,1% от суммы договора за каждый просроченный день). Таким образом, пеня устанавливается на случай просрочки исполнения обязательства. Она, как правило, определяется в процентах по отношению к сумме обязательства, неисполненного в установленный срок. Пеня представляет собой длящуюся неустойку, которая взыскивается за каждый последующий период (например, за каждый день) просрочки неисполненного в срок обязательства. Она именуется «неустойка за просрочку».

Таким образом, пеня и штраф являются самостоятельными разновидностями ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств, направленными на возмещение потерь кредитора⁶.

Чем отличается пеня (ст. 947 ГК РМ) от процентов за просрочку исполнения денежных обязательств, предусмотренные ст. 942 ГК?

Пеню (неустойку) следует различать от процентов за просрочку исполнения денежных обязательств, предусмотренные ст. 942 ГК. Хотя они фор-

⁶ Стефу, Лилия. Неустойка как способ обеспечения исполнения обязательств в свете модернизированного гражданского кодекса Республики Молдова (определение понятия, назначение и функции). В: Revista "STUDII JURIDICE UNIVERSITARE", 2019, Anul XII, Nr. 3-4 (47-48), стр.184.

мально и похожи, ибо имеют одну общую сущность – это санкция за нарушение обязательства. Их различие выражаются в том, что:

1) **проценты за просрочку** исполнения денежных обязательств (ст. 942 ГК) устанавливаются кредитором в случае неуплаты должником денежной суммы в срок по процентной ставке, предусмотренной частью (2) ст. 942 ГК⁷, или по иной ставке, предусмотренной специальными правовыми положениями (то есть по строгой ставке и только после нарушения должником денежного обязательства). Таким образом, применение процентов возможно лишь тогда, когда обязательства связаны с использованием денежных средств в качестве основного платежа. Так, например, мена, предполагающая встречную передачу равноценных товаров, денежным обязательством являться не будет. *Главная цель процентов* – компенсация кредитору потерь, вызванных невозвратом долга контрагентом. При этом обязанность их уплатить возникает только при невозврате денег. Суть процентов состоит в санкции за нарушение денежного обязательства. Учитывая санкционную правовую природу процентов, стоит отметить, что проценты не обеспечивают денежное обязательство, но призваны компенсировать потери, т.е. последствия, вызванные его неисполнением должником.

2) **пеня** же и ее процентный размер (ст.947 ГК), оговаривается и устанавливается сторонами по договору заранее, в зависимости от характера конкретного обязательства, то есть до начала исполнения этого обязательства, и она имеет акцессорный характер к основному обязательству. Пеня является, прежде всего способом обеспечения исполнения обязательств и порой ее размер определяется в процентном отношении к сумме неисполненного обязательства. Пеня (неустойка) обеспечивает исполнение обязательства, то есть ее главная цель – удержать стороны от неисполнения обязательств путем установления в договоре меры ответственности, наступающей при его неисполнении. Обязанность уплатить неустойку возникает при неисполнении обязательства, при этом последнее не обязательно должно быть связано с уплатой денег (это может быть ответственность за непоставку товара или неоказание услуги).

Таким образом, сущность процентов за просрочку исполнения денежных обязательств (ст. 942 ГК) – состоит в санкции за нарушение денежного обязательства (а это, компенсаторно-восстановительная и карательно-наказательная функции), в то время как сущность пени выражается, *во-первых*,

⁷ Это базисная ставка Национального банка Молдовы плюс 5 процентных пунктов в год в случае, если должник является потребителем, или 9 процентных пунктов в год – в прочих случаях.

в обеспечении исполнения обязательства (это, превентивная функция) и, *во-вторых*, в санкции за нарушение как денежного, так и неденежного обязательства (это, компенсаторно-восстановительная и карательно-наказательная функции).

Поэтому, норма части (4) ст. 942, прямо предупреждает, что «*в случае если предусмотрена неустойка, кредитор может требовать, по своему усмотрению, 1) либо процент за просрочку, начисленный согласно положением настоящей статьи, 2) либо неустойку за просрочку...*», то есть одно из двух. Исключение составляет случай начисления штрафной неустойки, когда кредитор может требовать *возмещения убытков* в полной сумме *сверх неустойки*, т.е. убытки возмещаются в полном объеме помимо уплаты неустойки.

- **товарная неустойка**

Правовая конструкция «товарной неустойки» имеет явное сходство с «денежной неустойкой». Только в случае с товарной неустойкой должник должен уплатить не денежную сумму, а передать определенное количество *товара или иную вещь* заранее определенная сторонами как базовая величина. Предметом этой формы неустойки является вещь в виде товара, а не деньги. *Например*, за поставку некачественной вещи, виновная сторона (продавец) платит другой стороне (покупателю) – штраф не в денежной форме, а товарами-вещами. К примеру, еще 10 пакетов молока сверх положенного по договору, или сверх 15 % вещей (товара) из всей поставляемой партии.

Таким образом, в модернизированном ГК РМ, законодатель, осуществляя правовое регулирование неустойки, предусмотрел возможность применения в рамках данного института как денежную, так и товарную неустойку. Но, с позиции ГК РМ они являются разными формами этого способа обеспечения исполнения обязательства.

В основе правового регулирования товарной неустойки лежит именно норма ч.(1) статья 947 ГК РМ, содержащая синтагму «*или передать определенную вещь*» предоставляющая возможность сторонам сделки прямо предусмотреть в тексте договора такой инструмент в качестве способа обеспечения обязательств (интересов контрагентов) как передача определенной вещи⁸.

Так как возможность использования товарной неустойки предусмотрена законом, стороны, применяя такой инструмент в качестве способа обеспечения интересов контрагентов, должны в тексте договора исчерпывающе определить порядок и способы его применения.

⁸ Стефу, Лилия. Указ. сочин., стр.186

Каково назначение товарной неустойки?

Целесообразность применения сторонами договора товарной неустойки определяется содержанием основного договора. Так, если между контрагентами заключен договор мены, что не редко встречается на практике, то сторонам удобно предусмотреть условие об уплате штрафных санкций, возникающих при ненадлежащем исполнении договора, в не денежной форме (особенно при нежелании расходовать более ликвидный актив или при отсутствии денежных средств).

При наличии постоянных взаимоотношений между продавцом и покупателем, обусловленных договором поставки, тоже выгодно применять неустойку не денежного свойства. Так, на величину неустойки, подлежащей уплате покупателем, можно уменьшать количество поставляемого товара, а на неустойку поставщика - увеличивать. Однако это становится удобным только если установить периодичность (например, месячную) сверки между поставщиком и покупателем для выявления допущенных за период случаев ненадлежащего исполнения договора. По результатам сверки выводится сводный баланс претензий, исходя из которого и определяется единая согласованная величина, на которую увеличивается или уменьшается количество поставляемого товара в следующем согласованном периоде.

Виды неустоек. Денежная и товарная неустойки, в свою очередь, в зависимости от источника установления различаются на такие виды как: 1) *законную* и 2) *договорную* неустойку.

Законная неустойка Кредитор вправе требовать уплаты неустойки, определенной законом (законной неустойки), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон. В соответствии со ст. 952 ГК РМ «Установленная законом неустойка не может быть предварительно исключена или уменьшена».

Законная неустойка – это неустойка, установленная законодательством и не зависящая от воли сторон. В большинстве случаев законная неустойка применяется, если она не оговорена в соглашении сторон, либо если согласно договору ее размеры меньше размеров законной неустойки.

По законной неустойки кредитор вправе требовать уплаты неустойки, определенной законом (подлежит применению), независимо от того, предусмотрена ли обязанность ее уплаты соглашением сторон. При этом, применяя логический метод толкования нормы права⁹, исходя из буквального

⁹ Frunză Iu.; Postu I., et.al. Teoria generală a statului și dreptului. Chișinău, 2003, p. 99. ISBN 9975-9631-7-X.

смысла ст.952 ГК РМ, можно с уверенностью установить, что размер законной неустойки может быть увеличен соглашением сторон, если закон прямо этого не запрещает.

Вместе с тем сфера применения законной неустойки во многом зависит от того, в какой правовой норме она содержится. Если неустойка предусмотрена императивной нормой, она подлежит безусловному применению. В случаях, когда положение о неустойке содержится в диспозитивной норме, она применяется лишь постольку, поскольку стороны своим соглашением не предусмотрели иной размер неустойки.

Примером законной неустойки, содержащейся в императивной норме, может служить неустойка (5 или 10 %), предусмотренная ст.27 Закона о защите прав потребителей¹⁰.

Так, согласно части (1) этой статьи закона (которая регламентирует ответственность продавца), усматривается, что при договоре по купле-продаже какого-то несоответствующего продукта (вещи), т.е. с дефектом-недостатком, и за нарушение сроков (а это максимально 14 дней) по его: 1) ремонту или замены, или, 2) по соразмерному снижению цены или даже возврату его стоимости по этой причине, или 3) по бесплатной замене, соответственно уменьшение цены или возврат стоимости в случае его недостатков, выявленные в течение его гарантийного срока, продавец, исполнитель уплачивают потребителю за каждый день (час, если срок определен в часах) просрочки неустойку в размере **5 процентов** цены продукта, услуги, действующей на день рассмотрения жалобы потребителя. А согласно части (2), которая регламентирует ответственность исполнителя по оказании услуги или выполнения работы, усматривается, что в случае нарушения установленных сроков (а эти либо договорные, либо специфические, согласно регламентам) начала и окончания оказания услуги (выполнения работы) - или назначенных потребителем новых сроков исполнитель уплачивает потребителю за каждый день (час, если срок определен в часах) просрочки неустойку в размере **10 процентов** цены услуги (работы).

Стороны могут включить условие о законной неустойке в договор и она, таким образом, приобретает и договорной характер. Однако условия договора (т.е. соглашением сторон) ни при каких обстоятельствах *не могут предварительно исключить или уменьшить размер законной неустойки*, но

¹⁰ Смотри Закон о защите прав потребителей № 105/2003 (повторное опубликование: Официальный монитор Республики Молдова, 2011 г., № 176–181, ст. 513), с последующими изменениями.

могут его *увеличить*, если иное не предусмотрено законом (ст. 952 ГК РМ). Необходимо обратить внимание, что отмена нормативного акта, предусматривающего ответственность за нарушение обязательства по законной неустойке, может служить основанием для исключения из договора условия о ней (о законной неустойке).

Пример из судебной практики: «АО «Авынт» обратилась в судебную инстанцию с иском к АО «Union Fenosa» об исключении из договора пункта, предусматривающего пени за неуплату стоимости потребленной электроэнергии в размере 2% суммы неоплаты за каждый день просрочки. Суд в иске отказал по следующим мотивам. Стороны в подписанном договоре о поставке электроэнергии установили, что ответственность за нарушение обязательства по оплате потребленной электроэнергии применяются в размере, установленном Положением о поставке электроэнергии, утвержденной Постановлением Правительства РМ №1194 от 22.11.2005 г. – (отмененного 13.02.2009 г). С момента включения в договор нормы об ответственности, содержащейся в указанном положении, она становится договорным условием, поэтому признание Положения утратившим силу не может служить основанием для исключения такого условия из договора. Апелляционная инстанция – решение суда первой инстанции отменила, ссылаясь на то, что неустойка, установленная Постановлением Правительства РМ от 22.11.2005, выражена в императивной форме и применялась независимо от того, включена ли она в договор.

Воспроизведение такой неустойки в договоре не дает оснований считать ее договорной. Поскольку в договоре предусматривалась неустойка, которая воспроизводила норму закона (нормативного акта), выраженную в императивной форме, стороны из смысла ст.952 ГК ее размер не увеличили, т.е не придали неустойке договорной характер и, такое условие при отмене нормативного акта *может быть исключено из договора*.

Договорная неустойка. Договорная неустойка – это неустойка, оговоренная соглашением сторон. Это прямо вытекает из положения ч.(1) ст.947 ГК в соответствии с которой «неустойкой признается договорное положение». Она не может быть меньше законной неустойки, но может превышать ее в случае согласия сторон. Договорная неустойка обязательно должна быть письменно зафиксирована сторонами, в противном случае несоблюдение письменной формы влечет недействительность соглашения о неустойке независимо от формы основного обязательства, которое может возникнуть из устной сделки (ст.948 ГК РМ).

Уменьшение размера договорной и законной неустойки.

В соответствии с ст. 953 ГК РМ, в случаях, когда размер законной неустойки существенно превышает реальный размер последствий нарушения договора, судебная инстанция вправе уменьшить размер законной неустойки. В этом контексте разъясняем, что согласно ст. 952 ГК, законная неустойка «не может быть предварительно исключена или уменьшена». Слово «предварительно» здесь имеет ключевое значение. Это значит, что стороны при заключения какого-то конкретного договора не могут предварительно исключить или уменьшить её размер. А судебная инстанция, уже на стадии рассмотрения спора, может уменьшить её размер, соответственно опираясь на ст. 953 ГК.

Что касается договорной неустойки, то при определении размера неустойки в договоре стороны свободны в своем волеизъявлении¹¹. Однако следует иметь в виду, что при рассмотрении спора судебная инстанция, в исключительных случаях, с учетом всех обстоятельств, может, по требованию должника, также вынести решение об уменьшении несоразмерно большой неустойки. При уменьшении неустойки должны приниматься во внимание не только имущественные, но и другие охраняемые законом интересы кредитора (ч.(1) ст.953 ГК).

Однако следует отметить, что уменьшение размера любого вида неустойки не влечет полного освобождения должника от ее уплаты, то есть должник в любом случае обязан выплатить неустойку. При определении размеров неустойки и соотношения его с последствиями нарушения, судебная инстанция может принять во внимание обстоятельства, не имеющие прямого отношения к последствиям нарушения обязательства (в частности, цена товара, работ, услуг, сумма договора и т.д.). Особо следует иметь в виду, что не допускается уменьшение законной и договорной неустойки в случае, когда она уже уплачена (ч. (2) ст.953 ГК РМ). Поэтому, учитывая, что государственная пошлина по судебным спорам имущественного характера (в том числе о взыскании неустойки) исчисляется исходя из суммы заявленного иска, рекомендуем учитывать практику применения судами ст.953 ГК РМ. Это позволит избежать уплаты госпошлины в излишне крупном размере.

¹¹ См.: Пергамент М.Я. Договорная неустойка по проекту Гражд. Уложения // Право. 1900. № 22. С. 1091.: цитата с Пахман С.В. Обычное гражданское право в России. С. 78–81; Меликов Георгис Игнатьевич. Неустойка: проблемы правовой природы и использования в договорных отношениях в свете реформы гражданского законодательства. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Москва. МГУ, 2019, стр.24. Интернет ресурс:

Таким образом, следует учесть, что правом уменьшения размера неустойки наделена только судебная инстанция, независимо от того, законная это или же договорная неустойка. Также следует обратить внимание на норму ч. (3) ст. 953 ГК, которая гласит, что *«Не допускается уменьшение неустойки за просрочку исполнения денежного обязательства в случае, когда ставка неустойки равна или меньше предусмотренной законом ставки, применимой согласно статье 942»*. В этом случае приоритет имеет ст. 942 – *Проценты за просрочку исполнения денежных обязательств*, – правила которой и следует применять. Любое условие, отступающее от вышеназванных положений в ущерб должнику, является ничтожным.

Еще одно важное обстоятельство состоит в том, что при установлении в договоре неустойки за просрочку исполнения обязательства необходимо убедиться в том, что договор предусматривает **конкретные сроки исполнения** этого обязательства. В противном случае возможность взыскания неустойки за данное нарушение может быть поставлено под сомнение. *Пример из судебной практики*: «На рассмотрение судебной инстанции поступило исковое заявление кооператива «Универсал-КООП» о применении штрафных санкций к строительной фирме ООО «Тимпул» за неисполнение договора строительного подряда. Однако кооператив, выступающий по договору подряда заказчиком, не выполнил своих обязательств перед фирмой (подрядчиком) по передаче материалов для выполнения работ, что послужило основанием фирмы для обращения в суд со встречным иском. Кооператив, возражая против исковых требований в части неустойки за просрочку в предоставлении материалов, обосновал это тем, что договором не предусмотрен срок, в течение которого он должен был передать необходимые материалы для начала работ. Проверка текста договора показала, что действительно, стороны не предусмотрели в договоре конкретные сроки передачи материалов, а лишь определили их количество. Доводы кооператива были признаны обоснованными и исковые требования фирмы о взыскании неустойки были судебной инстанцией отклонены». Если в договоре все же не указан срок исполнения обязательства, следует руководствоваться положениями ст. 861 ч. (1) и (2) ГК - срок исполнения обязательства, согласно которым: *- если срок исполнения обязательства не определен и не явствует из существа обязательства, кредитор вправе предъявить требование исполнения обязательства в любой момент, а должник вправе исполнить его в любой момент; - а если обязанность немедленного исполнения не вытекает из закона, договора или существа обязательства, должник обязан исполнить его в семидневный срок с момента получения счета-фактуры или эквивалентного ему требования от кредитора. Предъявление иска к должнику приравнивается*

к требованию исполнения от кредитора. Таким образом, такое обязательство должно быть исполнено в разумный срок (*в любой момент*) с момента его возникновения. При неисполнения обязательства в разумный срок, оно должно быть исполнено в течение семи дней после предъявления кредитором требования об исполнении. В этом случае неустойка исчисляется с момента истечения семидневного срока.

Подвиды неустоек. По ГК РМ – ч. (2) ст.949, как договорная, так и законная неустойка имеют еще несколько подвидов, в зависимости от характера того, как она соотносится с убытками, а именно: *зачетную, альтернативную, штрафную и исключительную.*

– **зачетная неустойка** – когда кредитор вправе требовать лишь возмещения убытков в части, не покрытой неустойкой (возмещение = неустойка + (убытки – неустойка)).

Например, не исполнено в срок обязательство по оплате товара, в результате чего у продавца (кредитора) образовались убытки в размере 100 000 лей. По условиям договора в его пользу подлежит взысканию (или уже взыскана) неустойка в размере 20 000 лей. В данном случае при одновременном предъявлении кредитором требований о возмещении убытков и уплате неустойки, убытки с покупателя (должника) могут быть взысканы (возмещаются) в размере 80 000 лей ($100\ 000 = 20\ 000 + (100\ 000 - 20\ 000)$).

– **альтернативная неустойка** - когда в случае неисполнения (или ненадлежащего исполнения) обязательства, кредитор может требовать взыскания либо возмещения убытков, либо уплаты неустойки по его выбору (возмещение = неустойка или убытки). Одновременное взыскание альтернативной неустойки и убытков не допускается. В нашем примере кредитор вправе выбрать: взыскивать ли ему 20 000 лей неустойки или 100 000 лей убытков.

– **штрафная неустойка** - когда кредитор может требовать возмещения убытков в полной сумме сверх неустойки (возмещение = убытки + неустойка), т.е. убытки возмещаются в полном объеме помимо уплаты неустойки (по ней применяются две меры ответственности по принципу сложения – и проценты по неустойке и полностью убытки). Штрафная, именуемая также еще кумулятивная, совокупная неустойка предполагает полное возмещение убытков сверх неустойки и является самой жесткой из всех неустоек этой классификации. *В примере* с оплатой товара подлежащая взысканию сумма составит 120 000 лей (100 000 лей (убытки) плюс 20 000 лей (неустойки)). Отметим, что понятия «штрафная неустойка» и «штраф» не являются синонимами. Второй термин означает неустойку, установленную в твердом размере (в отличие от пени - периодически начисляемого платежа).

– **исключительная неустойка** - когда кредитор может требовать *только уплаты неустойки*. Здесь убытки не могут быть взысканы вообще (возмещение = неустойка). В приведенном примере с оплатой товаров размер подлежащей взысканию неустойки будет составлять 20 000 лей, убытки же взысканию не подлежат. Исключительная неустойка, в силу сложившейся практики, применяется законом в случаях неограниченного числа должников, когда определить возможные убытки невозможно (например, в отношении транспортных организаций, связи)¹².

По каждому из этих подвидов (кроме, зачетной), для того чтобы дать ей определенный характер, в договоре должна быть особая отметка, т.е. она должна быть четко указана (альтернативная, штрафная либо исключительная). В случае если в законе или договоре такого прямо не указано, то судебные инстанции всегда квалифицируют неустойку именно как зачетную. И это исходит из того, что ГК содержит презумпцию зачетной неустойки – то есть, если в соглашении о неустойке не содержится прямого указания на то, какая именно неустойка им устанавливается, то убытки возмещаются лишь в части, не покрытой неустойкой.

Вопрос об уплате неустойки в случае получения исполнения кредитором. Следует обратить внимание на то, что по общим правилам ГК РМ кредитор не может требовать одновременно производства исполнения должником и уплаты неустойки в случае, если обязанность ее уплаты не установлена (смотри из смысла ч. (1) ст. 949). Это правило применимо и в случае ненадлежащего исполнения обязательства (в особенности в случае неисполнения обязательства должником в установленный срок, т.е. *просрочки исполнения*). Эта логика исходит из содержания ст. 947 ч. (1) ГК РМ (понятие неустойки), согласно которой [*...стороны производят предварительную оценку убытков и устанавливают, что в случае неисполнения обязательства должник обязан уплатить кредитору...*]. Из этой нормы явствует, что по общему правилу, обязанность уплаты неустойки возникает только в случае неисполнения обязательства.

Тем не менее, законодатель в норме части (3) ст. 949 ГК РМ определяет, что *«в случае получения исполнения кредитор может требовать уплаты неустойки, только если он сохранил за собой это право при получении испол-*

¹² Долматова, Ю.В. Неустойка в гражданском праве Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук. М.2006, стр. 17. Интернет ресурс: <https://www.dissercat.com/content/neustoika-v-grazhdanskom-prave-rossiiskoi-federatsii> [Просмотр 12.08.2020].

нения». Из содержания этой нормы, буквально следует иметь в виду, что в случае получения исполнения кредитор может требовать уплаты неустойки, только если он прямо и недвусмысленно сохранил за собой это право при получении исполнения.

В заключение, руководствуясь фасетной формулой классификации отметим, что неустойка подразделяется на типы, формы, виды, подвиды и разновидности следующим образом: в зависимости от случая суммирования неустойки с основным неисполненным обязательством различаются *два типа* – **кумулятивная (совокупная) неустойка и некумулятивная**. В зависимости от формы расчета неустойка подразделяются на такие *формы* как **денежную и товарную**, а в зависимости от формы оформления на – **нотариальную и простую письменную**. В зависимости от источника установления (по основаниям возникновения) различают следующие *виды неустойки* - **законную и договорную**. В зависимости от соотношения с возможностью взыскания убытков, неустойка выделяется на такие *подвиды* - **зачетную, альтернативную, штрафную и исключительную**. В зависимости от порядка (методов) исчисления платежа, неустойка, имеет следующие *разновидности* – **штраф** (исчисляемую в твердой сумме) **и пеня** (исчисляемую в процентах либо в кратном отношении к определенной сумме). Кроме этого, в зависимости от порядка взыскания неустойки, можно выделить неустойку, **взыскиваемую в добровольном порядке, и в судебном порядке**.

Полагаем, что именно такая классификация этого важного гражданско-правового поединститута приведет к повышению качества отправления правосудия по гражданским делам.

**INSTITUȚIA CONTRACTULUI DE VÂNZARE-CUMPĂRARE
A BUNULUI IMOBIL ÎN CONSTRUCȚIE:
FACTOR DE RESPECTARE A DREPTURILOR PERSOANEI
LA PROPRIETATE IN REPUBLICA MOLDOVA**

**INSTITUTION OF SALE-PURCHASE CONTRACT
OF PROPERTY IN CONSTRUCTION AS A FACTOR
OF RESPECT FOR THE RIGHTS OF THE PERSON
TO PROPERTY IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

STEFU Lilia,
drdă., cercetător științific stagiar ICJPS

Summary

In the present study, the author elucidates the history of the appearance of the contract of sale-purchase of the real estate under construction in the usual civil legislation of the Republic of Moldova. Or, by implementing this institute, rarely encountered in national systems of continental law, the Moldovan legislator comes to end the abuses of housing companies, which over the past two decades, using the principle of contractual freedom have taken advantage of the old artificial contract construction „contract on investments in constructions ” and, as a result, many individuals-investors lost their sums invested in housing construction due to the insolvency of these companies.

Transformările politice și social-economice care au loc în Republica Moldova au contribuit la schimbări cardinale a mai multor aspecte ale vieții cetățenilor, inclusiv și la circuitul civil al bunurilor.

Contractul de vânzare – cumpărare prezintă o importanță deosebită pentru întreg circuitul civil actual. El poate fi atribuit la categoria contractelor tradiționale ale dreptului civil, care are o istorie multiseculară de evoluție¹. Fiind extrem de utilizat, el a obținut o amplă și modernă reglementare în cadrul modificărilor implementate în Codul Civil modernizat, în vigoare din data de 01.03.2019. Astfel, legiuitorul a reușit cu iscusință să mențină reglementările clasice ale instituției contractului de vânzare-cumpărare, dar în același timp, vine cu noi implementări, care deschid absolut noi orizonturi spre încheierea contractelor de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile în construcție, a contractelor cu achitare

¹ Брагинский, И.; Витрянский, В. Договорное право, Книга вторая, Договоры о передаче имущества, Статут, Москва, 2002, pag. 10.

în rate, precum și multor altor aspecte. Toate aceste novațiuni solicită prin sine o studiere foarte minuțioasă și profundă, în scopul evidențierii unei interpretări corecte și formării unei practici uniforme de aplicare.

Obiectivul general al prezentului articol este de a elucida istoria apariției contractului de vânzare-cumpărare a bunului imobil în construcție în legislația civilă uzuală a Republicii Moldova.

Prin Legea 133 din 15 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial 467-479 din 14.12.2018, în vigoare din 01 martie 2019, de rând cu alte modificări și completări Codul civil al Republicii Moldova, republicat în Monitorul Oficial nr. 66-75 din 01.03.2019, la capitolul contractul de vânzare-cumpărare a fost completat cu secțiunea a 8-a „Vânzarea-cumpărarea bunurilor imobile”, art. 1167-1176. Prin această completare subinstitutul și varietatea contractului de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile și-a căpătat exprimare legislativă expresă în Codul civil modernizat. Însă, aceasta nu este o noutate de drept civil, or acest subinstitul al contractului de vânzare-cumpărare, contractul de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile, a existat în practică și doctrina națională în calitatea sa de varietate a contractului dat. Noutatea legislativă, respectiv în dreptul civil național, la acest capitol, vine cu apariția articolelor 1170-1176, care instituie un nou subinstitul al dreptului civil moldovenesc și anume *vânzarea-cumpărarea bunurilor imobile în construcție*.

Astfel, potrivit normei alin.(1) art.1170 Cod civil modernizat prin contract de vânzare-cumpărare a bunului imobil în construcție se înțelege acel contract de vânzare-cumpărare, prin care *vânzătorul se obligă să asigure construirea unui apartament, altei încăperi izolate sau altui bun imobil în curs de construire (bun imobil în construcție) și să-l predea în proprietate cumpărătorului, iar cumpărătorul se obligă să achite prețul convenit și să recepționeze bunul imobil după darea lui în exploatare*².

Rolul noutății legislative enunțate este de a înlocui vechea reglementare și practica contractelor privind investițiile în construcții „care îmbrăcau forma simplului înscris”³, deci, fără autentificare notarială.

² Фрунзэ, Ю; Сосна, Б; Стефу, Л. Договор купли-продажи недвижимой вещи в процессе строительства: анализ ситуации. În: «Наука, образование, культура», materialele conferinței științifico-practice internaționale Comrat, 2019, (2019; Комрат): Сборник статей / науч. ком.: Захария С. К., Раковчена Т. И. – Комрат: КГУ, 2019 (Типogr. “А & V Полиграф”) – 2019. Том 1. – 568 p., p. 380-388. ISBN 978-9975-3246-4-9. // [online]. [citat: 02.05.2020]. Disponibil: <https://kdu.md/images/Files/TOM1-20191605.pdf>

³ Mocanu, E. Înstrăinarea imobilelor în proces de construcție. În: Revista Națională de drept, nr. 8, 2013, p.36.

Ținem să precizăm că soluțiile oferite de legiuitorul moldav nu sunt o noutate juridică în alte sisteme de drept.

În continuare vom stăruii să evidențiem evoluția istorică a acestei construcții juridice.

Procurarea de bunuri a reprezentat, reprezintă și va fi o necesitate permanentă. Nevoia de a avea în proprietate anumite bunuri, mai ales cele care se pot folosi fără a fi consumate, a făcut ca proprietatea să treacă de la o persoană la alta, mai întâi prin schimb, apoi, după apariția monedei, prin vânzare-cumpărare. Frecvența acestui contract în viața de zi cu zi ca și importanța lui, explică de ce el reprezintă o figură centrală și în reglementarea din Codul civil.

Importanța contractului de vânzare-cumpărare a unui imobil și, în special, a încăperii de locuit se manifestă prin faptul că el se încheie pentru viitor, iar pentru cumpărător are o destinație de lungă durată și, luând în considerație prețul contractului pentru ambele părți, el este unul foarte costisitor.

În rezultatul reformelor demarate după proclamarea Republicii Moldova la 27 august 1991^{stat independent}, mai cu seamă odată cu adoptarea *Legii nr.627-XII din 4 iulie 1991 cu privire la privatizare* (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.61-63, art.337), abrogată și înlocuită prin *Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121 din 04.05.2007*, *Legii privatizării fondului locativ nr.1324-XII din 10.03.1993*⁴, care a recunoscut instituirea proprietății private asupra bunurilor imobile locative, iar după privatizare încăperile locative puteau fi liber înstrăinate, *Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308-XIII din 25.07.1997*, *Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998*⁵, care a instituit reguli mai concrete în ceea ce privește circuitul bunurilor imobile, *Legii condominiului în fondul locativ nr.913-XIV din 30.03.2000* și, nu în ultimul rând, *Codul civil al Republicii Moldova nr.1107-XV din 06.06.2002*⁶, care a consolidat aceste reglementări, dar și alte acte normative, imobilul în general și imobilul locativ, în special, a devenit marfă, care se poate cumpăra și vinde liber pe piață, fără limite de cantitate. Cu toate acestea bunul imobil reprezintă o marfă

⁴ Legea privatizării fondului locativ nr.1324-XII din 10.03.1993. In: Monitorul Oficial al R.M. Ediție specială din 27.06.2006.

⁵ Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998, Monitorul Oficial al R.M. nr.44-46 din 21.05.1998.

⁶ Codul Civil al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.1107-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86/661 din 22.06.2002. Modernizat prin Legea nr.133 din 15.11.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.467-479 din 14.12.2018, în vigoare din 01.03.2019. Republicat în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.66-75 din 01.03.2019.

specifică, față de care nu pot fi aplicate normele obișnuite. Aceasta e condiționat de prețul bunurilor, de legătura durabilă a acestora cu pământul, precum și de importanța socială majoră a acestor bunuri. În legătură cu aceasta statul nu poate evita reglementările speciale ale pieții imobiliare. Reglementarea de stat a pieții imobiliare constă, în primul rând, în formarea unui sistem a înregistrării de stat a bunurilor imobile, precum și a drepturilor reale asupra acestor bunuri, care ar sta la baza protejării drepturilor și intereselor participanților la tranzacțiile imobiliare.

Istoria dreptului ne demonstrează că reglementări speciale a circuitului bunurilor imobile existau încă în dreptul Greciei antice, dezvoltate în dreptul privat roman⁷, evoluând și în țările românești în perioade evului mediu, ca în perioada dezvoltării relațiilor capitaliste să se elaboreze unele concepții clasice, care și azi stau la baza reglementării juridice a operațiunilor cu imobile.

În a doua jumătate a secolului 20 dezvoltarea pieții imobiliare în Europa a fost marcată de adoptarea în Franța a Legii din 28 decembrie 1976 privind vânzarea imobilelor în proces de construcție și obligațiile de garantare contra viciilor în construcții (*Loi du 28 décembre 1976 relative aux ventes d'immeubles à construire et à l'obligation de garantie en raison de vices de construction*)⁸.

Potrivit afirmației juristului moldovean, doctor Elena Mocanu, până în anul 2008, legislația Republicii Moldova nu conținea prevederi speciale în materia înstrăinării imobilelor în proces de construcție. Era bine cunoscută practica **contractelor de investiții** care îmbrăcau forma simplului înscris⁹. Urmare a analizei mai multor contracte semnate între firmele de construcții și persoanele care investeau banii, observăm că acestea cuprindeau o serie de inexactități. Astfel, majoritatea contractelor analizate erau intitulate „contracte cu privire la investirea capitalului în construcția spațiului locativ”, deși, nici Codul Civil și nici alte legi speciale nu reglementau expres o astfel de categorie de contracte civile. O problemă majoră cauzată de imperfecțiunile cadrului legal în domeniul cercetat consta în aceea că legea nu interzicea în mod expres și nici nu condiționa înregistrarea în registrul bunurilor imobile a dreptului de proprietate al companiei de construcții asupra blocurilor de locuit, construite din contribuțiile individuale ale cetățenilor. În ultimele două decenii, beneficiind de aceste lacune, mai multe companii au obținut înregistrarea dreptului de proprietate asupra construcțiilor nefinalizate, pe care ulterior le-au pus în gaj la bănci, pentru obținerea unor cre-

⁷ Smochină, A. Istoria universală a statului și dreptului. Epoca antică și medievală. Chișinău, ed-ra F.E.P. „Tipografia Centrală”, 2002, 224 p., ISBN 9975-78-177-2.

⁸ Mocanu, E. Înstrăinarea imobilelor în proces de construcție. În: Revista Națională de drept, nr. 8, 2013, p.36.

⁹ Mocanu, E. Înstrăinarea imobilelor în proces de construcție. În: Revista Națională de drept, nr. 8, 2013, p.36.

dite. Aceste fapte au generat numeroase litigii între investitori, antreprenori și băncile creditoare. Practica judiciară atesta multiple cazuri în care contractul de ipotecă era încheiat fără acordul cetățenilor care au investit mijloacele proprii în edificarea obiectivelor gajate, iar soluțiile instanțelor de judecată erau în multe cazuri pronunțate în favoarea băncilor. Numeroasele litigii judiciare având ca obiect prejudicierea drepturilor investitorilor au determinat legiutorul să intervină cu soluții. Înstrăinarea de imobile ce urmează a fi construite apăruse ca o necesitate care se impunea ca realitate juridică din ce în ce mai mult¹⁰.

Astfel, la data de 09.07.08 Parlamentul Republicii Moldova adoptă două legi: – Legea nr.163-XVI pentru modificarea și completarea unor acte legislative prin care se completează Legea cadastrului bunurilor imobile cu primele prevederi legale ce reglementează înregistrarea și înstrăinarea dreptului asupra construcțiilor viitoare¹¹; – Legea 164-XVI pentru completarea unor acte legislative prin care se completează Legea cadastrului bunurilor imobile și Legea cu privire la notariat cu prevederi privind autentificarea și înregistrarea contractelor de investiții în construcții¹².

Unde, prin Legea nr.163-XVI Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25 februarie 1998 s-a completat cu un nou articol 40⁵ *Înregistrarea dreptului asupra construcțiilor viitoare*, care, pentru prima dată în Moldova, după modelul francez, a statuat că „Este posibilă (*sublinierea ne aparține*) înregistrarea construcției viitoare, a încăperilor izolate din cadrul construcției viitoare și a dreptului de proprietate asupra acestora. Construcției viitoare, precum și încăperilor izolate din cadrul acesteia li se atribuie numere cadastrale provizorii. La înregistrarea construcției viitoare sau a încăperilor izolate din cadrul acesteia, în registrul bunurilor imobile se aplică mențiunea „**bun viitor**”.

Totodată, Legea nr.163-XVI dispune că „tranzacțiile cu încăperile izolate din cadrul construcțiilor viitoare pot fi efectuate numai după înregistrarea construcției sub formă de condominiu”, ceea ce înseamnă că, doar după finalizarea procedurii de înregistrare a bunului imobil viitor acesta poate fi liber vândut. Deci, cu alte cuvinte, dreptul de proprietate asupra bunului viitor trece de la vânzător la cumpărător nu din momentul finalizării construcției și dării ei în exploatare, ci din momentul finalizarea procedurii de înregistrare a bunului imobil viitor în Registrul bunurilor imobile, la cadastru.

¹⁰ Mocanu, E. Înstrăinarea imobilelor în proces de construcție. În: Revista Națională de drept, nr. 8, 2013, p.37.

¹¹ Legea nr. 163 din 09-07-2008 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Publicat: 01-08-2008 în Monitorul Oficial Nr. 140-142 art. 574.

¹² Legea nr. 164 din 09-07-2008 pentru completarea unor acte legislative. Publicat: 29-07-2008 în Monitorul Oficial Nr. 138-139 art. 561.

Iar prin Legea 164-XVI aceeași lege a cadastrului bunurilor imobile s-a completat cu **articolul 40⁶** *Înregistrarea contractelor privind investițiile în construcții*, precum și Legea nr.1453-XY din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat - cu **articolul 51¹** *Autentificarea contractelor privind investițiile în construcții și a contractelor privind cesiunea drepturilor care rezultă din acestea*, prin care asemenea gen de contracte prin care una dintre părți se obligă să asigure construcția unuia sau mai multor apartamente și să le transmită persoanei fizice care se obligă să achite integral sau parțial prețul imobilului anterior predării acestuia, precum și contractele privind cesiunea drepturilor care rezultă din acestea se autentifică notarial și se înscriu în registrul bunurilor imobile, sub sancțiunea nulității, cu condiția prezentării la notar a autorizațiilor necesare pentru construcție și a proiectului construcției, aprobat în modul stabilit, precum și a documentelor care confirmă dreptul de proprietate sau de folosință asupra terenului (dacă notarul nu deține aceste documente).

Așadar, din 2008, prin Legea 164-XVI legislatorul a instituit obligația autentificării notariale a contractelor de investiții în construcții, care repetăm, anterior acestea puteau fi încheiate prin forma simplului înscris. Totodată, prin această reglementare observăm că dreptul de proprietate asupra bunului (construcție sau parte din ea) rămâne asupra antreprenorului-constructor până la darea construcției întregi (în speță, întregului bloc locativ) în exploatare.

În acest sens, observăm că modificările enunțate din 2008 au diversificat modalitățile de înstrăinare a apartamentelor în proces de construcție, edificate din contul mijloacelor achitate de către cumpărători în calitate de preț. Reglementările adoptate au oferit cumpărătorilor două opțiuni de dobândire a bunurilor imobile ce vor fi construite în viitor:

a) prin contracte de vânzare-cumpărare a bunului viitor, cumpărătorul dobândind dreptul de proprietate asupra viitoarei încăperi de la data înregistrării dreptului în Registrul bunurilor imobile;

b) prin contracte de investiții, antreprenorul rămânând proprietarul încăperii până la darea construcției în exploatare.

Însă, necătând la faptul că legislatorul a instituit prin lege și posibilitatea de dobândire a bunurilor imobile prin contracte de vânzare-cumpărare a bunului viitor, practic toate raporturile juridice în materie de procurare a apartamentelor au rămas a fi reglementate doar prin contractele de investiții. Or, firmele de construcții nu doreau să piardă avantajele deja statornicite față de investitori-viitorii proprietari de apartamente. Prin urmare, interesele cumpărătorului în aceste raporturi în continuare au rămas să fie slab protejate față de abuzul unor antreprenori din domeniul construcției locative. În rezultatul acestor abuzuri mii de

cetățeni, care au investit bani în contractele de investiții în construcție au rămas și fără apartamente și fără bani. Doar unii din escroci, antreprenori din domeniul construcției locative, care au acumulat sume impunătoare de la cetățeni cu care au încheiat contracte au trași la răspunderea penală. Majoritatea din ei au dispărut fără veste. O nelegiuire este faptul că statul nu a instituit un cadru legal adecvat pentru a proteja investițiile cetățenilor în construcția spațiului locativ și nu a asigurat controlul convenit asupra activității companiilor de construcții. Este grav și faptul că nefinalizarea construcțiilor a fost cauzată nu atât de insuficiența banilor investiți de cetățeni, cât de utilizarea ilegală a banilor de către multe companii de construcții în alte scopuri. Una din probleme este legată de administrarea mijloacelor financiare primite de la cetățeni. Este pe larg răspândită practica când antreprenorul/compania nu contabilizează și/sau nu asigură o evidență contabilă convenită a mijloacelor acumulate, administrează ineficient și contrar destinației mijloacele acumulate. Nu există și o supraveghere convenită de către stat a corectitudinii utilizării mijloacelor financiare cu un control simultan al executării lucrărilor de construcții¹³.

Astfel, în circumstanțele enunțate, legislatorul moldovean prin Legea 133 din 15 noiembrie 2018 a abrogat efectele Legii 164-XVI din 2008, cu referire la art. 40⁶ din Legea cadastrului bunurilor imobile și art. 51¹ din Legea cu privire la notariat, venind cu noi implementări în Codului civil modernizat (art.art. 1171-1176), respectiv noua Lege nr. 246 din 15-11-2018 **privind procedura notarială**¹⁴, care prin art. 36 intitulat - *Autentificarea contractului de vânzare-cumpărare a imobilelor în curs de construire* a înlocuit definitiv fosta reglementare a contractelor privind investițiile în construcții cu noua instituție a contractelor de vânzare-cumpărare a bunurilor imobile în construcție.

În concluzie, reafirmăm că, din conținutul acestor norme rezultă, că interesele cumpărătorului în aceste raporturi sunt protejate la un nivel destul de înalt. Scopul principal al acestor norme este de a pune capăt încălcărilor abuzive care au avut loc în trecut. Iar, acestea sunt practic similare cu cele oferite de legiuitorul francez prin Legea din 28 decembrie 1976.

¹³ Chibac, Gheorghe. Unele aspecte problematice cu privire la investițiile în construcții. În: „Realități și perspective ale învățământului juridic național”, materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională din 1 și 2 octombrie 2019 organizată cu ocazia aniversării de 60 de ani ai Facultății de drept a Universității de stat din Moldova, p. 63. // [online]. [citat: 04.05.2020]. Disponibil: <https://juridicemoldova.md/7844/unele-aspecte-problematice-cu-privire-la-investitiile-in-constructii.html>.

¹⁴ Legea nr. 246 din 15-11-2018 privind procedura notarială. Publicat: 01-02-2019 în Monitorul Oficial Nr. 30-37 art. 89. în vigoare la 1 martie 2019.

**РАЗВИТИЕ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ
И СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ПОСРЕДСТВОМ ОБУЧЕНИЯ
РАБОТНИКОВ ТРУДОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

**DEVELOPMENT AND PROVISION OF CONSTITUTIONAL
AND SOCIAL RIGHTS THROUGH TRAINING
OF EMPLOYEES IN LABOR SAFETY**

SOSNA Boris,
dr., prof. univ., cercetător științific coordonator ICJPS

NASIRLI Emil,
drd., Școala Doctorală Științe Juridice, Politice și Sociologice

Summary

In the presented material, the authors investigate topical issues of the development and provision of constitutional and social rights through the training of labor safety workers.

In a comparative aspect, conclusions and proposals for improving the legal, legal and judicial protection of vital human rights are important.

Резкое падение уровня культуры охраны *здоровья и безопасности* труда, являющееся следствием тяжелых 90-х и начала 2000 годов продолжает оставаться одним из главных факторов, сдерживающих инновационное развитие национальной экономики. Анализ производственных аварий, травм, несчастных случаев и профессиональных заболеваний, имеющих место в нашей стране, показывает, что основной причиной их являются неудовлетворительная организация производства, несоблюдение требований безопасности и незнание человеком техногенных опасностей и методов защиты от них. Подобное положение дел не может не вызывать тревоги, ведь в условиях появления новых видов производств и роста профессиональных рисков изучение опасностей трудовой деятельности, причин их возникновения, методов и средств защиты должно являться определяющим элементом профессиональной подготовки специалистов различного уровня. Вот почему обучение работников в области охраны *здоровья и безопасности* труда занимает важное место в числе организационно-правовых форм охраны *здоровья и безопасности* труда и призвано сыграть значительную роль в работе по предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний персонала в организациях.

Как известно, молдавское и азербайджанское трудовое законодательство устанавливает для собственника и работодателя не только обязанность обеспечить безопасность работающих во время трудового процесса, информировать их об условиях и охране *безопасности* труда на рабочих местах, о риске повреждения здоровья, но и обязанность обучить работников безопасным методам и приемам выполнения работ, оказания первой помощи пострадавшим на производстве, проводить инструктаж по охране *здоровья и безопасности* труда, стажировку на рабочем месте и проверку знаний работников по нормам и правилам охраны *здоровья и безопасности* труда и пропаганду охраны *здоровья и безопасности* труда (ст. 1-17 Закона РМ № 186 от 10.07.2008 и ст. 215, 219 ТК АР).

Тем самым признаётся, что организация работы в области охраны *здоровья и безопасности* труда и техники безопасности невозможна без организации соответствующего обучения персонала.¹

Нарушение этих обязанностей может привести к возбуждению уголовного дела (например, если из-за халатности ответственных за безопасность лиц работник получит тяжелые травмы). Но не менее важно участие самих сотрудников организации в обеспечении безопасной рабочей среды. В их обязанности входит: - изучение инструкций и правил при выполнении конкретных работ; - использование спецодежды; - умение пользоваться средствами пожаротушения; - умение оказывать первую помощь; - знание порядка эвакуации при несчастных случаях и т.д. Любая организация обязана разработать политику в области обеспечения безопасности здоровья и безопасности труда.²

Одним из основных документов, регламентирующих технику безопасности на предприятии, является инструкция по охране здоровья и безопасности труда. Это внутренний нормативный документ организации, который содержит основные требования безопасного выполнения работ и предназначен для проведения инструктажей по охране труда на рабочих местах. Требования инструкций являются обязательными для работников. Невыполнение этих требований рассматривается как нарушение трудовой дисциплины со всеми вытекающими последствиями. Так, согласно статье 86 (1) пкт.р) Трудового кодекса РМ работодатель имеет право расторгнуть трудовой договор в случае однократного грубого нарушения работником трудовых обязанно-

¹ Бешелева М. Обучение персонала охране труда и технике безопасности. Кадровик. Кадровое производство. 2010, № 6., стр.31

² Обзорная статья по технике безопасности. В: Кадровая служба и управление персоналом предприятия. № 6, июнь 2008 г., стр.5.

стей, а именно - нарушения требований по охране здоровья и безопасности труда, если оно повлекло тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий. За совершение дисциплинарного проступка статья 206 (1) пкт. d) ТК РМ предусматривает наложение взыскания вплоть до увольнения по соответствующим основаниям. Кроме этого, в соответствии со ст. 199 ТК РМ, законодатель обязывает работодателей чтобы Правила внутреннего распорядка предприятия содержали положения, касающиеся охраны здоровья и безопасности труда на предприятии. И это, для того, чтобы работающие постоянно видели их и изучали.

В соответствии со ст. 10 Закона РМ № 186 от 10.07.2008, в контексте своих обязанностей работодатель обязан принять меры, необходимые для охраны здоровья и безопасности труда работников, включая предупреждение профессиональных рисков, обеспечение информации и обучения, а также обеспечение необходимой организации и средств. А в соответствии с ст.17 Закона, работодатель должен обеспечить условия, при которых каждый работник получает достаточную, адекватную, теоретическую и практическую подготовку в области охраны здоровья и безопасности труда, в частности, в виде информации, инструкций и/или лекций в следующих случаях:

- a) при приеме на работу – общее вводное обучение и обучение на рабочем месте;
- b) при изменении места работы, переводе или перемещении;
- c) при вводе нового рабочего оборудования или изменения действующего оборудования;
- d) при внедрении новой технологии или методов работы;
- e) при выполнении специальных работ.

При этом конкретизируется, что обучение работников в области охраны здоровья и безопасности труда должно быть:

- a) адаптированным к эволюции профессиональных рисков или появлению новых рисков;
- b) периодическим и по мере необходимости.

Периодическое обучение рабочих осуществляется в интервалах, не превышающих шесть месяцев. Работодатель должен убедиться, что работники внешних предприятий, выполняющие работы на своем предприятии, прошли адекватное обучение в части профессиональных рисков, в процессе их работы на данном предприятии. Также и представители работников имеют право на соответствующее обучение.

В случае, если ресурсов соответствующего предприятия не достаточно для организации обучения работников ввиду отсутствия компетентного персонала, работодатель обязан приглашать внешние службы защиты и предупреждения, аккредитованные в предусмотренном законом порядке.

Что касается обучения руководителей предприятий, руководителей рабочих мест, специалистов, назначенных работников и представителей работников то оно проводится сразу же после назначения на соответствующие должности и периодически, не реже одного раза в 36 месяцев. Обучение руководителей предприятий и назначенных работников осуществляется на учебных курсах, проводимых внешними службами защиты и предупреждения. Обучение руководителей рабочих мест, специалистов и представителей работников осуществляется на учебных курсах, проводимых внутренней службой защиты и предупреждения или внешними службами защиты и предупреждения.

Уточняется также, что обучение работников, проводится в рабочее время на предприятии либо вне его за счет работодателя.

В свою очередь, ст. 219 ТК АР (подготовка специалистов по охране труда и обучение работников) предусматривает, что «1. Государство обеспечивает с учетом особенностей существующего в стране производства подготовку в соответствующих образовательных учреждениях специалистов по охране труда. 2. Работодатели с участием профсоюзных организаций обязаны организовать и осуществлять соответственно законодательству систему обучения и дополнительного образования работников по охране труда. 3. Работодатели и руководящие работники предприятий не реже одного раза в 3 года должны периодически проходить обучение на курсах повышения квалификации и их знания в этой области должны быть проверены. 4. Во всех формах обучения и дополнительного образования работников должно быть предусмотрено обучение по охране труда. Работодатель при приеме и переводе на другую работу работников обязан проводить инструктаж по охране труда, организовать использование ими безопасных приемов работы и обучение правилам оказания первой медицинской помощи пострадавшим от несчастных случаев. 5. Не допускается приступать к исполнению трудовой функции без предварительного прохождения инструктажа по охране труда работниками, принятыми на работу на рабочие места, профессии (должности) с вредными, тяжелыми производствами и для работы на машинах, механизмах, оборудовании повышенной опасности. Работодатель обязан вести регистрацию и учет этого инструктажа в специальных журналах».

Из анализа указанных правовых норм усматриваем, что по рассматриваемому вопросу в законодательстве РМ применяется термин «обучение» а в ТК АР кроме термина «обучение» употребляется также термин «инструктаж», который, кстати, соответствует молдавскому термину «обучение рабочих на рабочем месте», суть которых рассмотрим ниже.

Основной задачей такого обучения является - обеспечение роста компетенции работников в сфере охраны труда в рамках их профессиональных и общественных обязанностей за счет массового внедрения современной технологии обучения охране труда.³

В настоящее время, в Молдове, установление порядка обучения и само обучение (в том числе и инструктаж, применительно к азербайджанскому закону) проводится в соответствии с *Положением о порядке организации деятельности по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков*, утвержденной Постановлением Правительства РМ № 95 от 5 февраля 2009 года (далее - Положение).⁴

Данное Положение устанавливает минимальные требования к деятельности по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков, в том числе общие положения обязательного обучения по охране здоровья и безопасности труда и проверки знаний требований охраны здоровья и безопасности труда всех работников, в том числе руководителей, и призван обеспечить профилактические меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Данный нормативный акт обязателен для исполнения всеми органами государственной власти РМ, работодателями организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, работодателями - физическими лицами, а также работниками, заключившими трудовой договор с работодателем. Особо отмечается, что Порядок не заменяет специальных требований к проведению обучения, (инструктажа) и проверки знаний работников, установленных органами государственного надзора и контроля.

³ Новиков Н. Совершенствование программ обучения руководителей и специалистов по охране труда и оценки их соответствия требованиям по охране труда. Охрана труда и техника безопасности в строительстве. 2011, №2., стр.16.

⁴ Постановление Правительства № 95 от 05 февраля 2009 г. об утверждении некоторых нормативных актов для внедрения Закона № 186 от 10 июля 2008г. об охране здоровья и безопасности труда: а) Положение о порядке организации деятельности по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков; б) Типовое положение об организации и функционировании комитета охраны здоровья и безопасности труда. Опубликовано: 17.02.2009 в Monitorul Oficial Nr. 34-36 статья №: 138.

Изначально Положение дает определение значения некоторых терминов используемые в ее тексте. А именно:

1) *руководитель рабочего места* – компетентное лицо, назначенное работодателем с целью направления и осуществления надзора за деятельностью на рабочем месте, в обязанности которого входит и выполнение законоположений по охране здоровья и безопасности труда;

2) *оценка профессиональных рисков* – деятельность, посредством которой определяется масштаб отклонения трудовой системы от идеального состояния, в котором исключается любая возможность получения травмы или профессионального заболевания;

3) *инструкции по охране здоровья и безопасности труда* – юридический акт, изданный предприятием, содержащий положения, соблюдение которых работником устранил его поведение способное увеличить риск травмирования;

4) *обучение в области охраны здоровья и безопасности труда* – деятельность дидактического характера, посредством которой передаются, осваиваются и проверяются знания с целью формирования навыков в области охраны здоровья и безопасности труда;

5) *серьезная и надвигающаяся опасность травмирования* – конкретная, реальная и актуальная ситуация, в которой отсутствует лишь удобный случай, для того чтобы в любой момент произошел несчастный случай на производстве;

6) *рабочий пост* – самое простое организационное подразделение рабочего места;

7) *внутренняя служба защиты и предупреждения* – отдельное подразделение, которое находится в непосредственном подчинении работодателя с целью осуществления на предприятии мероприятий по защите и предупреждению;

8) *зона повышенного профессионального и особого риска* – зона на предприятии, где были идентифицированы риски, которые могут обусловить несчастные случаи на производстве или профессиональные заболевания с тяжёлыми и необратимыми последствиями (инвалидность или смерть работника).

Конкретно, виды и порядок обучения по охране здоровья и безопасности труда и проверки знаний требований охраны здоровья и безопасности труда работников организаций, отражены в главе X Положения, под названием - обучение работников в области охраны здоровья и безопасности труда.

Обучению по охране здоровья и безопасности труда и проверке знаний требований охраны здоровья и безопасности труда подлежат все работники организации, в том числе ее руководитель.

Для понимания вопроса, изначально отметим, что Глава II Положения (организация деятельности по защите и предупреждению) определяет порядок такой организации деятельности по защите и предупреждению. Так, организация деятельности по защите и предупреждению осуществляется работодателем в следующем порядке:

- 1) путем возложения работодателем на себя обязанностей назначенного работника согласно части (10) статьи 11 Закона об охране здоровья и безопасности труда;
- 2) путем назначения одного или нескольких работников для осуществления деятельности по защите и предупреждению;
- 3) путем создания внутренней службы защиты и предупреждения, и
- 4) путем обращения к внешним службам по защите и предупреждению.

Таким образом, либо сам работодатель (руководитель, патрон в микро предприятиях) возлагает на себя обязанности обучения персонала в области охраны здоровья и безопасности труда, либо он назначает одного или нескольких работников для осуществления этой деятельности (это, как правило, в малых и средних предприятиях), либо руководитель, своим приказом создает специализированную внутреннюю службу защиты и предупреждения (это уже в средних и крупных предприятиях, а также с особыми видами деятельности, указанные в Приложении №1 к Положению), либо прибегает к внешней службе защиты и предупреждения, которая обеспечивает, на договорной основе, деятельность по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков.

Внутренняя служба защиты и предупреждения. Внутренняя служба защиты и предупреждения организуется в непосредственном подчинении работодателя в качестве отдельного подразделения. Работодатель обязан установить структуру внутренней службы защиты и предупреждения в зависимости от величины предприятия и/или рисков, которым подвергаются работники, а также от их распределения на предприятии. Работодатель предусматривает в положении о внутренней службе защиты и предупреждения все мероприятия по защите и предупреждению, которые внутренняя служба защиты и предупреждения будет осуществлять. Внутренняя служба защиты и предупреждения должна состоять из работников, отвечающих минимальным требованиям по подготовке в области охраны здоровья и защиты труда, которые соответствуют второму уровню. То есть имеющие высшее или

среднее техническое образование и окончившие курс обучения в области охраны здоровья и безопасности труда с соответствующим сертификатом. Данные работники (женщины и мужчины) должны осуществлять только деятельность по защите и предупреждению и, в крайнем случае, смежную деятельность, такую как предупреждение и тушение пожаров и защита окружающей среды.

Отметим, что на предприятий, которые осуществляют виды деятельности, входящие в нижеприведенный перечень, работодатель обязан организовать внутреннюю службу защиты и предупреждения:

1. Добывающая промышленность.
2. Электрическая и тепловая энергия, газ и вода.
3. Строительство.
4. Перерабатывающая промышленность.
5. Транспорт и связь.
6. Виды деятельности, подверженные потенциальному риску воздействия ионизирующего излучения.
7. Виды деятельности, подверженные потенциальному риску воздействия токсичных веществ.
8. Виды деятельности, в которых используются опасные вещества.
9. Виды деятельности, подверженные риску воздействия биологических агентов.

В случае если назначенные работники и/или внутренняя служба защиты и предупреждения не обладают способностями или навыками, необходимыми для осуществления всех мероприятий по защите и предупреждению, работодатель обязан обратиться к одной или нескольким внешним службам.

В свою очередь, *внешняя служба защиты и предупреждения* обеспечивает, на договорной основе, деятельность по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков. В случае, если работодатель обратился к внешней службе защиты и предупреждения, она должна иметь доступ ко всей информации, необходимой для осуществления деятельности по защите и предотвращению. Внешняя служба защиты и предупреждения должна располагать работниками с адекватной профессиональной подготовкой и материальными средствами, необходимыми для осуществления своей деятельности. Она должна состоять из работников, которые отвечают минимальным требованиям в области охраны здоровья и защиты труда, соответствующим второму уровню. В составе внешней службы могут работать и другие работники для осуществления вспомогательной деятельности. Договор, заключенный между работодателем и внешней службой,

должен содержать описание деятельности по защите и предупреждению, которую внешняя служба будет осуществлять.

К услугам внешней службы защиты и предупреждения прибегают, как правило, множество организации и предприятий.

Таким образом, в различных организациях, в зависимости от уровня опасностей и характера труда обучением работников в области охраны здоровья и безопасности труда могут заниматься один или несколько вышеназванных субъектов.

Возвращаясь собственно к вопросу об обучении работников в области охраны здоровья и безопасности труда, отметим, что оно проводится за счет средств предприятия в рабочее время на предприятии или за его пределами. Период, в котором проводится обучение в области охраны здоровья и безопасности труда, считается рабочим временем. Работодатель должен обеспечить одинаковые условия как для женщин, так и для мужчин в рамках обучения в области охраны здоровья и безопасности труда.

Обучение работников в области охраны здоровья и безопасности труда включает следующие **этапы**:

- 1) обучение при приеме на работу:
 - a) общее вводное обучение; b) обучение на рабочем месте (инструктаж);
- 2) периодическое обучение.

Каждый работодатель обязан обеспечить соответствующую материальную базу для адекватного обучения. Продолжительность каждого этапа обучения зависит от специфики видов экономической деятельности и профессиональных рисков, а также от деятельности по защите и предупреждению на уровне предприятия, и должна быть не менее 1 часа.

Результат обучения работников в области охраны здоровья и безопасности труда вносится в личную карточку обучения в области охраны здоровья и безопасности труда согласно приложению № 5 к Положению, которая хранится у руководителя рабочего места. По окончании обучения личная карточка обучения в области охраны здоровья и безопасности труда подписывается прошедшим обучение работником и лицом, проводившим обучение и проверку знаний.

Для работников других предприятий, которые осуществляют деятельность на основании договора о предоставлении услуг на предприятии другого работодателя, работодатель-бенефициар услуг обеспечивает обучение работников относительно видов деятельности, присущих данному предприятию, рисков для охраны здоровья и безопасности труда, а также мероприятий по защите и предупреждению на уровне предприятия, которое

указывается в коллективной карточке обучения в области охраны здоровья и безопасности труда согласно приложению № 6 к Положению.

Коллективная карточка обучения в области охраны здоровья и безопасности труда составляется в двух экземплярах, один из которых хранится у работодателя/назначенного работника/внутренней службы защиты и предупреждения, которая провела обучение, а один экземпляр – у работодателя обучаемых работников.

Инспектора труда во время проверки применения нормативных актов в области охраны здоровья и безопасности труда сопровождаются представителем, назначенным работодателем, без оформления коллективной карточки обучения в области охраны здоровья и безопасности труда.

Таким образом, по характеру и времени проведения (т.е. по этапам) выделяют следующие четыре вида обучения работников в области охраны здоровья и безопасности труда (инструктажей): - *обучение при приеме на работу*; - *общее вводное обучение*; - *обучение на рабочем месте (инструктаж)*; - *периодическое обучение*.

Что представляет себе общее вводное обучение?

Общее вводное обучение. Оно охватывает: 1) всех лиц, принимаемых на работу; 2) стажеров и учеников.

Целью общего вводного обучения является информирование работников о видах деятельности, присущих данному предприятию, рисках для охраны здоровья и безопасности труда, а также о мероприятиях по защите и предупреждению на уровне предприятия. Общее вводное обучение проводится:

- 1) работодателем, который возложил на себя обязанности назначенного работника;
- 2) назначенным работником;
- 3) работником внутренней службы защиты и предупреждения;
- 4) внешней службой защиты и предупреждения.

Общее вводное обучение должно охватывать, по меньшей мере, следующий перечень вопросов:

- 1) национальные нормативные акты по охране здоровья и безопасности труда;
- 2) возможные последствия незнания и несоблюдения нормативных актов по охране здоровья и безопасности труда;
- 3) профессиональные риски, присущие данному предприятию;
- 4) меры, предпринимаемые на уровне предприятия по тушению пожаров, эвакуации работников в случае серьезной и надвигающейся опасности и по оказанию первой помощи при травмировании на производстве.

Общее вводное обучение завершается проверкой знаний обучаемых работников и проводится назначенным работником/работником внутренней службы защиты и предупреждения/работником внешней службы защиты.

Назначенный работник/работник внутренней службы защиты/работник внешней службы защиты и предупреждения в зависимости от результатов проверки знаний вносит предложения о приеме или отказе в приеме на работу соответствующих лиц.

Обучение на рабочем месте.

В соответствии с частью 3, главы X Положения, (пп.64-66), законодатель устанавливает и обучение на рабочем месте. Напомним, в Азербайджане оно именуется инструктажем.

Обучение рабочих на рабочем месте (инструктаж) проводится руководителем рабочего места на основании информации и инструкций по охране здоровья и безопасности труда, после вводного обучения. Целью обучения на рабочем месте является ознакомление с профессиональными рисками, а также мерами по защите и предупреждению на уровне каждого рабочего места и/или рабочего поста.

Инструктаж по охране труда представляет собой мероприятие кратковременного обучения работников требованиям безопасности труда.⁵ Его проведение включает в себя последовательное ознакомление работников с имеющимися опасными или вредными производственными факторами, изучение требований охраны здоровья и безопасности труда, содержащихся в локальных нормативных актах организации, инструкциях по охране труда, технической, эксплуатационной документации, а также применение безопасных методов и приемов выполнения работ.

К числу основных вопросов обучения на рабочем месте относятся:

- 1) информацию о профессиональных рисках, присущих рабочему месту и/или рабочему посту;
- 2) положения инструкций по охране здоровья и безопасности труда, разработанных для рабочего места и/или рабочего поста;
- 3) меры, предпринимаемые на уровне рабочего места и/или рабочего поста для тушения пожаров, эвакуации работников в случае серьезной и надвигающейся опасности;
- 4) положения инструкции по оказанию первой помощи в случае травмирования на производстве;

⁵ Справочник кадровика в РФ: полное практическое руководство (9-е издание, переработанное и дополненное). Гросс Медиа. 2019.

5) практический показ работы, которую предстоит выполнить рабочему, а также практические упражнения по использованию индивидуальных средств защиты, средств подачи сигналов тревоги, вмешательства, эвакуации и первой помощи в случае травмирования на производстве.

Рабочий может быть допущен к самостоятельной работе только после проверки его знаний руководителем рабочего места и внесения записи об этом факте в личную карточку обучения в области охраны здоровья и безопасности труда.

Далее, часть 3, главы X Положения, (пп.67-70), определяет порядок проведения периодического обучения.

Периодическое обучение. Периодическое обучение рабочих проводится руководителем рабочего места на основании информации и инструкции по охране здоровья и безопасности труда с целью обновления и актуализации знаний в области охраны здоровья и безопасности труда. Интервал между двумя периодическими курсами обучения устанавливается работодателем в зависимости от условий рабочего места и/или рабочего поста и не должен превышать 6 месяцев. Периодическое обучение проводится и в следующих случаях:

- 1) отсутствие рабочего на работе более 30 календарных дней;
- 2) внесение изменений в инструкции по охране здоровья и безопасности труда;
- 3) нарушение рабочим инструкций по охране здоровья и безопасности труда;
- 4) возобновление работы после несчастного случая на производстве, происшедшего с рабочим;
- 5) выполнение непредвиденных или специальных работ, которые не являются частью обычного трудового процесса рабочего;
- 6) ликвидация последствий аварий, стихийных бедствий и т.д.;
- 7) выполнение работ, для которых заполняется наряд на работу – разрешение;
- 8) ввод в эксплуатацию нового рабочего оборудования или изменение существующего рабочего оборудования;
- 9) внедрение новой технологии или новых методов работы;
- 10) внесение изменений в существующие технологии или методы работы;
- 11) смена рабочего места, рабочего поста или работы на предприятии.

Рабочий сможет продолжить самостоятельную работу только после проверки его знаний руководителем рабочего места и внесения записи об этом

факте в личную карточку обучения в области охраны здоровья и безопасности труда.

Отметим, что в Азербайджане периодическое обучение рабочих именуется «повторным инструктажем». Целью повторного инструктажа, как правило, является закрепление и расширение полученных ранее знаний по вопросам охраны труда, а также их проверка.⁶

Повторный инструктаж может проводиться либо индивидуально с каждым сотрудником, либо с группой работников, использующих однотипное оборудование в пределах одного рабочего места. Периодичность проведения повторного инструктажа устанавливается в зависимости от профессии и вида выполняемых работ. Для работников, использующих в своей трудовой деятельности инструмент или оборудование, проведение повторного инструктажа должно осуществляться не реже одного раза в 6 месяцев.⁷

Для осуществления обучения рабочих, на предприятии, исходя из их особенностей и особенностей рабочих мест/рабочих постов, разрабатываются и оформляются **инструкции** для всех занятий и работ. Текст инструкций состоит из кратких, четких требований, исключающих различные толкования. Требования инструкций излагаются в последовательности, соответствующей рабочему процессу, и формулируются на основании нормативных актов по охране здоровья и безопасности труда, инструкций по использованию рабочего оборудования и индивидуальных средств защиты, изданных производителем, а также на основании технологической документации. Инструкции пересматриваются в следующих случаях:

- 1) при появлении новых нормативных актов по охране здоровья и безопасности труда;
- 2) при изменении технологического процесса, изменении условий труда, использовании нового оборудования;
- 3) при возникновении аварийных ситуаций или после несчастного случая на производстве, происшедшего вследствие несовершенства инструкций.

Все инструкции регистрируются в соответствующем журнале, размножаются в необходимом количестве экземпляров и выдаются рабочим.

Учебные курсы для руководителей и специалистов (обучение руководителей и специалистов). В особом порядке регулируются также вопросы обучения *руководителей предприятий, руководителей рабочих мест,*

⁶ Шептулина Н.Н. Новое законодательство об охране труда. М. ЗАО Юстицинформ, 2007, стр. 31.

⁷ Касумов А.М. Трудовое право, учебник. Баку, 2017.

специалистов организаций, назначенных работников и представителей работников, наделенных особой ответственностью в области охраны здоровья и безопасности труда. Такой порядок определен в части 5 главы X Положения, (пп.71-75).

Так, данная категория лиц, проходят специальное обучение по охране здоровья и безопасности труда в объеме должностных обязанностей сразу после назначения на соответствующие должности (при поступлении на работу) и, далее - периодически, не реже одного раза в 24 месяца, на учебных курсах, проводимых только внешними службами защиты и предупреждения. Вновь назначенные на должность руководители и специалисты организации допускаются к самостоятельной деятельности только после их прохождения данных учебных курсов.

Однако отметим, что программа и продолжительность курса обучения для представителей этой категории, т.е. руководителей и специалистов разная. Так, руководители предприятий, которые не возложили на себя обязанности назначенных работников, руководители рабочих мест, специалисты и представители работников, наделенные особой ответственностью в области охраны здоровья и безопасности труда, проходят курс обучения в области охраны здоровья и безопасности по минимальному содержанию, соответствующего первому уровню подготовки. А это значит, что продолжительность курса обучения должна быть – не менее 8 часов и программа должна охватывать следующую тематику:

1. Нормативные акты по охране здоровья и безопасности труда.
2. Ответственность за нарушение нормативных актов по охране здоровья и безопасности труда.
3. Общие понятия о факторах профессионального риска.
4. Общие понятия об оценке профессиональных рисков.
5. Первая помощь пострадавшим при несчастном случае на производстве.

В свою очередь, руководители предприятий, которые возложили на себя обязанности назначенных работников и назначенные работники проходят курс обучения в данной области соответствующего второму уровню подготовки. То есть, продолжительность курса – не менее 40 часов со следующей тематикой:

1. Нормативные акты по охране здоровья и безопасности труда.
2. Ответственность за нарушение нормативных актов по охране здоровья и безопасности труда.
3. Организация деятельности по защите работников на рабочем месте и предупреждению профессиональных рисков.

4. Факторы профессионального риска (общие понятия).
5. Методы оценки профессиональных рисков (общие понятия).
6. Предотвращение профессиональных рисков
7. Первая помощь пострадавшим при несчастном случае на производстве.

Курсы обучения в области охраны здоровья и безопасности труда также завершаются проверкой усвоенных знаний, ее результаты вносятся в протокол, который хранится во внешней службе защиты и предупреждения не менее 24 месяцев с даты окончания курса обучения. А окончание курсов обучения в области охраны здоровья и безопасности труда подтверждается свидетельством об окончании курсов обучения, выданным внешней службой защиты и предупреждения.

Как правило, в Республике Молдова данные курсы для руководителей организовываются Национальной конфедерацией работодателей Республики Молдова (НКР) в своем Техническом центре промышленной безопасности и сертификации.

Отметим, что в коллективные договора включаются положения, касающиеся обязанностей работодателя по проведению инструктажей и обучения по охране здоровья и безопасности труда (ст.9 (1) п. с) ТК РМ).

В Азербайджане вопросы обучения по охране здоровья и безопасности труда также разрешаются на основе положений и инструкций. Так, Госгортехнадзор Азербайджанской Республики утверждает положения, инструкции, касающиеся обеспечения техники безопасности в своей области. В качестве примера можно привести следующие:

- Порядок транспортировки опасных грузов;
- Порядок безопасной эксплуатации газового хозяйства;
- Устройство подъемных кранов и порядок их безопасной эксплуатации. Кроме этого, Министерство сельского хозяйства, Министерство связи, Государственная нефтяная компания, Государственный автотранспортный концерн и другие органы исполнительной власти, государственные компании, концерны также разрабатывают и утверждают отраслевые нормы и правила по охране труда. Например, по Государственной нефтяной компании за период с 1997 по 2018 год утверждены указанные ниже и другие документы:
- Сборник отраслевых инструкций (по специальности) по охране труда выщкомонтажников;
- Инструкции по правилам охраны труда, техники безопасности, пожарной безопасности и производственной санитарии в производственном объединении „Азернефтьтопливо»;

- Типовые инструкции по технике безопасности при строительстве гидротехнических сооружений и других производственных объектов;
- Инструкции по оказанию первичной медицинской помощи при несчастных случаях и в случае болезни работников нефтяной промышленности.

В ряде случаев отраслевые положения, инструкции, правила по охране труда утверждаются соответствующим отраслевым органом по согласованию с Госгортехнадзором, Министерством Труда и Социальной защиты населения или Министерством здравоохранения.⁸

Отметим, что в Азербайджане специальная подготовка кадров по охране здоровья и безопасности труда в республике не осуществляется. Национального совета по охране труда в республике нет. Однако в технических и экономических высших и средних специальных учебных заведениях преподаются курсы охраны труда. Впрочем, как и в Молдове. Со стороны организаций предпринимателей (работодателей) и работников проводятся лишь курсы повышения квалификации по охране здоровья и безопасности труда и в 2018 году 16020 человек закончили такие курсы. Количество лиц, отстраненных от работы в связи с непрохождением в установленном порядке обучения, инструктажа, стажировки на рабочих местах и проверки знаний по охране труда в Азербайджанской Республике за 2018 г., составило 754 человек.⁹

Таким образом, проведенный анализ нормативных правовых актов, позволяет сделать вывод о том, что обучение работников по охране здоровья и безопасности труда обладает всеми признаками организационно-правовых форм охраны здоровья и безопасности труда, а именно:

1. Устанавливается в нормативных правовых актах - на основе положений и инструкций, утвержденных Правительством в РМ, а в АР дополнительно в приказах, положениях и инструкциях Госгортехнадзора, Министерства Труда и Социальной защиты населения или Министерства здравоохранения Азербайджанской Республики
2. Имеет определенный круг объектов - все работники организации, в том числе ее руководитель.
3. Осуществляется особыми субъектами – самим работодателем, который возложил на себя обязанности назначенного работника; назначенным работником; работником внутренней службы защиты и пред-

⁸ Аскеров Н.Я., Мамедов Р.Я. Трудовое право, учебник. Баку, 2018, стр.174.

⁹ Отчет о работе государственной инспекции труда АР за 4 квартал 2018 г. (Документ официально не опубликован).

упреждения, которые являются специалистами по охране здоровья и безопасности труда, а также учебными центрами внешней службой защиты и предупреждения.

4. Имеет законодательно закрепленный порядок реализации.
5. В коллективные договора включаются положения, касающиеся обязанностей работодателя по проведению инструктажей и обучения по охране здоровья и безопасности труда.

Разумеется, что показателем эффективности системы обучения по охране здоровья и безопасности труда является не количество принятых документов, а высокий уровень безопасности работников организаций, отсутствие несчастных случаев на производстве, профессиональных заболеваний, производственного травматизма, издержек на охрану здоровья и безопасности труда.

К сожалению, вынуждены констатировать, что законодательная регламентация процесса обучения зачастую существенно расходится с действительностью, и нормы международных, отраслевых, региональных и локальных актов, так и остаются нереализованными. В большинстве случаев, работодатели откровенно игнорируют существующие требования охраны здоровья и безопасности труда о проведении обучения-инструктажей работников, стажировки и проверки знаний требований охраны здоровья и безопасности труда, а положения принятых на уровне предприятий и локальных нормативных актов носят декларативный характер, либо вовсе не принимаются. Как следует из доклада МОТ, основными причинами травматизма на производстве являются некомпетентность руководителей и специалистов, вызванная незнанием трудового законодательства и связанных с ними нормативных правовых актов.¹⁰

Наиболее распространёнными нарушениями законодательства в этой сфере являются не прохождение руководителями и специалистами проверки знаний по охране здоровья и безопасности труда, допуск работников к самостоятельной работе без обучения и проверки знаний по охране безопасности труда и стажировки на рабочих местах.

Основными причинами столь массовых нарушений являются, *во-первых*: отсутствие действенной системы государственного и общественного контроля за соблюдением работодателями своих обязанностей; недостаточная

¹⁰ Доклад МОТ к Всемирному дню охраны труда «Система управления охраной труда: путь к непрерывному совершенствованию». МОТ URL: <http://www.ilo.org/public/part1.pdf>. [просмотр: 08.11.20]

организация деятельности представителей работников в данном направлении; неэффективные меры ответственности работодателя; широкое привлечение к преподаванию малокомпетентных, имеющих поверхностные знания в области охраны здоровья и безопасности труда специалистов, не обладающих опытом преподавательской работы; недостаточная обеспеченность обучающих организаций современными техническими средствами поддержки учебного процесса.

Кроме того, отсутствует система специализированной подготовки и повышения квалификации преподавателей обучающих организаций по охране здоровья и безопасности труда. В некоторых центрах недостаточное внимание уделяется развитию материально-технической базы (аудио и видеоаппаратура, множительная техника, компьютерная техника и т.д.) и повышению уровня организации учебного процесса.

Неудивительно, что при наличии таких условий, основная задача обучения - обеспечение роста компетенции работников в сфере охраны здоровья и безопасности труда в рамках их профессиональных и общественных обязанностей за счет массового внедрения современной технологии обучения охране здоровья и безопасности труда, просто не может быть реализована.

Во-вторых, не редки случаи пренебрежения указанными нормами и самими работниками. Ведь следует помнить, что в числе основных обязанностей работника в области охраны труда установленных ТК РФ и АР значатся обязанность соблюдать требования по охране здоровья и безопасности труда и обеспечению безопасности труда, проходить обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой медицинской помощи пострадавшим на производстве, обучение-инструктаж по охране здоровья и безопасности труда и другие.

Не исполняя указанные требования закона, работники заведомо создают ситуацию опасную для жизни и здоровья всего персонала организации.

Статистика несчастных случаев, имеющих место по вине работников, показывает, что государству и обществу следует уделять более пристальное внимание борьбе с правовым нигилизмом, искоренению поверхностного отношения к существующим нормам права, воспитанию ответственного отношения к требованиям охраны здоровья и безопасности труда.

Это в свою очередь, ещё раз ставит вопрос о необходимости укрепления культуры охраны здоровья и безопасности труда в наших странах, которая выступает ключевым среди факторов, определяющих эффективность любой, в том числе и правой системы безопасности труда. Поскольку именно восприятие работниками культуры организации определяет их поведение,

и, следовательно, именно культура является самым важным элементом, от которого зависит, будет или нет то или иное положение закона об охране здоровья и безопасности труда эффективным. К примеру, в Российской энциклопедии охраны труда 2006 года¹¹ культура охраны труда трактуется, как высокий уровень развития системы сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности. Тот факт, что законодательное определение понятия культуры охраны здоровья и безопасности труда в наших странах до сих пор отсутствует, подчеркивает, недостаточность уделяемого данному вопросу внимания.

Для работы в этом направлении, по мнению автора, было бы полезно обратиться к передовому опыту ведущих стран Запада, где обязанность работодателей обеспечить работникам необходимый стандарт техники безопасности и охраны здоровья находит свое закрепление не только в основных законодательных актах, но и является неотъемлемой частью стратегий стран Евросоюза, США и Канады. Как заметил в своем обращении 2011 года по случаю Всемирного дня охраны труда Генеральный директор МОТ Хуан Сомавия: «Успешно построенная превентивная культура охраны здоровья и безопасности труда зависит от значительного вовлечения, участия, и согласованных действий правительства, работодателей и работников и всех заинтересованных сторон - это не может быть исключительно прерогативой экспертов. Эффективные стратегии должны охватывать, например, *обучение работников*».¹²

Так, к примеру, в Великобритании с 2004 до 2010 г. действовала Стратегия безопасности здоровья на рабочих местах, основанная на том, что безопасный труд и здоровье работника являются краеугольным камнем цивилизованного общества, и ставила первоочередной целью снижение к 2010 году уровня смертности и тяжелых травм на производстве на 10%; уровня профессиональной заболеваемости на 20%; потерь рабочего времени по причине заболеваемости на 30%. В качестве стратегической задачи провозглашалась разработка новых путей достижения культуры безопасного и здорового труда в меняющейся экономике с тем, чтобы все работодатели всерьез осознали свою ответственность, и работники были полностью вовлечены в управление рисками на рабочих местах. Стратегия была направлена на достижение высокого уровня понимания того, что здоровье работников

¹¹ Российская энциклопедия охраны труда. Отв. редактор Сафонов А.Л. М. НЦ ЭНАС, 2017.

¹² Обращение Генерального директора МОТ Хуана Сомавия по случаю Всемирного дня охраны труда 28 апреля 2011 г. [интернет ресурс] https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/statements-and-speeches/WCMS_154890/lang--en/index.htm [просмотр: 07.10.20]

и безопасность рабочих мест являются системным элементом современного конкурентоспособного бизнеса.

В США Стратегия безопасности рабочих мест являлась частью Стратегического плана министерства труда Соединенных Штатов на финансовый период 2006-2011 гг. и отразила основные направления работы федерального ведомства, отвечающего за политику в сфере труда в ответ на вызовы XXI века. План был составлен по классическим правилам стратегического менеджмента, то есть отражал миссию, видение, организацию исполнения стратегии, четыре кратко и четко сформулированные стратегические цели, отражал блоки основных индикаторов результативности, привязанных к каждой цели (2-3, максимум 6 показателей в каждом блоке), и принципы оценки целевых программ.

Содействие безопасным, здоровым и защищенным рабочим местам является третьей из четырех стратегических целей правительства США в сфере труда. Для достижения этой цели Минтруд США намерен разработать новые инновационные подходы исполнения законов и программ, направленных на защиту здоровья и трудовых прав работников. Документ учитывает изменения, произошедшие в стране со времени принятия в 1970 году федерального закона «Об охране труда и профессионального здоровья работников» и новые вызовы, связанные с демографическими изменениями, терроризмом и спросом на природные ресурсы.

Более того, огромную роль в политике указанных стран занимает пропаганда безопасного труда. В частности, интересен практический опыт Британской комиссии по охране и безопасности труда (подведомственной Министерству труда и пенсий Великобритании) по доведению до каждого работодателя и работника знаний в области охраны труда и здоровья на рабочем месте. Этим органом выпущено большое количество специальных материалов, рассчитанных на разные целевые аудитории, которые в наглядной, простой и удобной форме доводят до работодателей и их работников основные требования Закона об охране здоровья работников и безопасности труда. Процедура оценки рисков расписана просто и понятно («пять шагов оценки рисков»), результаты оценки рисков заносятся в специальную регистрационную карту для анализа и контроля путем составления плана мероприятий по снижению и ликвидации угроз повреждению здоровья работника. Таким образом, достигается требуемая степень контроля за факторами, несущими риск угрозы здоровья на рабочем месте, и система управления профессиональными рисками, которой охвачено каждое рабочее место в Великобритании, поддерживается в актуальном состоянии.

На усиление социальной и корпоративной ответственности в данной области направлена и, принятая в 2006 году Рекомендация МОТ «Об основах содействия передовой организации охраны здоровья и безопасности труда на национальном уровне» (№ 197) которая устанавливает, что в процессе содействия национальной профилактической культуре охраны здоровья и безопасности труда государства должны стремиться к повышению уровня сознания работников и понимания общественностью остроты проблемы охраны здоровья и безопасности труда - с помощью проведения национальных компаний, увязываемых как с инициативами на местах, так и на международном уровне; к обучению и подготовке по охране здоровья и безопасности труда работников, руководителей, специалистов, ответственных за проведение работ и других на базе программ основного и дополнительного профессионального образования; к предоставлению консультационных и информационных услуг предпринимателям и их организациям ради сведения к минимуму рисков и опасностей; внедрению концепции и, в соответствующих случаях, компетенции по вопросам безопасности и гигиены труда в программы общеобразовательных и профессионально-технических учебных заведений; содействию обменом статистическими данными и информацией по безопасности и гигиене труда между соответствующими органами власти, работниками, их представителями и работодателями; содействию разработке на уровне рабочих мест стратегии по обеспечению безопасности и охране здоровья, а также - решению проблем, с которыми сталкиваются средние, малые и микропредприятия.

В Рекомендации подчеркивается, что национальная программа охраны здоровья и безопасности труда должна основываться на принципах оценки опасных и вредных производственных факторов, и рисков, а также управления ими. Она должна активно помогать претворению в жизнь мер и мероприятий профилактического характера на рабочих местах с участием социальных партнеров.

Обучение охране здоровья и безопасности труда - этот тот инструмент, умелое использование которого способно вывести ситуацию в области охраны труда на качественно новый уровень.

Представляется, что восприятие передового опыта западных стран, совершенствование на этой основе нормотворческой и правоприменительной деятельности должны стать главными направлениями в создании эффективной системы обучения по охране здоровья и безопасности труда в нашей стране. Для этого, по мнению автора необходимо активизировать работу по:

- 1) обновлению законодательной базы, в частности необходимо принятие нового Порядка обучения по охране здоровья и безопасности труда (особенно в Азербайджане);
- 2) усилению государственной и общественной пропаганды, с всесторонним участием профессиональных союзов и комитетов (комиссий) по охране труда с целью повышения культуры охраны здоровья и безопасности труда;
- 3) совершенствованию системы государственного контроля и надзора в данной области и повышению ответственности работодателя за состояние условий и охраны здоровья и безопасности труда;
- 4) активизации работы научных организаций и высших учебных заведений, занимающихся проблемами охраны безопасности и экономики труда, по поиску механизмов, стимулирующих работодателей вкладывать средства в улучшение условий труда и создание системы обучения работников на производстве;
- 5) разработке современной технологии обучения охране здоровья и безопасности труда и технике безопасности в рамках, которой:
 - ✓ переработать требования к обучающим организациям и привлекаемым ими для преподавания лицам (преподавателям);
 - ✓ разработать комплекс учебно-методических рекомендаций по организации и содержанию учебного процесса, направленных на внедрение современных технологий обучения, которые должны обеспечить необходимый уровень компетенции работников в сфере охраны здоровья и безопасности труда в рамках их профессиональных и общественных обязанностей;
 - ✓ создать систему мастер-классов (в том числе и выездных) для преподавательского состава обучающих организаций по современным подходам к содержанию учебного процесса, в том числе с использованием компьютерных и информационных технологий;
 - ✓ разработать средства аудиовизуальной (видеофильмы, слайды и т.п.) поддержки учебного процесса, интерактивные деловые игры (индивидуального и коллективного пользования) с участием компьютерных персонажей, имитирующих действия персонала типичного предприятия по организации работ по охране здоровья и безопасности труда;
 - ✓ уделить особое внимание разработке дистанционных форм обучения с последующей реальной проверкой полученных знаний.

Подготовка персонала по охране здоровья и безопасности труда должна носить непрерывный характер, все этапы должны быть взаимосвязаны в единый процесс, и подготовку по вопросам охраны здоровья и безопасности труда, необходимо гармонизировать с другими видами обучения (например, с обучением по вопросам работы на высоте, по вопросам электро - или пожарной безопасности и т.п.).

Авторы, придерживаются мнения о необходимости законодательного закрепления ответственности обучающих организаций за качество проводимого обучения.¹³

Следовательно, создание эффективной и действенной системы обучения работников охране здоровья труда и технике безопасности является комплексной задачей, и требует проведения многопрофильной профилактической работы, согласованных действий всех сторон социального партнерства, постоянного совершенствования законодательных и практических механизмов с учетом восприятия передового опыта зарубежных стран.

В настоящее время совершенно очевидно, что обучение по охране здоровья и безопасности труда - необходимое условие стабильного и эффективного функционирования любого предприятия, учреждения или организации, имеющего своей целью не только защиту жизни и здоровья работников, обеспечения производственной санитарии, но и поддержания стабильной производительности труда.

¹³ Кузнецова Е.А. Направления совершенствования правового регулирования охраны труда на современном этапе развития ее системы. Охрана труда и техника безопасности в строительстве, 2011, № 9, стр.26.

CAPITOLUL IV. DREPT PENAL ȘI DREPT PROCESUAL PENAL

ÎNCĂLCAREA ȘI URMAREA GRAVĂ ÎN ACTIVITATEA BANCARĂ INFRINGEMENT AND SERIOUS CONSEQUENCE IN BANKING ACTIVITY

GUȘTIUC Andrei,
dr., conf. univ., cercetător științific coordonator ICJPS

Summary

The analysis of the banking legislation and practices in the Republic of Moldova revealed the existence of inaccuracies in the text of Law no. 202 of October 6, 2017 on the activity of banks.

At the same time, exactly the same defective regulations were revealed in the Notification no. 147g of 08.09.2020 regarding the exception of unconstitutionality of some provisions of Law no. 202 of 6 October 2017 on the activity of banks.

It is absolutely natural that the respective inaccuracies in the text of Law 202/2017 focus on a complex subject of utmost importance. This issue is in fact that the fundamental human rights are endangered. It is limited to a broader topic that is generally related to corporate governance, the right to a fair justice, protection from abuses, etc. Precisely for these reasons, we wanted to examine in essence the substance of the problem.

The study will conclude that 3 provisions from the Law nr. 202 of 6 October 2017 are unconstitutional, specifically those from the following articles: 140, 141 and 142.

Analiza legislației și practicilor bancare din Republica Moldova a relevat existența unor inadvertențe în textul Legii nr.202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor.

Totodată, exact aceleași reglementări defectuoase au fost relevate în Sesizarea nr.147g din 08.09.2020 privind excepția de neconstituționalitate a unor dispoziții din Legea nr.202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor.

Este absolut firesc că, respectivele inadvertențe din textul Legii 202/2017 vizează un subiect complex și de maximă importanță. Această problematica este în

realitate una nu doar actuală, dar și importantă pentru apărarea drepturilor fundamentale ale omului. Ea se circumscrie unui subiect mai larg ce ține în general de guvernare corporativă, dreptul la o justiție echitabilă, protecție de abuzuri etc. Tocmai din aceste considerente, am ținut să examinăm în esență fondul problemei.

În esență, prevederile legale contestate, desprinse din Legea nr.202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor, sunt:

1. Sintagma „...încălcare gravă...” de la art.140 alin.(1) lit.p) –

Articolul 140. Faptele sancționabile

(1) Banca Națională a Moldovei are competența aplicării sancțiunilor și măsurilor sancționatorii prevăzute la art. 141 în toate cazurile în care constată că o bancă și/sau oricare dintre persoanele prevăzute la art. 43 se fac vinovate de următoarele fapte:

p) banca a comis o **încălcare gravă** a prevederilor art. 95 din prezenta lege și/sau a prevederilor Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, și/sau ale actelor normative emise în vederea executării acestei legi, inclusiv neîndeplinirea deciziei de sistare a executării activităților sau a tranzacțiilor suspecte, precum și a deciziei de sistare a bunurilor suspecte, emise de către organul investit cu atribuții de prevenire și de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului;

2. Art.141 alin.(3) –

(3) Măsurile sancționatoare prevăzute la alin. (2) pot fi aplicate concomitent cu dispunerea de sancțiuni sau independent de acestea.

3. Noțiunea „...gravitate...” de la art.142 alin.(2) lit.a) –

(2) La stabilirea tipului sancțiunii sau a măsurii sancționatoare și a cuantumului amenzii, Banca Națională a Moldovei are în vedere toate circumstanțele relevante ale săvârșirii faptei, inclusiv următoarele aspecte, după caz:

a) **gravitatea** și durata faptei;

Alături de autorii Sesizării Nr.147g/2020, pretindem că, sintagmele contestate contravin prevederilor constituționale, în speță fiind vorba de art.1 alin.(3), art.15, art.23 alin.(2) și art.(54) alin.(4) din Constituția Republicii Moldova.

Analiza practicii Curții Constituționale în materia controlului de constituționalitate a problematicii abordate în Sesizare, a relevat existența unui șir de hotărâri relevante în acest sens, după cum urmează:

1. Decizia Curții Constituționale Nr.95 din 21.09.2017 de inadmisibilitate a Sesizării nr.1571g/2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor

prevederi din articolul 335 alin.(1) și alin.(11) din Codul penal al Republicii Moldova (**abuzul de serviciu**).

2. Decizia Curții Constituționale Nr.121 din 15.12.2017 de inadmisibilitate a Sesizării nr.140g/2017 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 327 din Codul penal (**abuzul de putere sau abuzul de serviciu**).
3. Hotărârea Curții Constituționale Nr.31 din 01.10.2013 pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 11 alin.(4) din Legea nr.548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și articolelor 21 alin.(3) și 23 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000. (Sesizarea nr.26a/2013).
4. Hotărârea Curții Constituționale Nr.22 din 27.06.2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 328 alin.(1) din Codul penal (**excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu**) (sesizările nr.113g/2016 și nr.8g/2017).
5. Hotărârea Curții Constituționale Nr.22 din 01.10.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 328 alin.(3) din Codul penal (**excesul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu soldate cu urmări grave**) (Sesizarea nr.94g/2018).

1. Decizia Curții Constituționale Nr.95 din 21.09.2017 de inadmisibilitate a Sesizării nr.1571g/2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolul 335 alin.(1) și alin.(11) din Codul penal al Republicii Moldova (abuzul de serviciu).

27. Cu referire la contestarea dispozițiilor cuprinse la alin. (11) al art.335 din Codul penal, Curtea observă că „*urmările grave*” constituie o circumstanță agravantă, prevăzută de art. 77 alin. (1) lit. b) din Codul penal, circumstanță care urmează a fi apreciată de instanța de judecată reieșind din faptele particulare ale fiecărui caz în parte.

2. Decizia Curții Constituționale Nr.121 din 15.12.2017 de inadmisibilitate a Sesizării nr.140g/2017 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 327 din Codul penal (abuzul de putere sau abuzul de serviciu).

„...În esență, prevederile art. 327 alin. (1) din Codul penal nu sunt previzibile și accesibile, deoarece nu se raportează la o sferă normativă concretă, iar în consecință organele de urmărire penală și instanțele de judecată pot aplica arbitrar norma menționată...”.

„...Prevederile art. 126 alin.(2) din Codul penal operează cu criterii vagi și imprevizibili pentru evaluarea caracterului considerabil sau esențial al daunelor,

și în consecință, aprecierea urmărilor prejudiciabile ale infracțiunii prevăzute de art. 327 alin. (1) rămâne la liberul arbitru al acuzării de stat și al instanței de judecată, apreciere care rămâne a fi exclusiv subiectivă...”.

12. De asemenea, se menționează că art. 327 alin. (2) lit. c) din Codul penal, care prevede o altă modalitate a urmărilor prejudiciabile, și anume „urmările grave”, prin conținutul lor ambiguu oferă organelor de urmărire penală și instanțelor de judecată discreția de a îngloba în noțiunea respectivă situațiile și împrejurările nereglementate de legiuitor.

Curtea a reținut că, din perspectiva principiului „*ultima ratio*” în materie penală, **nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancțiunea penală.**

28. Cu referire la contestarea dispozițiilor cuprinse la lit. c) de la alin.(2) al art. 327 din Codul penal, Curtea relevă că în jurisprudența sa a statuat că „**urmările grave**” constituie o circumstanță agravantă, prevăzută de art. 77 alin. (1) lit. b) din Codul penal, circumstanță care urmează a fi apreciată de instanța de judecată reieșind din faptele particulare ale fiecărui caz în parte (*DCC nr. 95 din 21 septembrie 2017, § 27*).

3. Hotărârea Curții Constituționale Nr.31 din 01.10.2013 pentru controlul constituționalității prevederilor articolului 11 alin.(4) din Legea nr.548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și articolelor 21 alin.(3) și 23 alin.(3) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000. (Sesizarea nr.26a/2013).

46. În Hotărârea nr. 18 din 11 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 Curtea a precizat:

„43. [...] funcționarea oricărei societăți democratice presupune în permanență ca premisă esențială în realizarea statului de drept **necesitatea creării unui sistem instituționalizat de control capabil să „cenzureze” activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită.**”

54. Curtea menționează că în orice societate democratică protecția persoanei (fizice sau juridice) este una din atribuțiile de bază ale statului, iar **posibilitatea persoanei de a utiliza în instanța de judecată toate mijloacele procedurale necesare pentru apărarea sa constituie un remediu efectiv pentru asigurarea unui proces echitabil**, principiu care se desprinde din cuprinsul art. 20 alin.(1) din Constituție, conform căruia orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă

din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

62. Astfel, în contextul Hotărârii nr. 24 din 15 noiembrie 2011, Curtea reiterează că în anumite domenii sensibile sau care au o importanță majoră pentru societate, cum ar fi **stabilitatea sistemului bancar**, statul se bucură de o marjă mai largă de apreciere. Această marjă de apreciere presupune dreptul statului de a stabili reglementari distincte față de alte domenii similare de reglementare.

63. La fel, prin Hotărârea nr. 24 din 15 noiembrie 2011 Curtea a reținut:

„53. [...] Băncile influențează major activitatea beneficiarilor de servicii financiare, precum și sănătatea economiei naționale, fapt care a determinat plasarea băncilor pe o poziție distinctă, caracterizată printr-un **statut legal special**, aplicabil întregii lor existențe. [...]

58. Faptul că băncile operează cu resurse bănești care aparțin multor persoane, atât fizice, cât și juridice, face ca viabilitatea și credibilitatea acestora să fie factori de un interes public major și impune exigențe sporite privind reglementarea și supravegherea activităților bancare. [...]

4. Hotărârea Curții Constituționale Nr.22 din 27.06.2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 328 alin.(1) din Codul penal (excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu) (sesizările nr.113g/2016 și nr.8g/2017).

56. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că garanțiile instituite în Constituție impun ca **doar legiuitorul să reglementeze conduita incriminată, astfel încât fapta, ca semn al laturii obiective, să fie cert definită, dar nu identificată prin interpretarea extensivă de către cei care aplică legea penală**. O astfel de modalitate de aplicare poate genera **interpretări abuzive**. Cerința interpretării stricte a normei penale, ca și interdicția analogiei în aplicarea legii penale, urmăresc protecția persoanei împotriva arbitrarului (HCC nr. 21 din 22 iulie 2016).

53. Curtea reține că garanțiile constituționale prevăzute de art. 22 din Constituție, de rând cu prevederile art. 7 din Convenția Europeană, consacră principiul legalității incriminării și pedepsei penale.

57. Curtea Europeană în jurisprudența sa a statuat că: „noțiunea de „lege”, prevăzută de art. 7 din Convenția Europeană, implică respectarea cerințelor calitative, îndeosebi cele privind **accesibilitatea și previzibilitatea**” (cauza *Del Río Prada v. Spania*, cererea nr. 42750/09, hotărâre din 21 octombrie 2013, § 91).

58. Curtea Europeană a menționat că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele aplicabile, această cerință fiind îndeplinită atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice

pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe și în urma obținerii unei asistențe judiciare adecvate, **care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa pe care o riscă în virtutea acestora.** Rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai **înlăturarea dubiilor** ce persistă cu ocazia interpretării normelor (cauza *Cantoni v. Franța*, nr. 17862/91, hotărâre din 15 octombrie 1996, § 29,32, și cauza *Kafkaris v. Cipru*, hotărâre din 12 februarie 2008, § 140-141).

59. De asemenea, Curtea reamintește că în jurisprudența sa a reținut că **persoana trebuie să poată determina fără echivoc comportamentul care poate avea un caracter penal** (HCC nr. 21 din 22 iulie 2016, § 71).

72. Comisia de la Veneția a recomandat ca prevederile penale naționale cu privire la „abuzul în serviciu”, „abuz de putere” și expresii similare să fie interpretate în sens restrâns.

80. În speță, Curtea subliniază că lipsa unor prevederi pentru evaluarea caracterului considerabil al urmărilor prejudiciabile cauzate *intereselor publice* deschide un teren larg arbitrarului, existând riscul ca acțiunile persoanei publice care depășesc limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, **indiferent de gravitatea faptei săvârșite, să cadă sub incidența normei penale.**

84. Curtea menționează că **organele de drept nu se pot substitui legiuitorului în concretizarea laturii obiective a infracțiunii, realizând astfel competențe specifice puterii legiuitoare.** În Hotărârea nr. 21 din 22 iulie 2016, făcând referire la jurisprudența Curții Europene, Curtea a statuat că: „Atunci când un act este privit ca infracțiune, **judcătorul poate să precizeze elementele constitutive ale infracțiunii, dar nu să le modifice, în detrimentul acuzatului,** iar modul în care el va defini aceste elemente constitutive trebuie să fie previzibil pentru orice persoană consultată de un specialist (§ 63).”

90. În Hotărârea nr. 14 din 27 mai 2014, Curtea a statuat că **formulările generale și abstracte într-un caz concret pot afecta funcționalitatea legii penale, aplicarea ei coerentă și sistemică, ceea ce ar denatura principiul calității legii.**

5. Hotărârea Curții Constituționale Nr.22 din 01.10.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 328 alin.(3) din Codul penal (excesul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu soldate cu urmări grave) (Sesizarea nr.94g/2018).

22. În opinia sa, Președintele Republicii Moldova a menționat că noțiunea de „**urmări grave**” nu beneficiază de o definiție, fapt care face incertă stabilirea conținutului acesteia. Unul dintre principiile dreptului penal este cel al inter-

pretării stricte, care este irealizabil în prezenta cauză. Așadar, dispoziția legală criticată are un caracter vag și exclude posibilitatea calificării corecte a faptei penale, fapt care generează decizii arbitrare.

25. Potrivit opiniei Departamentului drept penal al Facultății de Drept a Universității de Stat din Moldova, nu este nici clar și nici previzibil ce are în vedere legislatorul prin „**urmări grave**”. Jurisprudența nu a reușit să dezvolte un înțeles care să constituie un reper obiectiv în funcție de care să poată fi apreciat conținutul noțiunii de „**urmări grave**” și, prin urmare, justițiabilul nu poate prevedea, în mod rezonabil, în ce condiții ar urma să răspundă în baza articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal. Chiar apelând la consultanța de specialitate, o asemenea persoană nu ar putea determina, fără echivoc, limitele răspunderii sale, pentru că nu poate exista un numitor comun între poziția justițiabilului și a consilierului juridic al acestuia, pe de o parte, și poziția persoanei care are competența aplicării legii penale, pe de altă parte. Fiecare dintre aceste persoane va interpreta în felul ei noțiunea „**urmări grave**”, în funcție de: nivelul de instruire, experiența de viață, concepțiile, opiniile și convingerile personale, alți factori similari.

26. Curtea reamintește că exigențele statului de drept presupun, *inter alia*, asigurarea legalității și a certitudinii juridice (Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011, § 41).

27. În special în materie penală, dispozițiile articolului 22 din Constituție, împreună cu prevederile articolului 7 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, garantează principiul legalității incriminării și al pedepsei penale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*).

29. În acest sens, Curtea constată că principiul legalității incriminării și a pedepsei penale presupune, prin definiție, că nicio faptă nu poate fi considerată infracțiune dacă nu există o lege care să o prevadă (*nullum crimen sine lege*) și că pedepsele nu pot fi aplicate dacă nu sunt prevăzute de lege (*nulla poena sine lege*). Legalitatea incriminării și a pedepsei reprezintă principala garanție a securității juridice a persoanei.

32. Curtea Europeană a relevat în jurisprudența sa că infracțiunea și pedeapsa trebuie să fie prevăzute de lege. Expresia „prevăzută de lege” presupune, între altele, ca legea să întrunească standardul calității, i.e. aceasta trebuie să fie accesibilă și previzibilă (*Rohlena v. Cehia*, [MC], 27 ianuarie 2015, § 50; *Vasiliauskas v. Lituania* [MC], 20 octombrie 2015, § 154; *Koprivnikar v. Slovenia*, 24 ianuarie 2017, § 48). De altfel, Curtea notează că și articolul 23 alin. (2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile și previzibile.

33. Condiția accesibilității presupune ca textele de lege să poată fi cunoscute de către destinatari. Orice persoană trebuie să poată să dispună de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (*Khlyustov v. Rusia*, 11 iulie 2013, § 68). Accesibilitatea legii are în vedere aducerea la cunoștința publică a actelor normative și intrarea în vigoare a acestora, care se realizează în baza articolului 76 din Constituție, legea publicându-se în Monitorul Oficial.

34. La rândul ei, condiția previzibilității este îndeplinită atunci când justițiabilul poate cunoaște, din chiar textul normei juridice pertinente, iar la nevoie cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțe sau cu ajutorul unor juriști profesioniști, care sunt acțiunile și omisiunile ce-i pot angaja răspunderea penală și care este pedeapsa care îi poate fi aplicată, în cazul încălcării unei norme (*Koprivnikar v. Slovenia*, 24 ianuarie 2017, § 47).

Pe de altă parte, utilizarea unor concepte și a unor criterii prea vagi în interpretarea unei prevederi legislative conduce la incompatibilitatea acesteia cu cerințele clarității și previzibilității, în privința efectelor sale (*Liivik v. Estonia*, 25 iunie 2009, §§ 96-104).

38. De asemenea, pentru ca legea să îndeplinească cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (*Sissanis v. România*, 25 ianuarie 2007, § 66). O putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității. Aceeași concluzie este valabilă și pentru puterea discreționară nelimitată a instanțelor judecătorești (HCC nr. 28 din 23 noiembrie 2015, § 61).

46. Curtea a remarcat că nu există niciun text normativ care ar defini noțiunea de „**urmări grave**”, utilizată în articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal. De asemenea, legea nu stabilește niciun criteriu material care să cuantifice gravitatea urmării prejudiciabile. Astfel, există riscul ca gravitatea să fie apreciată în baza unor criterii arbitrare și discreționare de către cei dotați cu competența aplicării legii penale.

48. Curtea reține că, având în vedere multitudinea semnificațiilor acestei sintagme, destinatarul normei penale nu poate cunoaște care este acțiunea/inacțiunea prohibită astfel, încât să-și adapteze conduita în mod corespunzător. În practică, stabilirea acestora nu poate fi făcută de către cei competenți să aplice legea penală, decât în baza unor criterii lipsite de suport legal. Chiar dacă se face apel la consultanța de specialitate, destinatarul normei ar putea fi privat de posibilitatea conformării cu prevederile legale.

49. Curtea menționează că norma contestată îi acordă instanței de judecată o marjă largă de discreție, fapt care a generat o practică judiciară neunitară.

50. De asemenea, Curtea a constatat că unii judecători care s-au confruntat cu problema calificării cazurilor cu „**urmări grave**” au aplicat direct Convenția Europeană, menționând, între altele, că pentru a se reține un astfel de semn calificativ, este necesar să fie cunoscut conținutul acestuia, iar condamnarea persoanei în baza unor asemenea norme ar genera instituirea unui regim represiv și nu a unuia preventiv (hotărârea Judecătoriai Centru, municipiul Chișinău, din 12 mai 2015, în dosarul nr. 1-23/2015).

51. Astfel, Curtea observă că jurisprudența în materie nu a dezvoltat pentru noțiunea criticată un înțeles exact care să constituie un reper în funcție de care să poată fi apreciat conținutul acesteia și, prin urmare, articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal este susceptibil de o interpretare extensivă defavorabilă făptuitorului. În acest sens, Curtea Europeană a reiterat în cauza *Prigală v. Republica Moldova*, 13 februarie 2018, §§ 38-40, că interpretarea extensivă defavorabilă constituie o încălcare a articolului 7 din Convenția Europeană.

52. Așadar, în lipsa unor repere fixe, inclusiv normative, calificarea urmărilor prejudiciabile ale infracțiunii ca fiind „**urmări grave**” se face la discreția celor care aplică legea penală, justițiabilul aflându-se într-o stare de insecuritate juridică.

53. Rezumând cele enunțate *supra*, Curtea conchide că prevederile articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal sunt formulate de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților care le aplică o marjă excesivă de discreție. Prin urmare, ele nu îndeplinesc standardul calității legii penale, fiind contrare articolelor 1 alin. (3) și 22, coroborate cu articolul 23 alin. (2) din Constituție.

Suplimentar la cele menționate supra, aducem **exemplul legislației muncii** din Republica Moldova, prin care se utilizează, dar și se aduce lumină conceptului-sintagmei „încălcare gravă”.

Astfel, în textul Codului Muncii, la art.86, alin.(1), pct.p) se menționează: „**încălcarea gravă**, chiar și o singură dată, a obligațiilor de muncă”.

Ulterior, Codul Muncii vine cu o precizare, prevăzând expres care sunt elementele componente ale încălcării grave.

În acest sens, art.211¹ „**Încălcarea gravă a obligațiilor de muncă**”, stabilește că, „se consideră încălcare gravă a obligațiilor de muncă următoarele acțiuni ale salariatului”:

- a) primirea și eliberarea bunurilor, precum și a mijloacelor bănești fără perfectarea documentelor corespunzătoare;
- b) acordarea serviciilor prin uzul funcției în schimbul unei remunerații, unui serviciu sau altor beneficii;

- c) folosirea în scopuri personale a banilor încasați;
- d) folosirea în scopuri personale a bunurilor angajatorului și a bunurilor aflate în gestiunea angajatorului (mijloace fixe aflate în proprietate, arendă, comodat) fără acordul în scris al acestuia;
- e) nerespectarea clauzei de confidențialitate;
- f) încălcarea cerințelor de securitate și sănătate în muncă, constatată, în formă scrisă, de conducătorul unității, de lucrătorul desemnat, de serviciul intern ori extern de protecție și prevenire sau de Inspectoratul de Stat al Muncii, dacă această încălcare a atras consecințe grave (accident de muncă, avarie) sau a creat un pericol real și iminent al survenirii unor asemenea consecințe;
- g) refuzul de a trece examenul medical, în cazul în care acesta este obligatoriu, iar salariatul a fost informat de către angajator, în formă scrisă, despre obligația de a trece examenul medical;
- h) cauzarea unui prejudiciu material mărimea căruia depășește cinci salarii medii lunare pe economie prognozate.

Respectiv, constatăm lipsa unor formulări precise privind conținutul sintagmelor „încălcare gravă” din art.140 alin.1 lit.p) și „gravitate” de la art.142 alin.(2) lit.a) din Legea Republicii Moldova Nr.202/2017 privind activitatea băncilor, fapt care contravine prevederilor constituționale în vigoare și în speță: art.1 alin.(3), art.15, art.23 alin.(2) și art.54 alin.(4).

În concluzia celor menționate supra, Institutul își formulează poziția, după cum urmează:

1. Sintagma „...încălcare gravă...” de la art.140 alin.(1) lit.p) –

Articolul 140. Faptele sancționabile

(1) Banca Națională a Moldovei are competența aplicării sancțiunilor și măsurilor sancționatorii prevăzute la art. 141 în toate cazurile în care constată că o bancă și/sau oricare dintre persoanele prevăzute la art. 43 se fac vinovate de următoarele fapte:

p) banca a comis o **încălcare gravă** a prevederilor art. 95 din prezenta lege și/sau a prevederilor Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, și/sau ale actelor normative emise în vederea executării acestei legi, inclusiv neîndeplinirea deciziei de sistare a executării activităților sau a tranzacțiilor suspecte, precum și a deciziei de sistare a bunurilor suspecte, emise de către organul investit cu atribuții de prevenire și de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului;

**Considerăm că această normă juridică NU corespunde
prevederilor constituționale.**

2. Art.141 alin.(3) –

(3) Măsurile sancționatoare prevăzute la alin. (2) pot fi aplicate concomitent cu dispunerea de sancțiuni sau independent de acestea.

**Considerăm că această normă juridică NU corespunde p
revederilor constituționale.**

3. Noțiunea „...gravitate...” de la art.142 alin.(2) lit.a) –

(2) La stabilirea tipului sancțiunii sau a măsurii sancționatoare și a cuantumului amenzii, Banca Națională a Moldovei are în vedere toate circumstanțele relevante ale săvârșirii faptei, inclusiv următoarele aspecte, după caz:

a) **gravitatea** și durata faptei;

**Considerăm că această normă juridică NU corespunde
prevederilor constituționale.**

În urma cercetării efectuate, venim cu următoarele **concluzie**:

Legea nr.202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor, conține norme ce afectează grav drepturile fundamentale ale omului. Astfel, Băncii Naționale a Moldovei îi sunt oferite drepturi discreționare și arbitrare de a sancționa administratorii băncilor comerciale, fapt care le afectează drepturile constituționale și efectiv care contravin prevederilor constituționale în vigoare și în speță: art.1 alin.(3), art.15, art.23 alin.(2) și art.54 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova. De asemenea, susținem opiniile expuse în textul Sesizării nr.147g din 08.09.2020 privind excepția de neconstituționalitate a unor dispoziții din Legea nr.202 din 6 octombrie 2017 privind activitatea băncilor, care relevă practici de nesocotire a drepturilor fundamentale ale omului în sfera bancară.

În baza concluziilor formulate supra, venim cu următoarele **recomandări**:

Eliminarea din textul **Legii nr.202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor**, a normelor ce afectează grav drepturile fundamentale ale omului. Astfel, se propune, lipsirea Băncii Naționale a Moldovei de drepturi discreționare și arbitrare de a sancționa administratorii băncilor comerciale. În acest sens, venim cu recomandări precum:

- 1.1. de a elimina din textul Legii sintagma „...încălcare gravă...” de la art.140 alin.(1) lit.p);
- 1.2. de a abroga art.141 alin.(3);
- 1.3. de a elimina din textul Legii sintagma „...gravitate...” de la art.142 alin.(2) lit.a);

fapt care ar aduce legislația bancară și, în speță, prevederile Legii nr.202/2017 privind activitatea băncilor în concordanță cu reglementările constituționale în vigoare: art.1 alin.(3), art.15, art.23 alin.(2) și art.54 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova. Iar în consecință, vor fi stopate practicile de nesocotire a drepturilor fundamentale ale omului în sfera bancară.

Referințe bibliografice:

1. Dardac Nicolae. Barbu Teodora Cristina. Instituții de credit. București: Editura ASE, 2012, p.83-84, 123-132.
2. Directiva 2002/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2002 privind supravegherea suplimentară a societăților de credit, a întreprinderilor de asigurare și a societăților de investiții care aparțin unui conglomerat financiar și elaborării unui proiect de lege cu privire la supravegherea suplimentară a entităților reglementate.
3. Directiva 2013/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE.
4. Directiva 2014/59/UE a Parlamentului european și a Consiliului din 15 mai 2014 de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții și de modificare a Directivei 82/891/CEE a Consiliului și a Directivelor 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE și 2013/36/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Regulamentelor (UE) nr.1093/2010 și (UE) nr.648/2012 ale Parlamentului European și ale Consiliului.
5. Gheorghe Carmen-Adriana. Drept bancar comunitar. București: Editura C.H.Beck, 2008. 247p.
6. Guștiuc Andrei. Drept bancar. Vol.1. Chișinău: Editura Elena V.I., 2002. 287p.
7. Hotărârea Curții Constituționale Nr.29 din 06.11.2017 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 38 alin.(7) din Legea instituțiilor financiare nr.550-XIII din 21 iulie 1995 (menținerea efectelor produse de către Banca Națională a Moldovei) (sesizarea nr.59a/2017). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.421-427 din 01.12.2017. art.Nr.122.
8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova Nr.420 din 30.08.2019 cu privire la aprobarea Planului de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020. Publicata în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.281-288 din 13.09.2019. art. Nr.618.

9. Legea Republicii Moldova Nr.202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.434-439 din 15.12.2017. art.Nr.727.
10. Legea Republicii Moldova Nr.232 din 03.10.2016 privind redresarea și rezoluția băncilor. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.343-346 din 04.10.2016. art.Nr.707.
11. Legea Republicii Moldova Nr.250 din 01.12.2017 cu privire la supravegherea suplimentară a băncilor, asigurătorilor/reasigurătorilor și a societăților de investiții care aparțin unui conglomerat financiar. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.794 din 29.12.2017.
12. Legea Republicii Moldova Nr.548 din 21.07.1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr.297-300 din 30.10.2015. art.Nr.544. (republicată).
13. Legea Republicii Moldova nr. 550 din 21.07.1995 a instituțiilor financiare. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.78-81 din 13.05.2011. art.Nr.199 (republicată).
14. Pîntea Dumitru. Monitorul financiar: Analiza principalelor reforme din sectorul financiar din Republica Moldova. În: Monitorul Financiar nr.2 din aprilie-iulie 2016. Chișinău: Ed.Expert-Grup, 2016. 20 p.
15. Postolache Rada. Drept bancar. București: Editura C.H.Beck, 2012. 368p.
16. Regulamentul nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și firmele de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012.

DATELE INFORMATICE ÎN PROCESUL PENAL

COMPUTER DATA IN THE CRIMINAL PROCESS

COVALCIUC Ion,
dr., *Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți*

Summary

Recent technological progress cannot go unnoticed by the criminal process, as long as its results are used including in criminal activity. The processing of computer data as a product of this progress is already regulated by criminal procedural legislation. Given the novelty of the data for criminal proceedings, the impact they have on the finality of the process, and the different ways in which the processing of the data has been specified by the legislature, have considered it necessary to address this issue, in order to establish the state of affairs at the time, and with a view to identify proposals to remedy the loopholes in the legislation.

Lumea virtuală în ultima vreme devine nu doar o realitate de la care nu se poate face abstracție, dar și o necesitate care a cuprins vertiginos practic toate aspectele vieții sociale. Pe cale de consecință datele informatice ca una din formele de manifestare a lumii virtuale nu a putut rămâne neobservată nici în procesul penal. Concomitent elementul de noutate al datelor informatice, reprezintă după noi nu doar o posibilitate de analiză a modului în care acesta a fost abordat de către legiuitor, dar în mod special ca o posibilitate de a analiza politica procesual penală a statului ca componentă a politicii penale a statului.

Pentru început odată ce datele informatice deja se regăsesc în sfera reglementărilor procesual penale, fără ai fi definită și noțiunea, am considerat utilă preluarea abordării similare a legiuitorul român. Astfel conform prevederilor art. 138 alin. (5) C. pr.pen. al României prin *date informatice* se înțelege orice reprezentare de fapte, informații sau concepte sub o formă adecvată prelucrării într-un sistem informatic, inclusiv un program capabil să determine executarea unei funcții de către un sistem informatic [3].

Din definiția enunțată rezultă în mod evident că sub forma unor date informatice practic pot fi redate varii fapte, informații etc, or altfel spus este greu de închipuit care fapte sau informații nu pot fi redate sub formă unor date informatice, ceia ce după noi reprezintă un argument în plus din care datele respective pot avea implicații în procesul penal. Or având ca componentă de bază activitatea gnoseologică, este evident că o asemenea sursă de informații pur și simplu nu poate fi neglijată în activitatea de cercetare a infracțiunilor, iar ceia

ce ne propunem să dezbatem în continuare este felul în care în normele procesual penale referitoare la datele informatice s-a manifestat politica statului în domeniu, luând în considerație modelele de politică procesual penală enunțate de către profesorul H. Packer.

Conform autorului nominalizat pot fi evidențiate două modele de politică procesual penală după cum urmează: modelul procesului *corect*, în care prioritatea este protecția drepturilor și libertăților individuale; și modelul axat pe combaterea criminalității [11, p. 57]. În cadrul primului model prioritatea este protecția drepturilor și libertăților individuale, asigurată prin maximul de garanții oferite persoanelor care se apără în procesul penal. Pe când în modelul de combatere a criminalității accentul este pus pe protecția societății și membrilor ei (potențiale, ori reale victime) de infracțiuni, care presupune în scopul atingerii unei eficacități maxime limitarea substanțială a drepturilor și libertăților individuale [11, p. 57].

Elucidarea naturii juridice a datelor informatice în procesul penal poate fi dedusă din prevederile art. 93 alin. (1) C. pr. pen. RM: *probele în procesul penal sânt elemente de fapt dobândite în modul stabilit de prezentul cod, care servesc la constatarea existenței sau inexistenței infracțiunii, la identificarea făptuitorului, la constatarea vinovăției, precum și la stabilirea altor împrejurări importante pentru justa soluționare a cauzei*. Din cele menționate supra rezultă că elementele de fapt pot îmbrăca inclusiv forma unor *date informatice*, motiv din care putem concluziona că acestea reprezintă un mijloc prin intermediul cărora *elementele de fapt* devin cunoscute de către organul de urmărire penală. Concluzie susținută și de art. 157 alin. (1) C. pr. pen. RM: *mijloc material de probă sunt documentele în orice formă (scrisă, audio, video, electronică etc.) care provin de la persoane oficiale fizice sau juridice dacă în ele sânt expuse ori adevărate circumstanțe care au importanța pentru cauză*, or forma electronică a documentului în sensul larg al noțiunii credem că reprezintă nimic altceva decât sinonimul datelor informatice.

Odată ce așa după cum rezultă din cele menționate datele informatice reprezintă mijloace materiale de probă, după caz fiind fie *documente* fie *corpuri delictive* – mijloace care conform prevederilor art. 93 alin. (2) pct. (3) și (5) C. pr. pen. RM prin intermediul cărora sunt administrate probele în procesul penal. Conform prevederilor art. 100 alin. (1) C. pr. pen. RM, administrarea probelor constă în folosirea mijloacelor de probă în procesul penal, care presupune strângerea și verificarea probelor, în favoarea și în defavoarea învinuitului, inculpatului. Ceia ce ne interesează în context este aspectul legat de folosirea *mijloacelor de probă*. Mai precis este vorba de modalitatea legală prin care mijloacele enun-

țate de probă sunt obținute, adică de procedeele probatorii [6, p. 449].

După cum am menționat în sensul în care ne interesează probele reprezintă elementele de fapt ce rezultă și din datele informatice, date care la rândul său constituie mijloace de probă în formele enunțate și care pot fi obținute către organul de urmărire penală, conform actualului cadru legal fie prin procedeul probator – cercetarea la fața locului fie prin percheziție sau ridicare (nu luăm în calcul prezentarea benevolă a acestora de către participanți la proces).

Conform prevederilor art. 118 C. pr. pen. RM, în scopul descoperirii și ridicării urmelor infracțiunii, a mijloacelor materiale de probă pentru a stabili circumstanțele infracțiunii ori alte circumstanțe care au importanța pentru cauză, organul de urmărire penală efectuează cercetarea la fața locului a terenurilor, încăperilor, obiectelor, documentelor, *sistemelor informatice sau suporturilor de stocare a datelor informatice*, animalelor, cadavrelor umane sau de animale.

Conform aceluiași text legislativ, organul de urmărire penală poate efectua examinarea *sistemelor informatice sau a suporturilor de stocare a datelor informatice*, în caz de necesitate, cu ajutorul specialistului în domeniul respectiv.

Totodată legea prevede că la cererea persoanei care deține sau are sub control obiectele ce conțin *date informatice*, organul de urmărire penală dispune, prin ordonanță motivată, efectuarea de copii, care servesc ca mijloc de probă. Copiile se realizează prin utilizarea metodelor și mijloacelor tehnice ce asigură integritatea și autenticitatea datelor informatice. Prevedere care urmărește ca scop obținerea de către organul de urmărire penală a mijlocului de probă fără a periclita, sau mai precis fără o restrângere de lungă durată a drepturilor persoanelor ce pot fi afectate prin acțiunile respective.

Concomitent conform prevederilor art. 118 alin. (7) C. pr. pen. RM, în cazul în care pentru examinarea obiectelor care conțin *date informatice* se cere un timp mai îndelungat sau este necesară efectuarea expertizei judiciare ori a constatării tehnico-științifice a *sistemelor informatice sau a suporturilor de stocare a datelor informatice*, persoana care efectuează urmărirea penală ridică obiectele respective pentru a le examina la sediul organului de urmărire penală sau pentru a dispune efectuarea expertizei judiciare ori a constatării tehnico-științifice. Pentru aceasta, obiectele care conțin *datele informatice* se împachetează și se sigilează, iar pachetul se semnează, făcând-se mențiunea respectivă în procesul-verbal.

Dincolo de faptul că din textul de lege enunțat rezultă un grad de protecție mai scăzut oferit de legiuitor în situația în care este vorba de date informatice, comparativ cu informațiile analogice care au îmbrăcat o altă formă cum ar fi documentul pe suport de hârtie, fotografiile, înregistrările video pe peliculă, putem observa că pragul mai scăzut de protecție a drepturilor se manifestă și în chestiuni legate de procedură. Or din cele menționate rezultă că legiuitorul nu face

diferența în garanțiile oferite persoanei care deține informația în dependență de conținutul acesteia – secret comercial, secret de stat, fie informație despre viața intimă a persoanei, totodată operând cu noțiunea de domiciliu sau încăpere menționată la art. 118 alin. (2) C. pr. pen. RM. Deci putem deduce că în situația în care mijlocul material de probă se află în unul din locurile menționate, obținerea lui prin cercetarea la fața locului poate avea loc doar cu acordul proprietarului fie în lipsa acordului cu autorizarea judecătorului de instrucție. Această garanție care poate fi evitată în cazul datelor informatice, mai ales luând în considerație faptul că examinarea acestora poate avea loc fără prezența fizică a organului de urmărire penală în spațiul unde se află sistemul informatic fie suportul de stocare a datelor, adică de la distanță. Cele enunțate permit a formula concluzia că în speță legiuitorul a aplicat modelul politicii procesual penale – axată în mod prioritar pe contracararea (combatere) criminalității. În acest caz susținem că nivelul de protecție a drepturilor persoanelor este mult mai scăzut în procesul de obținere a datelor informatice prin cercetarea la fața locului, comparativ cu reglementările anterioare în domeniu. Or dacă anterior introducerii în legislația procesual penală a prevederilor enunțate spre exemplu obținerea informației din telefonul mobil al persoanei nu putea avea loc în lipsa acordului, decât în prezența autorizației judecătorului de instrucție. Incidente în acest sens fiind prevederile art. 14 C. pr. pen. RM, care prevede că limitarea dreptului la secretul scrisorilor, al telegramelor, al altor trimiteri poștale, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace legale de comunicare se admite numai în baza unui mandat judiciar emis în condițiile Codului de procedură penală. Totodată după adoptarea modificărilor în cauză în măsura în care datele deținute în telefonul mobil reprezintă date informatice, acestea așa după cum rezultă din prevederile art. 118 C. pr. pen. RM pot fi examinate în lipsa acordului proprietarului și fără autorizarea judecătorului de instrucție, dacă realizarea procedurii probator nu implică pătrunderea organului judiciar în spațiile pentru care conform legii este necesar acordul persoanei fie autorizarea judecătorului de instrucție. Situația de fapt este aplicabilă oricărui sistem informatic, în măsura în care acesta este utilizat în calitate de mijloc de comunicare. În condițiile progresului tehnico-științific la moment însăși noțiunea de comunicare a căpătat cu totul alte dimensiuni, iar aparatul de telefon practic devine sinonimul sistemului informatic. Această afirmație este confirmată de abordarea legiuitorului român, care a prevăzut în art. 138 alin. (4) C. pr. pen. al României, că prin sistem informatic se înțelege orice dispozitiv sau ansamblu de dispozitive interconectate ori aflate în relație funcțională, dintre care unul sau mai multe asigură prelucrarea automată a datelor, cu ajutorul

unui program informatic [3].

În același timp nu putem să nu observăm că datele informatice au constituit obiectul unor reglementări mai recente în cadrul cărora poziția legiuitorului a fost una diametral opusă. Este vorba de Legea nr. 179 din 26.07.2018, prin care au fost modificate mai multe acte normative, inclusiv legea procesual penală. Astfel conform modificărilor operate prin Legea menționată în art. 128 alin. 5/1-5/4 Cod de procedură penală au fost introduse mai multe prevederi care se referă la datele informatice, cum ar fi prevederea referitoare la posibilitatea ridicării obiectelor, documentelor, dispozitivelor de stocare a *datelor sau a sistemelor de informații* în original doar dacă, după examinarea la fața locului, în prealabil, se constată că acestea ar putea avea importantă expresă și indispensabilă pentru cauza penală, iar ridicarea lor nu stopează în mod inevitabil activitatea economică a persoanei.

Conform aceluiași modificări în cazul în care ridicarea obiectelor, documentelor, dispozitivelor de stocare a *datelor sau a sistemelor de informații* în original nu este posibilă fără stoparea inevitabilă a activității economice a persoanei, organul de urmărire penală dispune, prin ordonanță motivată, efectuarea de copii și înregistrări foto sau video, stocarea datelor, inspectarea, măsurarea sau prelevarea de mostre, care servesc drept mijloc de probă.

În același timp legiuitorul a stabilit și anumite termene în care organul de urmărire penală poate deține mijloacele respective de probă, atunci când copierea acestora nu este posibilă stipulând că în asemenea cazuri organul de urmărire penală le ridică în scopul efectuării copiilor și în toate cazurile, cu excepția dispunerii constatării tehnico-științifice sau expertizei judiciare asupra obiectelor, documentelor, dispozitivelor de stocare a *datelor sau a sistemelor de informații*, acestea se restituie persoanei de la care au fost ridicate în termen de 3 zile de la ridicare, termen care în anumite cazuri poate fi prelungit prin ordonanța motivată a procurorului, dar nu mai mult decât pentru un termen total de până la 20 de zile de la data ridicării.

Dincolo de faptul că din prevederile legale enunțate, iese în evidență obligația impusă organelor judiciare de a acționa de o asemenea manieră încât obținerea mijloacelor respective de probă să aibă loc cu minime ingerințe în activitatea subiecților vizați, și de regulă cu ridicarea în copii a mijloacelor materiale de probă, fie în original doar dacă pe lângă condițiile menționate acestea prezintă importanță expresă și indispensabilă pentru cauza penală. Potrivit prevederilor art. 126 alin. (2) și 14 C. pr. pen. RM, ridicarea de documente ce conțin informații care constituie secret de stat, comercial, bancar, precum și ridicarea informației privind convorbirile telefonice se fac numai cu autorizația judecătorului

de instrucție. Or din cele enunțate rezultă că modificările legislative în cauză au avut ca scop oferirea unor garanții procesuale mai mari subiecților vizați în cadrul obținerii acestor mijloace de probă, cu minime ingerințe în drepturile acestora, adică este vorba de aplicarea modelului procesului corect.

În concluzie deși conform opiniilor exprimate în literatura de specialitate opțiunea legiuitorului pentru unul sau altul dintre modelele de politică procesual penală enunțate în principiu nu ridică careva semne de întrebare, monopolul unuia dintre sisteme fiind imposibil [11, p. 58]. În același timp din cele enunțate de noi rezultă nu doar un anumit dinamism în acest sens manifestat de legiuitorul autohton, ci și aplicarea practic concomitentă am ambelor modele, abordarea care poate provoca pierderea echilibrului necesar în procesul penal [11, p. 58].

Nu în ultimul rând considerăm necesară explicarea noțiunilor utilizate de către legiuitor în modificările legislative la care ni-am referit, luând în considerație practica respectivă utilizată în art. 6 C. pr. pen. RM, fapt care după noi ar exclude interpretările eronate ale acestora.

Referințe bibliografice:

1. Codul penal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea nr.985, 18.04.2002, în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.128-129/1012.
2. Codul de procedură penală al Republicii Moldova, adoptat de Parlamentul Republicii Moldova la 14.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.104-110. În vigoare din 12 iunie 2003, p.4-208.
3. Codul de procedură penală al României. Aprobata prin Legea nr. 135/2010. În : Monitorul Oficial nr. 486 din 15 iulie 2010.
4. Dicționarul explicativ al limbii române. [on-line]. Disponibil: <http://m.dex.ro/?world>.
5. Dolea I. Codul de procedură penală al Republicii Moldova (comentariu aplicativ). Ed. Cartea juridică. Chișinău 2016. 1172 p.
6. Neagu I., Damaschin M. Tratat de procedură penală. Partea generală. Ediția II. Editura Universul Juridic. București 2015. 757 p.
7. Udrioiu M. et al. Codul de procedură penală. Comentariu pe articole. Vol I. Editura C. H. Beck, București, 2015. 828 p.
8. Volonciu N. Tratat de procedură penală. Parte generală. Volumul I. Ed. Paideia. București, 1993. 521p.
9. Головкин Л. и другие. Курс Уголовного процесса. Изд. Статут. Москва 2017. 1280 с.
10. Макбрайд Дж. Права человека и уголовный процесс. «КИС», 2011, 576 с.
11. Packer H.L. Two Models of the Criminal Process // University of Pennsylvania Law Review. Vol. 113. November 1964. N 1. P. 1., În: Головкин Л. и другие. Курс Уголовного процесса. Изд. Статут. Москва 2017. 1280 с.

**MĂSURI DE PĂSTRARE A CONFIDENȚIALITĂȚII
ȘI DE PROTECȚIE A PĂRȚILOR VĂTĂMATE ȘI A MARTORILOR
ÎN CADRUL DESFĂȘURĂRII ȘEDINȚELOR DE JUDECATĂ
DIN PRISMA PROTECȚIEI DATELOR CU CARACTER PERSONAL**

**MEASURES TO MAINTAIN THE CONFIDENTIALITY
AND PROTECTION OF INJURED PARTIES AND WITNESSES
IN THE COURSE OF COURT HEARINGS IN THE CONTEXT
OF THE PROTECTION OF PERSONAL DATA**

CRISTEA Daniel,
drd., doctorand Școala Doctorală Științe juridice, politice și sociologice

Summary

In the Republic of Moldova and Romania, the confidentiality of court hearings and the protection of personal data of injured parties and witnesses must be understood and seen as a whole in support of them. Courts must adopt clear rules and regulations regarding both the confidentiality and the protection of personal data of injured parties and witnesses.

The new General Data Protection Regulation and the Directive provide an up-to-date legal framework based on the responsibility for data protection. It aims to create a unitary framework for the protection of personal data, and of injured parties and witnesses, during court hearings. They need to be given more rights and facilities to control their own data and therefore more obligations and responsibilities for the courts that manage data in the course of court hearings. There are mainly two such aspects of the regulation at the stage we are referring to: the protection and confidentiality of personal data in the course of court hearings.

În conformitate cu Regulamentul UE nr. 679/2016 privind protecția datelor, date cu caracter personal includ „orice date care pot fi utilizate pentru a identifica o persoană.” După cum observăm această definiție include doar informații generice. Pentru a face față complexității tipurilor de amenințări cu privire la securitatea informațiilor și deoarece această securitate este permanentă, trebuie să fie stabilit, implementat și menținut un sistem de protecție a datelor cu caracter personal în cadrul ședințelor de judecată. Operativitatea procesuală în faza de judecată reprezintă o cerință variabilă și apreciată concret de la caz la caz [1, p. 17], iar noi menționăm că operativitatea înțelegerii modului de protecție a datelor cu caracter personal martorilor și părților vătămate reprezintă o cerință

a legislației și apreciată de părți în situația respectării intereselor lor. Ca și disciplină „dreptul procesual penal nu trebuie să cuprindă numai norme privind procedurile prin care se acționează în perimetrul procesului penal”[2,p.5] și respectarea și aplicarea legislației de protecție a datelor cu caracter personal, în cazul nostru protecția datelor cu caracter personal martorilor și părților vătămate în cadrul ședințelor de judecată.

GDPR (General Data Protection Regulation- acronim al Regulamentului UE nr. 679/2016 privind protecția datelor cu caracter personal) definește controlorul de date ca fiind persoana fizică sau juridică, autoritatea publică, agenția sau orice alt organism care, singur sau în comun cu alții, determină scopurile și mijloacele procesării datelor cu caracter personal. În această fază, controlorul este judecătorul/judecătorii instanțelor de judecată.

Încă de la momentul participării părții vătămate la judecarea cauzei, CPP al Republicii Moldova în art. 323, alin.(1) prevede că aceste părți dispun de drepturile și obligațiile prevăzute în art. 60. În acest articol trebuiesc introduse și alte obligații și drepturi, printre care obligativitatea părților privind păstrarea confidențialității datelor cu caracter personal obținute/aflate în urma consultării dosarului penal sau ca urmare a obținerii/aflării în cadrul ședințelor de judecată, iar ca drept garantarea protecției datelor acestora de către instanțele de judecată. În cazul martorului trebuie să existe ca și drept, garantarea protecției datelor furnizate de acesta, de către instanțele de judecată și ca obligație, în cazul în care deține/cunoaște date cu caracter personal legate de părți din dosarul penal, să păstreze confidențialitatea datelor. Toate aceste drepturi și obligații întăresc și protejează mai bine datele cu caracter personal atât al părților vătămate cât și al martorilor.

Responsabilitatea principală a unui judecător este să fie responsabilă, adică să întreprindă acțiuni, pe lângă aplicarea CPP în linie cu GDPR și să poată explica conformitatea cu GDPR părților vătămate și martorilor. Magistrații însărcinați cu aplicarea legii trebuie să fie ireproșabili deontologic și să se abțină de la orice procedeu contrar exigențelor legale [4,p.14], atât de la aplicarea CPP cât și la aplicarea GDPR.

Următorii pași care trebuie făcuți de un judecător:

1. Identificarea tuturor operațiunilor de prelucrare a datelor ce trebuiesc efectuate în cadrul ședințelor de judecată și păstrarea evidenței activităților de prelucrare
2. Efectuarea de evaluări a impactului confidențialității datelor (DPIA- Data Protection Impact Assessment)

Judecătorii trebuie să efectueze un DPIA în care procesarea noilor date cu caracter personal implică evaluarea sistematică și extinsă a persoanelor care au efecte juridice sau afectează în mod semnificativ părțile respective.

Judecătorii nu trebuie să respecte numai principiile generale oferite de GDPR, ci și să poată dovedi respectarea acestor măsuri. Dacă judecătorii efectuează procesări și dezvăluiri cu risc ridicat, trebuie să efectueze o DPIA.

O DPIA trebuie să fie obligatorie dacă operațiunea de prelucrare este probabil să conducă la un risc ridicat pentru drepturile și libertățile părților vătămate sau a martorilor.

Judecătorii în cadrul desfășurării judecății trebuie să ia în seamă că dezvăluirea informațiilor referitoare la viața privată, a părților vătămate, martorilor, a informațiilor din dosare care pot duce la identificarea acestora, interferează cu dreptul la confidențialitate adică, în conformitate cu art. 8 CEDO, aceasta trebuie să fie în conformitate cu legea, trebuie să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime și, în plus, trebuie să fie necesară într-o societate democratică pentru atingerea acestor obiective.

„O bază legală pentru instanțele de judecată privind divulgarea informațiilor personale referitoare la viața privată a părților vătămate, martorilor/a informațiilor din dosare care pot duce la identificarea acestora, trebuie să stabilească limitele acestor competențe, în special garanțiile procesuale”[5,p.115] necesare împotriva abuzului și a măsurilor disproporționate.

Cel mai dificil test al oricărei justificări a instanțelor de judecată este dacă interferența dintre publicitatea ședințelor de judecată și confidențialitatea și protejarea datelor este necesară într-o societate democratică. Dar, spunem că orice ingerință trebuie să fie susținută din motive relevante și suficiente și trebuie să fie proporțională cu obiectivul sau obiectivele urmărite. În această privință, instanțele de judecată, respectiv judecătorul beneficiază de o marjă de apreciere, a cărei aplicare depinde nu numai de natura obiectivului legal urmărit, ci și de natura particulară a ingerinței implicate.

O altă distincție între confidențialitate și protecția datelor poate fi găsită în ceea ce privește interferențele admise. Cititorul va aminti că art.8, alin.(2), prima teză din Carta Drepturilor Fundamentale ale UE prevede că „datele cu caracter personal trebuie prelucrate în mod echitabil în scopuri specificate și pe baza consimțământului persoanei în cauză sau pe o altă bază legitimă prevăzută de lege.” Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, nu există nici o interferență cu dreptul la protecția datelor, deși colectarea, stocarea sau dezvăluirea acestor date poate încă să interfere cu viața privată și, prin urmare, să necesite justificare.

Evident, în majoritatea cazurilor, această justificare ar trebui să fie ușoară, dacă sunt îndeplinite condițiile procesării autorizate.

Aplicarea limitărilor generale ale drepturilor fundamentale în temeiul articolului 52 alineatul (1) din Cartă la protecția datelor pune întrebări mai interesante. Conform acestei dispoziții, limitările trebuie să fie prevăzute de lege, trebuie să revină la esența dreptului afectat și, sub rezerva principiului proporționalității, trebuie să fie necesare și să îndeplinească cu adevărat obiectivele de interes general recunoscute sau nevoia pentru a proteja drepturile și libertățile părților vătămate și martorilor. Poate aceste limitări să justifice prelucrarea datelor cu caracter personal nelociale sau prelucrarea în scopuri care nu sunt acoperite de temeiul juridic pentru colectarea acestora și dezvoltarea lor în cadrul ședințelor de judecată?

Prin urmare, trebuie să se aplice limitări generale pentru protecția datelor părților vătămate și martorilor de către instanțele de judecată. Cu toate acestea, în aplicarea acestor limitări generale, trebuie să se țină seama de specificațiile asociate cu prelucrarea datelor cu caracter personal. Cu cât cantitatea și sensibilitatea datelor sunt deținute pentru a fi dezvoltate, cu atât mai important este conținutul garanțiilor care trebuie aplicat în diferite etape cruciale a procesării lor în cadrul ședințelor de judecată. În consecință, o referință generală la securitate nu este suficientă pentru a justifica limitările privind protecția datelor. Limitările trebuie să fie clar definite, necesare și proporționale.

Cu toate acestea, trebuie să existe o garanție asociată cu protecția datelor în cazul în care o limitare pare foarte greu de justificat, și anume controlul conformității de către instanța de judecată. În literatura de specialitate prevedea faptul că, „normele de procedură trebuiesc să fie elaborate în așa fel încât ele să simplifice activitatea care conduce la realizarea justiției, și să-i asigure desfășurarea cea mai conformă cu trebuința de a nu se sacrifica nici unul din interesele care pot intra în joc”[6,p.18], este de a asigura în cadrul desfășurării ședințelor de judecată protecția datelor cu caracter personal tuturor părților din proces, nu numai părților vătămate și martorilor, în aceeași măsură de aplicare cu legislației GDPR și a normelor de procedură.

Chiar dacă există „obligația instanței de a îndeplini în mod direct toate actele procesuale și procedurale care dau conținut ședinței de judecată”[7,p.154], potrivit art. 314, alin.(1) CPP al Republicii Moldova „Instanța de judecată *este obligată*... să audieze .. părțile vătămate, martorii,...*să dea citire* rapoartelor de expertiză, proceselor-verbale și altor documente..”,art.351, alin.(2) CPP ROM „Instanța *este obligată să pună în discuție* cererile.... și *excepțiile* ridicate de aceștia....”[9,p.398], pentru protecția datelor cu caracter personal trebuie să intervină rolul instanțelor de judecată în aplicarea lor și să stabilească, ca și obli-

gații de respectare a GDPR, *limitele audierilor, a dezvăluirii datelor cu caracter personal* din rapoartele de expertiză, din procesele verbale etc., sarcini care trebuie să revină judecătorilor instanțelor.

Așa cum prevedem „punerea la dispoziție a drepturilor fără asigurarea cu anumite garanții poate duce la încălcarea lor”[10,p.49], vorbim ca drepturi și obligații.În cazul persoanelor vătămate trebuie introdusă obligativitatea acestora privind confidențialitatea datelor cu caracter personal obținute/aflăte în urma consultării dosarului penal iar ca drept garantarea protecției datelor furnizate de aceasta de către instanțe.Însă, în cazul martorului ar trebui să existe ca și drept garantarea protecției datelor furnizate de aceasta de către instanțe și ca obligație în cazul în care deține/cunoaște date cu caracter personal legate de părți din dosarul penal să păstreze confidențialitatea datelor. Fără garanțiile procesuale de protecție a datelor cu caracter personal, participanții la procesul penal, deci și părțile vătămate și martorii, nu își pot apăra interesele și implicit aceste drepturi. În literatura de specialitate se prevede că,„persoanelor implicate în desfășurarea procesului penal trebuie să beneficieze de drepturile procesuale necesare pentru apărarea intereselor corespunzătoare poziției lor procesuale”[11,p.15].

Legislația europeană privind protecția datelor personale a oferit întotdeauna persoanelor vizate o serie de drepturi . Drepturile persoanelor vizate, prevăzute de articolele 12-23 din noul Regulament, nu numai că pot să limiteze procesele de bază în faza de judecată, dar ar putea afecta modul în care instanțele desfășoară judecata.În acest sens putem face referire la Hotărârea CtEDO Tripăduș c.Moldovei [12], ce a avut ca obiect recursul împotriva detențiunii ca urmare a prelungirii duratei arestului preventiv, motivația fiind încălcarea egalității de arme între părți, întrucât învinuitul nu a avut acces la materialele dosarului de urmărire penală, respectiv la declarațiile martorilor, care păreau a fi susceptibile să influențeze legalitatea menținerii acestuia în stare de arest. Dar, pe lângă declarațiile martorilor un rol hotărâtor pentru a nu avea acces la materialele dosarului l-au avut și descifrările convorbirilor telefonice care au confirmat că învinuitul a întreprins măsuri concrete pentru ghidarea acțiunilor altor participanți la proces și anume a coacuzăților și a câtorva martori referitor la procesele verbale privind audierea unor martori.Suntem de acord a ceea ce relatează CtEDO despre faptul că acuzatul arestat trebuie să cunoască materialele de urmărire penală pe care se întemeiază acuzațiile îndreptate împotriva sa dar nu înseamnă neapărat și divulgarea datelor cu caracter personal/al informațiilor care pot conduce la identificarea părții vătămate/martorilor. Pentru prezentare, aceste date și informații pot fi anonimizate/schimbate cu simboluri XXX. Dreptul conferit de lege învinuitului/inculpatului la garantarea egalității de arme între părți prin pre-

zentarea materialului de urmărire penală, în acest caz și declarațiile martorilor, nu înseamnă că dreptul la protecția datelor cu caracter personal martorilor va fi încălcat în măsura în care datele lor vor fi anonimizate/schimbate cu simboluri XXX. În acest fel va fi respectată atât legislația de protecție a datelor cu caracter personal și dreptul la cunoașterea materialelor pe care se întemeiază acuzațiile îndreptate împotriva învinutului/inculpatului, privind analiza măsurii de prelungire a arestului preventiv.

Regulamentul General privind protecția datelor personale prevede un întreg capitol pentru drepturile persoanelor vizate. Capitolul III din Regulament este intitulat "Drepturile persoanei vizate" și reglementează următoarele drepturi: dreptul la informare și comunicare transparentă (art. 12-14); dreptul de acces (art.15); dreptul la rectificare (art.16); dreptul la ștergerea datelor (art. 17); dreptul la restricționarea prelucrării (art 18); dreptul la portabilitatea datelor (art.20); dreptul la opoziție (art.21); dreptul de a nu fi supus unei decizii individuale cu impact semnificativ (art.22), drepturi care trebuie aplicate și martorilor și părților vătămate în cadrul desfășurării ședințelor de judecată.

Cât privește dreptul la informare și comunicare transparentă putem spune că, transparența în procesarea de date este fundamentală pentru orice sistem de protecție a datelor inclusiv în cadrul desfășurării judecătii în cadrul instanțelor de judecată. Drepturile persoanelor vizate la intimitate nu poate fi asigurat dacă aceștia nu sunt informați corespunzător cu privire la activitatea de desfășurare a judecătii. Ca principiu, drepturile prevăzute de Regulament presupun o informare completă a persoanei vizate de către judecător/completul de judecată pentru ca aceștia să înțeleagă natura și scopul procesării în vederea exercitării drepturilor. Art.12,alin.(1) prevede că orice informație comunicată de operator (noi ne referim la instanța de judecată) trebuie comunicată în mod concis, transparent, inteligibil și ușor accesibilă, utilizând un limbaj clar și simplu, în special pentru orice informații adresate în mod specific unui copil. Operatorii (judecătării/completul de judecată) au obligația generală de a informa [13,p.44] persoana vizată cu privire la intenția de prelucrare, indiferent dacă persoana vizată (parte vătămată/martor) se arată interesată sau nu de informații. [14,p.106] Ca și garanție a protecției datelor cu caracter personal martorilor observăm în Hotărârea CtEDO Tripăduș c.Moldovei menționată mai sus în care, chiar dacă învinutului nu i s-au prezentat materialele dosarului de urmărire penală înainte de a se propune prelungirea arestului preventiv, fapt contestat la Curte, care a recunoscut încălcarea egalității de arme între părți, procurorul și implicit instanța de judecată au înțeles faptul că, prezentarea și dezvăluirea datelor cu caracter personal martorilor puteau conduce la influențarea procesului, fapt ce a determinat neprezentarea acestora.

Informarea trebuie să cuprindă o serie de elemente, și poate fi realizată prin intermediul unui document prin care, partea vătămată și martorul, este informată cu privire la modalitatea în care se prelucrează datele, document intitulat "notă de informare". Aceasta trebuie realizată la momentul colectării datelor [13, p.44-45]. Dacă datele provin din alte surse, de ex. obținute în cursul urmăririi penale și nu de la persoana vizată, informarea se va realiza prin grija judecătorului/ completului de judecată. Informarea, după cum am arătat, trebuie să fie concisă, transparentă, inteligibilă, ușor accesibilă și într-un limbaj simplu și clar, iar informarea copiilor trebuie să se realizeze într-un limbaj pe care aceștia îl pot înțelege. [14, p.107]

În literatura de specialitate se menționa despre contradictorialitate, care acționează în raporturile părților cu instanța [5, p.77]. În situația în care completul de judecată prezintă părților drepturile lor la protecția datelor cu caracter personal iar în situația în care se divulgă/se descoperă aceste date, se poate ajunge la contradictorialitate? Spunem da în măsura în care completul de judecată, după o analiză a riscului decide și ia măsura de divulgare, prin diversele forme, a datelor părților. De aceea, legislația privind protecția datelor cu caracter personal, aplicată părților în cadrul ședințelor de judecată, nu trebuie aplicată *ad libitum* (după dorință, după plac, pe alese) [15, p.9], dar prin norme clar stabilite.

În ceea ce privește dreptul de acces menționăm că, persoana vătămată și martorul, ar trebui să aibă dreptul la obținerea din partea instanței de judecată a confirmării faptului că se prelucrează sau nu date cu caracter personal care o privesc și, în caz afirmativ, că are dreptul la următoarele informații expuse în art. 15 din Regulament: scopurile prelucrării; categoriile de date cu caracter personal vizate; destinatarii sau categoriile de destinatari cărora au fost sau urmează să fie divulgate datele cu caracter personal ale acesteia; perioada pentru care se preconizează că vor fi stocate datele sau criteriile pentru stabilirea acestei perioade; existența dreptului de rectificare, ștergere, restricționare a acestor date sau a dreptului de a se opune la prelucrarea datelor personale; dreptul la formularea unei plângeri; informații cu privire la sursa datelor cu caracter personal în cazul în care acestea se obțin de la terțe persoane; existența unui proces decizional automatizat incluzând crearea de profiluri. Pe lângă toate acestea, persoana vizată ar trebui și să aibă dreptul să cunoască dacă datele sale fac obiectul vreunui transfer internațional.

Partea vătămată și martorul, potrivit și art.15, alin.(1) din Regulamentul UE 679/2016, ar trebui să aibă dreptul de a obține din partea instanței de judecată o confirmare că se prelucrează sau nu date cu caracter personal care o privesc și, în caz afirmativ, să aibă dreptul de acces la datele respective precum și la anumite informații. [16, p.130]

Dreptul de acces, sub reglementarea art.15,trebuie organizat în doi pași.Primul pas este constituit de faptul că partea vătămată sau martorul are dreptul să obțină confirmarea de la instanța de judecată dacă datele sunt prelucrate sau nu. Cel de-al doilea pas să se realizeze dacă datele sunt procesate de către instanța de judecată și anume dacă se conferă drept de acces a celorlalte părți la datele prelucrate ale lor și la celelalte informații.[17,p.158]

Paragraful 63 din noul Regulament UE 679/2016 prevede ”o persoană vizată, în cazul nostru partea vătămată și martorul în faza de judecată, ar trebui să aibă drept de acces la datele cu caracter personal colectate care o privesc și ar trebui să își exercite acest drept cu ușurință și la intervale de timp rezonabile, pentru a fi informată cu privire la prelucrare și pentru a verifica legalitatea acesteia. Acest lucru include dreptul părților vătămate și martorilor de a avea acces la datele lor din dosarul cauzei.Orice persoană vizată, în cazul nostru orice parte vătămată sau martor, ar trebui, prin urmare, să aibă dreptul de a cunoaște și de a i se comunica în special scopurile în care îi sunt prelucrate datele,dacă este posibil perioada pentru care li se prelucrează datele cu caracter personal, destinatarii datelor cu caracter personal, logica de prelucrare automată a datelor cu caracter personal și cel puțin, în cazul în care se bazează pe crearea de profiluri, consecințele unei astfel de prelucrări.Dacă acest lucru este posibil, instanța de judecată responsabilă de protejarea datelor cu caracter personal ar trebui să poată furniza acces de la distanță la un sistem sigur, care să ofere părților vătămate și martorilor acces direct la datele lor cu caracter personal.Ex. în cazul în care partea vătămată sau martorul solicită informații din dosar pe calea apelului telefonic.Cu toate acestea, considerațiile de mai sus nu ar trebui să aibă drept rezultat refuzul de a furniza toate informațiile părților vătămate/martorilor.Atunci când instanța de judecată prelucrează un volum mare de informații de date cu caracter personal privind părțile vătămate/martorii în dosarul cauzei, ar trebui să poată solicita ca, înainte de a îi fi furnizate informațiile de date părților vătămate și martorilor, să precizeze informațiile sau activitățile de prelucrare la care se pot referi”.

Astef spus, dreptul de a obține o copie a datelor cu caracter personal din dosarul cauzei de la instanța de judecată nu trebuie să aducă atingere drepturilor și libertăților altora. Informațiile ce pot aduce atingere altor drepturi și interese trebuie eliminate sau șterse din documentele de acces, prin anonimizare sau schimbare cu simboluri XXX.

Important este faptul că, înainte de a da acces părților vătămate și martorilor, la datele prelucrate, instanța de judecată trebuie să verifice identitatea persoanei, pentru evitarea unui incident de securitate. (transmiterea informațiilor către o persoană neautorizată). [14, p.119-120]

Persoana în cauză, partea vătămată sau martorul, are dreptul de a obține de la instanța de judecată și obligația acesteia din urmă, fără întârzieri nejustificate, rectificarea datelor cu caracter personal inexacte care o privesc (rare sunt cazurile dar pot exista). Acest drept face referire la completarea datelor cu caracter personal care sunt incomplete, partea vătămată/martorul având tot dreptul în privința acestei chestiuni.

Art. 16 din Regulamentul 679/2016 prevede că ”persoana vizată (în cazul nostru partea vătămată și martorul) are dreptul de a obține de la operator (instanța de judecată), fără întârzieri nejustificate, rectificarea datelor cu caracter personal inexacte care o privesc. Ținându-se seama de scopurile în care au fost prelucrate datele, părțile vătămate și martorii au dreptul de a obține completarea datelor lor cu caracter personal care sunt incomplete, inclusiv prin furnizarea unei declarații suplimentare.”

Scopul acestui drept nu se schimbă sub reglementarea noului Regulament, fiind același cu cel al fostei Directive Europene 95/46/CE (astăzi abrogată în România dar care încă se aplică în Republica Moldova). Datele sunt adesea interconectate și procesate în acest fel încât orice modificare a oricăreia fac ca lucrurile să intre pe făgașul lor.

Regulamentele permit persoanelor vizate, în cazul nostru părților vătămate și martorilor, să solicite informații despre identitatea destinatarilor cărora le-au fost comunicate datele lor cu caracter personal. În consecință, art. 19 din noul Regulament face această trimitere și se impune ca, în cazul în care o instanță a dezvăluit date cu caracter personal unor părți terțe, iar partea vătămată și martorul și-a exercitat ulterior dreptul de rectificare, ștergere sau blocare, instanța trebuie să notifice părțile terțe cu privire la această exercitare a drepturilor de către partea vătămată sau martor.

Dreptul la restricționarea prelucrării de date personale reprezintă un procedeu prin care datele cu caracter personal sunt ascunse de unii utilizatori. Partea vătămată și martorii, și potrivit art. 18 din Regulamentul UE 679/2016, ar trebui să aibă dreptul să ceară instanței de judecată să restricționeze prelucrarea datelor sale în următoarele cazuri [16, p. 133-134]: Este contestată exactitatea datelor; Prelucrarea este ilegală iar ei se opun ștergerii datelor, solicitând în schimb restricționarea acestora; Se opun prelucrării de către instanța de judecată cu privire la datele lor cu caracter personal celorlalte părți sub motivul influențării în cauză.

În cazul în care se restricționează date, acestea rămân stocate, dar nu pot fi prelucrate fără consimțământul persoanei. În toate cazurile, partea vătămată sau martorul care obține restricționarea prelucrării trebuie să fie informată de către instanța de judecată înainte de ridicarea restricției de prelucrare. [14, p. 128]

Din punct de vedere operațional, instanțele se confruntă cu o gamă foarte largă de situații în care părțile vătămate/martorii pot solicita restricționarea prelucrării datelor în temeiul regulamentului. Părțile vătămate și martorii au dreptul de a se opune în orice moment în cadrul ședințelor de judecată și să menționeze ce date ce o vizează să facă obiectul unei prelucrări. Excepția de la acest drept trebuie explicată de președintele completului de judecată părților vătămate și martorilor, respectiv limitele stabilite și hotărâte de instanță. Se observă, în art.317,alin.(2) CPP al Republicii Moldova, art. 357, alin. (1)CPP al României faptul că, președintele este stăpânul ședinței[18,p.106],cel care exercită și poliția ședinței[19,p.594],cel responsabil pentru asigurarea desfășurării normale a procesului, între care menționăm respectarea drepturilor părții vătămate și martorilor printre care, așa cum am menționat, face parte și dreptul la protecția datelor cu caracter personal, drept conferit prin lege.

Cât privește apelul părților și al celorlalte persoane citate, care sunt prevăzute de art. 355 CPP al Republicii Moldova,art. 358,alin.(1) CPP al României, președintele trebuie să țină cont în momentul apelului de protecția datelor cu caracter personal și să ia toate măsurile de protecție, chiar și când grefierul raportează prezentarea care poate fi făcută doar președintelui și nu publicului. Chiar dacă în Regulamentul aprobat de CSM și care a intrat în vigoare din 24 noiembrie 2017 a fost stabilit că,în hotărârile judecătorești publicate pe portalul instanțelor naționale de judecată sau pe pagina web a CSM,care se aplică și în cazul afișării în instanță a listelor cauzelor, numele părților la proces să nu fie anonimizate,cu unele excepții,CNPDCP (Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal) susține în continuare potrivit proiectelor, lucru pe care-l susținem și noi, anonimizarea prin ascunderea tuturor numelor părților, mai ales părților vătămate și martorilor, prin schimbarea în locul datelor cu simboluri XXX sau prin inițialele părților.De altfel,în ceea ce privește postările numelor și prenumelor părților vătămate pe listele instanțelor spunem că nu trebuie să existe o solicitare a anonimizării postărilor subiecților datelor cu caracter personal vizat,instanțele având această obligație de protecție.

Deși art.359,alin.(2) din CPP al Republicii Moldova prevede Președintelui să stabilească identitatea părții vătămate[3,p.191], această identitate poate fi stabilită de președinte fără dezvăluirea numelor prin strigare în ședința publică, lucru care poate fi dus la îndeplinire ca și protecție a datelor cu caracter personal părții vătămate.

Ca și recomandare în vederea respectării protecției datelor cu caracter personal,la art.364 din CPP Republicii Moldova,alin.(1) unde se specifică faptul

că,, Președintele ședinței întreabă fiecare parte în proces dacă are careva cereri sau demersuri; iar la alin. (2) „... în privința martorilor ...se va indica identitatea și adresa lor în cazul în care partea nu poate asigura prezența lor în instanța de judecată [3,p.191] , *părțile pot fi întreabate prin apelativul „, partea vătămată, martorul xxx din dosar nr..”* iar referitor la protejarea datelor lor personale să li se aducă la cunoștință și acest drept din articol pentru a putea face demersul necesar părții vătămate și martorilor și astfel se respectă să nu se încalce această protecție a datelor cu caracter personal în timpul ședinței de judecată. Cât privește indicarea și adresele martorilor se poate menționa de greșier fără strigare în ședință. Ca și sprijin de întărire a acestei propuneri relatez și opinia Curții Europene care menționează în cazul *Sutter c. Elveției (22 februarie 1984, nr. 8209178, par.34)* că exigența de publicitate a deciziilor nu trebuie neapărat să ia forma unei **lecturi în voce a hotărârii** în cazul în care hotărârea este publică, înmănată sau expediată părților.[8,p.736]

În privința dreptului de a nu fi supus unei decizii individuale cu impact semnificativ instanța de judecată, prin președintele responsabil, trebuie să ia în calcul că, părțile vătămate și martorii, au dreptul de a cere și a obține retragerea sau anularea oricărei decizii privind divulgarea datelor lor cu caracter personal ca urmare a judecării cauzei, decizii impuse în urma stabilirii limitelor divulgării, încât în urma evaluării sunt dezvăluite unele aspecte ale personalității acestor părți, precum competența profesională, credibilitatea, comportamentele lor etc. Instanța de judecată trebuie să reevalueze deciziile luate cu privire la ce limite trebuiesc dezvăluite date cu caracter personal care să nu afecteze în mod semnificativ.

Ne întrebăm dacă martorii și persoanele vătămate au dreptul la portabilitatea datelor în desfășurarea ședințelor de judecată. Portabilitatea datelor privesc numai datele pe care martorii sau persoanele vătămate le-au furnizat instanței, deci date cu caracter personal care-i privesc. Noul Regulament garantează prin portabilitatea datelor dreptul de a primi datele cu caracter personal și de a le prelucra potrivit dorințelor și martorilor sau persoanelor vătămate. Ex. martorii sau părțile vătămate pot solicita instanței transmiterea datelor lor cu caracter personal către o altă instituție, poliție, unde datele cu caracter personal noi pot fi folosite în dosarul aflat în faza de urmărire penală și de care organele de poliție nu au cunoștință. De ce menționăm acest exemplu, întrucât art. 20 alin.(1) din noul Regulament[16,p.134] oferă persoanelor vizate, deci și martorilor, părților vătămate, dreptul de a transmite datele cu caracter personal de la un operator de date la altul fără obstacole, direct de la un operator de date (în ex. de la instanță) la altul (către poliție), la solicitare dar și atunci când este fezabil din punct de vedere tehnic (ex.prin e-mail).

Concluzii și recomandări:

Ca și concluzii menționăm faptul că, procesele trebuie să fie proiectate și construite cu luarea în considerare a principiilor reglementărilor în vigoare a protecției datelor cu caracter personal și să ofere garanții pentru protecția datelor (de exemplu, pseudonimizarea sau anonimizare acolo unde este cazul), și de a folosi cele mai înalte posibile setările de confidențialitate în mod prestabilit. Judecătorii, de asemenea, trebuie să se conformeze și să aplice legislația privind protecția datelor cu caracter personal ca și garanție a confidențialității datelor, părților vătămate și martorilor, legislație care trebuie adusă la cunoștință instanțelor prin instruire și prelucrare, regulile care trebuie să devină obligatorii în ceea ce privește aplicarea.

Ca și recomandări pentru instanțele de judecată în vederea protejării și confidențialității datelor cu caracter personal părților vătămate și a martorilor, ca minime reguli generale propun ca judecătorii să aibe obligații directe, cum ar fi:

- Să pună în aplicare măsuri tehnice și organizatorice adecvate pentru a asigura și a putea demonstra că prelucrarea în cadrul desfășurării judecătii în cadrul ședințelor de judecată este efectuată în conformitate cu GDPR.

- Să implementeze măsuri tehnice și organizatorice adecvate, cum ar fi pseudonimizarea, minimizarea, anonimizarea datelor, care sunt concepute pentru a fi implementate principiile de protecție a datelor într-un mod eficient și pentru a integra garanțiile necesare în procesare.

- Să pună în aplicare măsuri tehnice și organizatorice adecvate pentru a se asigura că doar datele personale care sunt necesare pentru fiecare scop specific al prelucrării sunt prelucrate.

- Păstrarea evidenței activităților de procesare.

Referințe bibliografice:

1. Nicolae Volonciu, „Tratat de Procedură Penală „Partea generală”, Vol. I, Paidea, București, 1996, 510 pag;
2. Traian Pop, „Drept procesual penal”, vol. I. Partea introductivă, Tipografia Națională S.A., Cluj, 1946, 368 pag.;
3. Codul de Procedură penală al Republicii Moldova, în conformitate cu ultimile modificări și completări din Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Actualizat 01.10.2018, Tipografia Centrală, Chișinău, 2018, 263 pag.;
4. Gheorghită Mateuț, „Procedură penală. Partea Generală”, Universul Juridic, București, 2019, 1197 pag.;
5. George Antoniu, Nicolae Volonciu, Nicolae Zaharia, „Dicționar de procedură penală”, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1988, 276 pag.;

6. Ioan Tanoviceanu, „Tratat de Drept și Procedură penală”, Vol. IV, ediția a 2-a, Tip. Curierul Juridic, București, 1925, 901 pag;
7. Ion Neagu, Mircea Damaschin, „Tratat de procedură penală, Partea specială”, Ediția a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2018, 704 pag;
8. Igor Dolea, „Codul de procedură penal al Republicii Moldova”, Editura Cartea Juridică, Chișinău, 2016, 1172 pag.;
9. Ion Neagu, Mircea Damaschin, Andrei Viorel Iugan, „Codul de procedură penală”, Adnotat, include Legislație și Jurisprudență, Ed. Universul Juridic, București, 2018, 886 pag.;
10. Igor Dolea, „Drepturile persoanei în probatoriul penal”, Ed. Cartea Juridică, Chișinău, 2009, 416 pag.;
11. Vintilă Dongoroz, Siegfried Kahane, George Antoniu, Constantin Bulai, Nicoleta Iliescu, Rodica Stănoiu, „Explicații Teoretice ale Codului de Procedură Penală Român. Partea Generală”, Vol. V, ediția a 2-a, Ed. Academiei Române și All Beak, București, 2003, 431 pag.;
12. Cauza CtEDO Tripăduș c. Moldovei, Hotărârea de la Strasbourg nr. 34382/07 din 22 aprilie 2014, vizualizată pe <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154890>, la data de 15.11.2020;
13. Daniel –Mihail Șandru, Irina Alexe, „Legislația Uniunii Europene privind protecția datelor cu caracter personal”, de, Editura Universitară, București, 2018, 599 pag.;
14. Ruxandra Sava, „Regulamentul General privind Protecția datelor (GDPR) pe înțelesul tău”. Sinteză teoretică și recomandări practice, Editura Universul Juridic, București, 2019., 224 pag.;
15. Virgil Matei, „Dicționar de maxime, reflecții, expresii latine comentate”, Editura Didactică și Pedagogică, București, 2007, 471 pag.;
16. GDPR. Protecția datelor cu caracter personal. Regulamentul General privind protecția datelor, Ediție bilingvă (Română-Engleză), Universul Juridic, București, 2018, 236 pag.;
17. Paul Voigt, Axel von dem Bussche, „The EU General Data Protection Regulation: A Practical Guide, Springer International Publishing AG”, Englantă, 2017, 383 pag;
18. Igor Dolea, Dumitru Roman, Iurie Sedlețchi, Tatiana Vizdoagă, Vasile Rotaru, Adrian Cerbu, Sergiu Ursu, „Drept procesual penal, Partea Specială”, vol. II, Univ. de Stat din Moldova, Tipografia Reclama, Chișinău, 2006, 335 pag.;
19. Paul Iliescu, Doru Gherson, „Codul și Procedura Penală „Carol II”, Cultura Românească, S.A.R., Institutul de Editură, București, 1936, 739 pag.

REFLECȚII DE ORDIN DOCTRINAR PRIVIND BAZELE TACTICE ALE ACTIVITĂȚII SPECIALE DE INVESTIGAȚII

DOCTRINAL REFLECTIONS ON THE TACTICAL BASES OF THE SPECIAL INVESTIGATION ACTIVITY.

RUSU Vitalie,
dr., conf. univ., Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți

GAVAJUC Serghei,
dr., Procuror-Șef Interimar al Procuraturii Anticorupție.

Summary

The basic task of forensic tactics is to organize the forensic activity as efficiently as possible in relation to the purpose of the criminal prosecution actions, the special investigation activity, and the entire process of criminal investigation based on the materialization of a rational system of interactions and relationships between trial participants. Saying “the structure of the tactics” we mean such elements that include a whole complex of subsequent actions - starting with the assessment of the existing situation, until reaching the objective pursued. The assessment of the situation, the interpretation of phenomena and circumstances, the analysis of accumulated information - all these are intellectual operations that require professional knowledge, experience and appropriate reasoning power of the investigating officer. Based on them, the tactical decisions appear, the selection of the operative and investigative means and methods is made, their order of execution is drawn up in order to achieve the objectives pursued.

Conceptul de „tactică” este vast și amplu, fiind aplicat pe larg în multe domenii ale vieții. Pentru prima dată, noțiunea de „tactică” și-a făcut apariția în doctrina militară, cunoscând o dezvoltare unilateral dictată de starea de luptă armată, în care părțile urmăreau obiectivul nimicirii inamicului și păstrării propriilor forțe.

Utilizarea acestei noțiuni s-a făcut simțită și în alte domenii de activitate, în special acolo unde persistau elemente de luptă, de împotrivire, de rezistență, de căutare a adevărului în condiții de creare sau înlăturare a piedicilor, a obstacolelor, realizarea succesului fiind posibilă prin tănuirea propriilor obiective și planuri, prin conspirațiune abil întreprinsă.

Considerentul deslușește că, la etapa inițială a sistematizării științifice și alegerii metodelor de lucru în cadrul organelor investigativ-operative, criminalisti-

ca a preluat termenul „tactică” din știință militară din simplul considerent că el corespunde, în mare parte, conținutului activității practice a organelor de drept în lupta cu infracționalitatea¹. Astfel, sub aspect de gen, noțiunea de tactică presupune arta, măiestria de a fi pregătit și de a realiza acțiuni de luptă, cu toate că în criminalistică utilizarea acestui termen are, oricum, un caracter convențional. În orice caz, și în litera oricărui argument, situațiile de conflict apărute în procesul cercetării infracțiunilor sunt depășite, în marea lor parte, cu ajutorul unor procedee speciale înglobate, incluse în conceptul de „tactică”².

Ca parte integrantă a criminalisticii, tactica criminalistică reprezintă un ansamblu de teze științifice, de metode și procedee specifice destinate organizării și guvernării anchetei penale, pregătirii și desfășurării în condiții optime a activităților de urmărire penală în vederea constatării la timp și cu certitudine a faptelor ce constituie infracțiuni, identificării făptuitorilor și determinării împrejurărilor în care s-a activat³.

Cercetătorul V. Coldin subânțelege prin tactica criminalistică un compartiment al criminalisticii, constituit dintr-un sistem de indicații teoretice și recomandări practice în raport cu organizarea și planificarea cercetării infracțiunilor, cu determinarea liniei optime de comportament a persoanelor care efectuează cercetarea, cu luarea în calcul a relațiilor și interacțiunii lor în baza normelor și principiilor procesului penal.

Sarcina de bază a tacticii criminalistice, susține V. Coldin, constă în organizarea productivă a activității criminalistice în raport cu scopul acțiunilor de urmărire penală, cu activitatea specială de investigații, cu întregul proces de investigare a infracțiunilor în baza materializării unui sistem rațional de interacțiuni și relații între participanții la proces⁴. Or, în opera de tragere la răspundere penală a persoanelor care au comis infracțiuni, procesul penal definește cadrul, limitele în care se pot deplasa organele judiciare, iar criminalistica - modalitățile efective de obținere a datelor necesare decelării stării de fapt și, în final, dovedirii comiterii infracțiunilor sub toate cerințele sale legate de subiecți, obiect și conținut constitutiv⁵.

¹ Оперативно-розыскная деятельность. Учебник. Под редакцией К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. Изд. ИНФРА-М., М., 2001, с. 664.

² Криминалистика. Учебник. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Карагодин. Изд. ПРОСПЕКТ. М., 2007, с. 171-172.

³ Doraș S. Criminalistica. Ed. Cartea Juridică. Chișinău, 2011, p. 266.

⁴ Криминалистика. Учебник для вузов. Ответственный редактор, профессор Н. П. Яблоков. Изд. БЕК. М., 1997, с. 362.

⁵ Stancu Em., Manea T. Tactică criminalistică (I). Curs universitar. Ed. Universul Juridic. București, 2017, p. 5.

Importanța tacticii criminalistice pentru procesul de cercetare și descoperire a infracțiunilor este argumentată destul de reușit de cercetătorul M. Gheorghită: în primul rând, studiind legitățile activității de cercetare a infracțiunilor, tactica criminalistică asigură baza științifică necesară pentru soluționarea sarcinilor vezând depistarea, cercetarea, descoperirea și prevenirea infracțiunilor de către organele de urmărire penală și speciale de investigații; în al doilea rând, înarmând lucrătorii organelor speciale și de drept cu un sistem fundamentat științific, bine gândit de procedee de cercetare, descoperire și prevenire a infracțiunilor înregistrate, tactica criminalistică contribuie și la eficacitatea activității speciale de investigații – la depistarea, cercetarea acelor infracțiuni până la pornirea procesului penal; în al treilea rând, folosind la elaborarea procedeele științifice de cercetare și descoperire a infracțiunilor cele mai actuale realizări într-o serie de alte domenii ale cunoașterii științifice, tactica criminalistică asigură perfecționarea continuă a activității subdiviziunilor care exercită activitatea specială de investigații în combaterea criminalității; în al patrulea rând, elaborând recomandări în vederea efectuării activității legate de curmarea, cercetarea și descoperirea infracțiunilor, tactica criminalistică contribuie la sporirea eficacității și perfecționării ulterioare a direcțiilor respective ale activității organelor speciale și de drept⁶.

În temeiul delor susținute de M. Gheorghită, apare ca pertinentă și concluzia cercetătorilor Em. Stancu și T. Manea, că scientizarea procesului judiciar are un rol cu totul distinct în creșterea eficienței luptei împotriva criminalității, realizată în măsură notabilă prin intermediul criminalisticii, știință cu pregnant caracter judiciar, integrată sistemului pluridisciplinar de cunoaștere, combatere și de prevenire a delincvenței⁷.

În necesitatea de a identifica un răspuns la întrebarea privind structura și conținutul bazelor tactice ale activității speciale de investigații, M. Gheorghită, prevede pornirea de la premisa că ele, ca și tactica criminalistică în ansamblu, nu există pentru sine, ci sunt menite să servească activitatea organelor de urmărire penală și speciale de investigații, orientată spre soluționarea sarcinilor procesului penal. În virtutea acestui fapt, stipulările și recomandările științifice, ce constituie obiectul și structura tezelor generale ale tacticii criminalistice, trebuie să fie examinate într-o strânsă legătură cu sarcinile organelor de urmărire penală și speciale de investigații.

⁶ Gheorghită M. Tezele generale ale tacticii criminalistice. Material științifico-dodactic. Ed. ARC. Chișinău, 2004, p. 28-29.

⁷ Stancu Em., Manea T. Op. cit., p. 25.

Sarcinile și activitatea organelor nominalizate evidențiază, în primul rând, măsurile orientate spre depistarea infracțiunilor, obținerea pe parcursul cercetării a informației ce ține de infracțiunea comisă, vinovăția persoanei atrase la răspunderea penală și de alte circumstanțe, ce pot avea importanță pentru soluționarea corectă a cauzei, informație care ar corespunde în întregime realității, adică activității de cunoaștere. Succesul acestei activități servește drept bază pentru soluționarea eficientă de către organele de drept a tuturor celorlalte sarcini ce stau în fața lor.

Examinând problema ce vizează structura tacticii criminalistice și determinarea componentelor ei esențiale, trebuie de ținut cont și de faptul că fiecare dintre genurile de activitate (*în speță – a organelor care efectuează activitatea specială de investigații – n.n.*) are un anumit sistem interior, aspect logic și practic, substanțial și organizatoric. Toate acestea nu pot să nu influențeze asupra structurii tacticii criminalistice și a rolului ei la cercetarea infracțiunilor⁸.

Cercetătorul S. Doraș este de părerea că întrunirea mijloacelor, forțelor și inteligenței de specialitate proprii celor două organe (*de urmărire penală și operativ-investigative – n.n.*), oarecum autonome pe plan funcțional și administrativ, este în măsură să ridice esențial randamentul lor și, în consecință, capacitatea de a combate fenomenul infracțional. Formele de interacțiune, de conclucare a organului de urmărire penală cu serviciile operativ-investigative depind de natura și caracterul faptei în curs de cercetare (acordarea ajutorului necesar pentru menținerea ordinii pe parcursul efectuării acțiunilor de urmărire penală; deplasarea în comun la locul faptei în vederea cercetării lui complete și sub toate aspectele, descoperirii și fixării mijloacelor de probă, obținerea datelor necesare pentru urmărirea și reținerea făptuitorului; împuternicirea organului operativ-investigativ în vererea efectuării anumitor operațiuni și activități pentru stabilirea împrejurărilor cauzei; antrenarea ofițerilor de investigații la efectuarea unor acțiuni de urmărire penală dificile sau cu un grad înalt de complexitate etc.)⁹. În acest context, este important să nu trecem cu vederea că ofițerul de urmărire penală, în dosarele pe care le are în gestiune, este împuternicit să dea indicații în scris privind efectuarea măsurilor speciale subdiviziunilor care exercită activitatea specială de investigații. Totodată, în conținutul acestor indicații, ofițerul de urmărire penală trasează doar sarcina corespunzătoare, fără a indica care anume măsuri urmează a fi efectuate și ce mijloace trebuie aplicate, deoarece, în caz contrar,

⁸ Gheorghiu M. *Tratat de criminalistică*. Tipografia Centrală. Chișinău, 2017, p. 301-302.

⁹ Doraș S. *Op. cit.*, p. 292-294.

ne vom confrunta cu depășirea ariei de competență¹⁰. Or, interacțiunea la care ne referim reprezintă o activitate coordonată la nivel de scop, sarcini, forțe, mijloace și perioadă de realizare în procesul stabilirii adevărului în cauzele penale¹¹.

Lângă aceste sugerări, mai reținem și următoarele: dacă în procesul investigației infracțiunilor sunt materializate anumite rezultate ale activității speciale de investigații, apoi operațiunea tactică obține caracterul unei combinații tactico-operative. Nu este de uitat și aceea că doar informațiile procesuale, obținute în rezultatul acțiunilor de urmărire penală au valoarea și importanță probatorie, iar măsurile speciale de investigații îndeplinesc doar o funcție asiguratorie¹².

În particular, atragem atenție la faptul că tactica operativ-investigativă asigură realizarea celor mai importante sarcini în lupta cu infracționalitatea. La acestea putem atribui:

- 1) pătrunderea, infiltrarea în grupările criminale organizate, obținerea de informații în privința activității lor: relațiile cu anumite structuri; componența și liderii; comiterea anumitor fapte; intențiile și planurile de viitor; rezervele care pot fi antrenate în vederea comiterii infracțiunilor etc.;
- 2) studierea grupărilor și organizațiilor criminale în baza contactelor nemijlocite cu reprezentanții acestora și acumularea informațiilor necesare despre lideri, relațiile pe interiorul grupării; despre modalitățile de camuflare a activităților infracționale etc.;
- 3) identificarea infractorilor aflați în căutare, a locurilor în care aceștia se ascund;
- 4) descoperirea armelor, a obiectelor, banilor și bunurilor materiale obținute de pe urma comiterii infracțiunilor, a locurilor în care acestea se păstrează;
- 5) curmarea planurilor de activitate a structurilor criminale, crearea de impedimente în calea îndeplinirii intențiilor infracționale, contribuția la destrămarea grupărilor criminale, compromiterea liderilor acestor grupări și izolarea lor morală;
- 6) detașarea, îndepărtarea anumitor persoane de sub sfera de influență a grupărilor criminale, reorientarea lor;
- 7) menținerea permanentă a stării de conspirativitate necesară, în particular, pentru cifrarea colaboratorilor și agenților care acționează pe ascuns, în secret¹³.

¹⁰ Криминалистика. Учебник. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Карагодин. Оп. cit., p. 198.

¹¹ Криминалистика. Учебник. / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская. 4-е издание. Изд. НОРМА. М., 2016, с. 493.

¹² Криминалистика. Учебник. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Карагодин. Оп. cit., p. 181.

¹³ Оперативно-розыскная деятельность. Учебник. Оп. cit., p. 666.

În sens mai larg luat, rezultă două probleme esențiale ale tacticii criminalistice: cea a metodelor de organizare și conducere a activității de urmărire penală și cea a procedeelelor de pregătire și desfășurare a activităților procedurale de colectare și utilizare a probelor necesare dovedirii faptei penale și vinovăției celor care au comis-o. Prodedeele specifice destinate pregătirii și efectuării actelor de urmărire penală se numesc *procedee tactice*. Prevederile științifice privind alegerea și modul de aplicare a lor, în funcție de situațiile cauzelor concrete avute în cercetare, de modul de comportare a persoanelor implicate în proces, au fost calificate drept *recomandări tactice*¹⁴. Aici, organizarea interacțiunii în procesul de cercetare și descoperire a infracțiunilor este constituită din câteva elemente: 1) analiza materialelor acumulate de către reprezentantul organului de urmărire penală, fixarea sarcinilor care necesită o activitate comună și identificarea executorilor propriu-ziși; 2) schimbul de informații în privința stării faptice și a obiectivelor realizate; corectarea activității participanților aflați în interacțiune, dictată de rezultatele obținute și schimbările survenite în investigarea nemijlocită a actului infracțional¹⁵.

Reținem și faptul că se deosebesc două părți componente ale tacticii criminalistice: *partea generală și partea specială*. Prima cuprinde, pe de o parte problemele ce vizează organizarea și dirijarea activității de urmărire penală, în special, în cazul în care ea se efectuează în echipă, iar, pe de altă parte, metodele și principiile, care trebuie respectate pentru a realiza planificarea urmăririi penale, aceasta constituind o condiție obligatorie pentru desfășurarea perfectă a cercetării cauzelor penale și, în consecință, justa soluționare a acestora. În legătură cu organizarea și conducerea urmăririi penale, tactica criminalistică stipulează un șir de probleme tactice ce țin de cercetarea infracțiunilor, efectuată în echipă, specifică formelor și principiilor de conlucrare și interacțiune a organului de urmărire penală cu serviciile operativ-investigative, orientându-le spre folosirea judicioasă a întregului potențial destinat combaterii fenomenului infracțional. A doua este consacrată inițierii și argumentării procedeelelor tactice de pregătire și efectuare a activităților de urmărire penală: cercetarea la fața locului, percheziția, ascultarea martorilor, prezentarea spre recunoaștere, experimentul etc.¹⁶.

Direcția principală în activitatea subdiviziunilor care efectuează activitatea specială de investigații este utilizarea tezelor, procedeelelor, operațiilor, combinațiilor tactice respective ale tacticii criminalistice de către ofițerii de investigații

¹⁴ Doraș S. Criminalistica. Op. cit., p. 266.

¹⁵ Криминалистика. Учебник. / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская. 4-е издание. Op. cit., p. 495.

¹⁶ Doraș S. Op. cit., p. 267.

la cercetarea cauzelor penale, precum și la îndeplinirea de către ei a misiunilor organelor de urmărire penală, la efectuarea unor acțiuni procedurale sau de investigație operativă, la acordarea unui sprijin organelor de urmărire penală.

Importanța utilizării în activitatea subdiviziunilor operative a tezelor, procedurilor, operațiunilor, combinațiilor tactice, elaborate de tactica criminalistică, constă în folosirea lor activă în activitatea operativ-investigativă privind depistarea, descoperirea și prevenirea infracțiunilor¹⁷.

Or, putem constata că tactica operativ-investigativă reprezintă o categorie, o componentă importantă și inseparabilă a activității speciale de investigații. Indispensabilitatea tacticii operativ-investigative este determinată de următorii factori, generați de activitatea infracțională: 1) prezența mediului infracțional închis, unde este dificilă pătrundea din considerente de conspirațiune profundă și disciplină strictă pe interiorul structurii criminale; 2) repartizarea sferelor de activitate infracțională și apariția, în baza acesteia, a unui sistem de relații bine camuflat; 3) tendința infractorilor de a impune reguli stricte și dure de comportament, care ar garanta controlul dorit, ar menține senzația de frică în raport cu persoanele ce au cunoștință despre faptele infracționale, determinându-le să ascundă avedărul; 4) prezența unor asemenea calități cum sunt profesionalismul și calificarea infracțională. Acestea determină identificarea continuă de noi modalități de comitere a infracțiunilor; camuflarea relațiilor și legăturilor infracționale; studierea tacticii, metodelor și mijloacelor de efectuare a măsurilor speciale de investigații de către infractori, făcând posibilă recurgerea la diverse șiretlicuri pentru a supraveghea comportamentul ofițerilor de investigații și pentru a obține informații necesare în privința efectuării măsurilor speciale de investigații¹⁸.

De semnificație generală sunt și tezele și procedeele științifice, elaborate de tactica criminalistică referitoare la unele acțiuni de constatare: urmărirea infractorului după urmele lăsate (urme proaspete), stabilirea martorilor, ridicarea corpurilor delictive, a urmelor de miros. Aici este necesar să se ia în considerație că unele genuri de activitate, unele tipuri de acțiune, care constituie conținutul urmăririi penale, au anumite analogii în activitatea organelor de urmărire penală și operativ-investigative, fiind vorba despre elaborarea versiunilor și planificarea activității de cercetare, organizarea urmăririi penale și interacțiunea cu diferiți reprezentanți, reținerea persoanei suspectate, percheziția corporală, audierea martorilor, bănuitului etc. Mai trecem în revistă, de asemenea, și măsurile

¹⁷ Gheorghiuță M. Tezele generale ale tacticii criminalistice. Op. cit., p. 29

¹⁸ Оперативно-розыскная деятельность. Учебник. Op. cit., p. 665.

administrative ale subdiviziunilor investigativ-operative, cum sunt: controlul personal, controlul lucrurilor, chestionarea cetățenilor etc. Aceasta presupune folosirea activă a tezelor și procedeele, elaborate de tactica criminalistică în cercetarea infracțiunilor complicate și în efectuarea acțiunilor analogice după conținutul lor tactic, executate în procesul activității speciale de investigații¹⁹.

E de menționat și alt segment: conținutul tacticii operativ-investigative trebuie perceput prin structură, prin caracteristicile de bază și nivelul de aplicare al acesteia. Prin structura tacticii, de obicei, avem în vedere asemenea elemente care înglobează un întreg complex de acțiuni ulterioare – începând cu aprecierea situației existente, până la atingerea obiectivului urmărit. Aprecierea situației, interpretarea fenomenelor și circumstanțelor, analiza informațiilor acumulate – toate acestea sunt operațiuni intelectuale care necesită cunoștințe profesionale, experiență și rațiune corespunzătoare de care trebuie să dea dovadă ofițerul de investigații. În temeiul acestora apar deciziile tactice, este realizată selectarea mijloacelor și metodelor operativ-investigative, este identificată ordinea lor de efectuare în vederea atingerii obiectivelor urmărite. Totodată, sunt de luat în calcul, în mod obligator, caracterul și intensitatea împotrivirii din partea infractorilor, sunt identificate măsurile corespunzătoare necesare pentru asigurarea conspirației și legalității.

În acest fel, structura tacticii este formată din anumite elemente, materializate în ordine consecutivă, caracteristice pentru toate nivelurile de aplicare, la care se atribuie:

- 1) aprecierea situației tactico-operative;
- 2) luarea deciziilor și hotărârilor tactico-operative în vederea atingerii sarcinilor trasate;
- 3) selectarea mijloacelor, metodelor și ale altor posibilități din cadrul activității speciale de investigații și, de asemenea, a procedeele și variantelor necesare pentru executarea deciziilor luate;
- 4) materializarea deciziilor prin acțiuni propriu-zise și identificarea eficienței tacticii aplicate²⁰.

Situația tactico-operativă reprezintă fie starea reală a faptului infracțional la un anumit moment, fie pericolul apariției unei asemenea stări, în privința căreia și sunt efectuate măsuri speciale de investigații; fie condițiile în care urmează să acționeze ofițerul de investigații cu posibilitățile lui de a întreprinde anumite măsuri etc.

¹⁹ Gheorghiu M. Tezele generale ale tacticii criminalistice. Op. cit., p. 30.

²⁰ Оперативно-розыскная деятельность. Учебник. Op. cit., p. 669-670.

Orice situație este constituită din mai multe elemente variabile, schimbătoare pentru fiecare caz în parte. Însă unele dintre acestea se pot repeta și din acest considerent, urmează a fi supuse aprecierii mai multe elemente:

- a) evenimente infracționale concrete sau alte fapte legate de survenirea lor;
- b) acțiuni specifice (comportament specific) din partea făptuitorului, inclusiv caracteristici ale persoanelor verificate sau anunțate în căutare;
- c) surse și condiții de obținere și utilizare a informațiilor; starea datelor acumulate ce caracterizează comportamentul infracțional, posibilitățile de obținere a informațiilor noi și utilizarea rațională a acestora;
- d) posibilitățile reale ale subdiviziunilor operativ-investigative: posibilitățile tactico-tehnice în cadrul activității speciale de investigații; posibilitatea și eficiența metodelor selectate de efectuare a măsurilor speciale de investigații; prioritatea acestora în anumite situații specifice etc.

În dependență de necesitate, aprecierea situației presupune previziunea (prognostizarea) schimbărilor comportamentale și a deciziilor persoanelor din cadrul grupărilor criminale, perceperea consecințelor posibilului comportament, elaborarea programelor de activitate ulterioară și consecutivitatea realizării acestora²¹.

Adoptarea deciziei tactico-operative reprezintă, de asemenea, un element din conținutul tacticii și include:

- a) selectarea acțiunilor, consecutivitatea și îmbinarea lor;
- b) perioada de realizare a acțiunii (de exemplu, durata urmăririi vizuale);
- c) asigurarea conspirației și legalității în raport cu măsurile speciale de investigații efectuate, cu forțele antrenate și cu metodele și mijloacelor folosite.

Decizia tactico-operativă presupune trasarea unui obiectiv clar ce urmează a fi realizat și identificarea modelului comportamental, care pot fi elaborate pentru fiecare caz aparte sau pot fi preluate din teoria și practica activității speciale de investigații.

Selectarea optimă a mijloacelor, metodelor și altor posibilități ale activității speciale de investigații, a procedurilor tactice și variantelor de comportament, ca element structural al tacticii, are, de asemenea, o importanță substanțială în materia executării oportune și eficiente a deciziilor luate.

Materializarea deciziilor prin acțiuni propriu-zise și identificarea eficienței tacticii aplicate reprezintă, la rândul său, un element obligatoriu și important din structura tacticii activității speciale de investigații. Realizarea deciziei adoptate necesită aptitudini profesionale și deprinderi practice (șifrarea și camuflarea comportamentului ofițerului de investigații sau al agentului, rezistența fizică,

²¹ Ibidem, p. 670.

posedarea procedeele speciale de luptă etc.), ceea ce, în totalitate reprezintă o componentă importantă a tacticii activității speciale de investigații. Or, acțiuni ca îmbinarea, consecutivitatea și realizarea lor reprezintă anume conținutul materializării deciziilor adoptate²².

Cercetând complexul de întrebări legate de interacțiunea organului de urmărire penală cu subdiviziunile care efectuează activitatea specială de investigații, literatura de specialitate evidențiază momente cu amprente adânci și asupra conținutului tacticii investigativ-operative:

1) toate formele și varietățile de interacțiune sunt bazate pe schimbul permanent și intensiv de informații între participanții antrenați în cercetarea infracțiunilor;

2) în vederea eficienței procesului de interacțiune urmează a fi exclusă dublarea activității subiecților antrenați în investigații. Participanții la această activitate se asigură reciproc, garantând realizarea corespunzătoare a obiectivelor trasate, în special în situațiile de conflict și de risc tactic;

3) rezultatele acțiunilor de urmărire penală și a măsurilor speciale de investigații, obținute de subiecții aflați în interacțiune, se completează reciproc, lăsând firește să crească eficiența cercetării infracțiunilor și ponderea realizării sarcinilor intermediare și finale din cadrul probatoriului²³.

În corelație, o importanță tot mai mare în tactica criminalistică o au procedeele și regulile referitoare la aplicarea în procesul cercetării a mijloacelor tehnico-științifice și a cunoștințelor speciale atât în procesul activității de urmărire penală, cât și în cadrul activității speciale de investigații²⁴.

Concluzii: Activitatea specială de investigații are un anumit sistem interior, aspect logic și practic, substanțial și organizatoric. Toate acestea nu pot să nu influențeze asupra structurii proprii ei tacticii și a rolului acesteia la cercetarea infracțiunilor. Tactica activității speciale de investigații reprezintă o categorie, o componentă importantă și inseparabilă a acesteia. Indispensabilitatea tacticii activității speciale de investigații este determinată de următorii factori, generați de activitatea infracțională: 1) prezența mediului infracțional închis, în care pătrunderea este dificilă din considerente de conspirație profundă și disciplină strictă pe interiorul structurii criminale; 2) repartizarea sferelor activității infracționale și apariția, în baza acesteia, a unui sistem de relații bine camuflat; 3) tendința infractorilor de a impune reguli stricte și dure de comportament, care ar garanta controlul dorit, ar menține senzația de frică în raport cu persoanele ce au cunoș-

²² Ibidem, p. 672.

²³ Криминалистика. Учебник. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Карагодин. Оп. cit., p. 204-205.

²⁴ Gheorghiu M. Tezele generale ale tacticii criminalistice. Оп. cit., p. 31.

tință despre faptele infracționale, determinându-le să ascundă adevărul; 4) prezența profesionalismului și calificarea infracțională. Aceste elemente determină identificarea continuă a noilor modalități de comitere a infracțiunilor; camuflarea relațiilor și legăturilor infracționale; studierea tacticii, metodelor și mijloacelor de efectuare a măsurilor speciale de investigații de către infractori, făcând astfel posibilă recurgerea la diverse șiretlicuri pentru a supraveghea comportamentul ofițerilor de investigații și pentru a obține informații necesare în privința efectuării măsurilor speciale de investigații.

Tactica activității speciale de investigații asigură realizarea unor importante sarcini în lupta cu infracționalitatea: 1) pătrunderea, infiltrarea în grupările criminale organizate, obținerea de informații în privința activității lor; relațiile cu anumite structuri; componența și liderii; comiterea anumitor fapte; intențiile și planurile de viitor; rezervele care pot fi antrenate în vederea comiterii infracțiunilor etc.; 2) studierea grupărilor și organizațiilor criminale în baza contactelor nemijlocite cu reprezentanții acestora și acumularea informațiilor necesare despre lideri, relațiile pe interiorul grupării; modalitățile de camuflare a activităților infracționale etc.; 3) identificarea infractorilor aflați în căutare, a locurilor în care aceștia se ascund; 4) descoperirea armelor, a obiectelor, banilor și bunurilor materiale obținute de pe urma comiterii infracțiunilor, a locurilor în care acestea se păstrează; 5) curmarea planurilor de activitate a structurilor criminale, crearea de impedimente în calea înlăturării intențiilor infracționale, contribuția la destrămarea grupărilor criminale, compromiterea liderilor acestor grupări și izolarea lor morală; 6) detașarea, îndepărtarea anumitor persoane de sfera de influență a grupărilor criminale, reorientarea lor; 7) menținerea permanentă a stării de conspirativitate necesară, în particular, pentru cifrarea colaboratorilor și agenților.

Referințe bibliografice:

1. Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Legea Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003. Monitorul Oficial, 2003, nr.104-110. În vigoare din 12 iunie 2003.
2. Doraș S. Criminalistica. Ed. Cartea Juridică. Chișinău, 2011. ISBN 978-9975-53-015-6. 632 p.
3. Gheorghiuță M. Tezele generale ale tacticii criminalistice. Material științifico-didactic. Ed. ARC. Chișinău, 2004. ISBN 9975-61-327-6. 128 p.
4. Gheorghiuță M. Tratat de criminalistică. FEP Tipografia Centrală. Chișinău, 2017. ISBN 978-9975-53-834-3. 872 p.

5. Legea Republicii Moldova cu privire la sistemul informațional integral automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, nr. 216-XV din 29 mai 2003. // Monitorul Oficial, nr. 170-172 din 08.08.2003.
6. Legea privind statutul ofițerului de urmărire penală, nr. 333 din 10.11.2006. În: MO Nr. 195-198 din 22.12.2006.
7. Legea Republicii Moldova privind activitatea specială de investigații, nr. 59 din 29.03.2012. // Monitorul Oficial nr. 113-118/373 din 08.06.2012.
8. Legea Republicii Moldova nr. 320 „Cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului”, adoptată la 27 decembrie 2012. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 122-109/142 din 02.03.2013.
9. Legea RM „Cu privire la Procuratură”. Nr. 3 din 25.02.2016. În: MO nr. 69-77/113 din 25.03.2016.
10. Stancu Em., Manea T. Tactică criminalistică (I). Curs universitar. Ed. Universul Juridic. București, 2017. ISBN 978-606-39-0133-1. 223 p.
11. Криминалистика. Учебник для вузов. Ответственный редактор Н. П. Яблоков. Изд. БЕК. М., 1997. ISBN 5-85639-046-6. 704 с.
12. Криминалистика. Учебник. / Л. Я. Драпкин, В. Н. Карагодин. Изд. ПРОСПЕКТ. М., 2007. ISBN 5-89123-302-9, 468 с.
13. Криминалистика. Учебник. 4-е издание, перераб. и доп. Под редакцией Т. В. Аверьяновой, Р. С. Белкина, Ю. Г. Корухова, Е. Р. Россинской. Изд. Норма. М., 2016. ISBN 978-5-16-006344-7. 928 с.
14. Оперативно-розыскная деятельность. Учебник. Под редакцией К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, А. Ю. Шумилова. Изд. ИНФРА-М. М., 2001. ISBN 5-16-000661-3. 794 с.

PORNIREA URMĂRIII PENALE ÎN BAZA PLÂNGERII VICTIMEI

STARTING THE CRIMINAL PROSECUTION ON THE BASIS OF THE VICTIM'S COMPLAINT

DONICA Ina,
drdă., Școala Doctorală Științe Juridice, Politice și Sociologice

Summary

The legal regime of the criminal complaint is stipulated in art. 276 - Initiation of criminal prosecution based on the victim's complaint from the Code of Criminal Procedure of the Republic of Moldova. According to the provisions of the norm in question, the criminal complaint is addressed to the criminal investigation body and is examined by the given body, the very beginning of the criminal investigation and the conduct of the investigations being made in general. If, following the offenses mentioned in par. (1) in art. 276 of the CPC of the Republic of Moldova suffered several persons, the initiation of criminal proceedings is made even if the preliminary complaint is submitted only by one of the victims (paragraph (2) of art. 276 of the CPC of the Republic of Moldova). In the cases provided for above, the complaint shall be lodged in person by the victim or by his or her authorized representative. If the complaint is filed by another person (spouse or close relative), the victim may declare that he does not accept such a complaint and consequently the process cannot be initiated, ordering the solution of not starting the criminal investigation. In the case of notifying the investigating bodies by any other way than by the prior complaint of the victim, the criminal investigation officer or the prosecutor has the obligation to explain to the victim the right to submit such a complaint, according to art. 277 of the CPC of the Republic of Moldova. At the same time, when submitting the preliminary complaint in the cases provided by par. (1) in art. 276 of the CPC of the Republic of Moldova, the criminal investigation officer explains to the victim the right to withdraw the complaint and the right to reconcile with the perpetrator.

Conform art. 276 CPP al RM, urmărirea penală se pornește în baza plîngerii prealabile a victimei în cazul infracțiunilor prevăzute în articolele: 152 alin.(1), 153, 155, 157, 161, 173, 177, 179 alin. (1) și (2), 193, 194, 197 alin. (1), 198 alin. (1), 200, 202, 203, 204 alin. (1), 246¹, 274 din CP, precum și al furtului avutului proprietarului săvârșit de minor, de soț, rude, în paguba tutorelui, ori de persoana care locuiește împreună cu victima sau este găzduită de aceasta. La împăcarea părții vătămate cu bănuitul, învinuitul, inculpatul în cazurile menționate în prezentul alineat, urmărirea penală încetează. Procedura în astfel de procese este generală.

Prin derogare de la prevederile alin. (1) art. 276 CPP al RM, în cazul în care organul de urmărire penală depistează nemijlocit sau este sesizat despre săvârșirea sau pregătirea pentru săvârșirea unor infracțiuni prevăzute la art. 185², cu excepția infracțiunilor prevăzute la alin. (2³), și la art. 185³ din CP, acesta notifică titularul de drepturi sau autoritatea abilitată conform legislației privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate despre acestea. Dacă titularul de drepturi sau autoritatea abilitată conform legislației privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate, în termen de 15 zile lucrătoare de la data primirii notificării, nu depune plângerea prealabilă, organul de urmărire penală nu începe urmărirea penală în conformitate cu prevederile prezentului cod. În cazul în care, în urma infracțiunii, au pătimit mai multe persoane, pornirea urmăririi penale se face chiar dacă plângerea prealabilă se înaintează doar de către una din victime. Dacă la comiterea unei infracțiuni au participat mai mulți făptuitori, chiar dacă plângerea prealabilă a fost depusă numai în privința unuia din făptuitori, urmărirea penală se efectuează în privința tuturor făptuitorilor. Dacă victima care figurează într-un proces privitor la o infracțiune prevăzută în alin. (1) art. 276 CPP al RM, din cauza incapacității sau a capacității de exercițiu limitate, a stării de neputință sau a dependenței față de bănuț sau din alte motive nu este în stare să-și apere drepturile și interesele legitime, procurorul pornește urmărirea penală chiar dacă victima nu a depus plângere. La împăcarea părții vătămate cu bănuțul, învinuțul, inculpatul în cazurile menționate în alin. (1) art. 276 CPP al RM, urmărirea penală încetează. Împăcarea este personală și produce efecte doar dacă intervine pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești. În cazurile de violență în familie, procurorul sau instanța de judecată va examina dacă voința de împăcare a victimei este liber exprimată, asigurîndu-se că victima a avut acces real la asistență și protecție. Pentru persoanele incapabile, împăcarea se poate face numai de reprezentanții lor legali. Persoanele cu capacitate de exercițiu limitată se pot împăca cu încuviințarea reprezentanților lor legali. Împăcarea poate avea loc și în cazul în care urmărirea penală a fost pornită de către procuror din oficiu. Împăcarea părților poate avea loc și prin aplicarea medierii.

Împăcarea părților, după cum susține autoarea E. Buguța, constituie actul juridic bilateral de înlăturare a răspunderii penale, concretizat într-o înțelegere, realizată personal sau prin intermediul reprezentanților legali, între partea vătămată, pe de o parte, și bănuț, învinuț sau inculpat, pe de altă parte, înțelegere intervenită pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești.

torești și care stinge raportul juridic penal, înlăturând răspunderea penală și consecințele civile ale cauzei¹.

Dacă în urma examinării circumstanțelor cauzei se va constata că infracțiunea dată poate fi urmărită doar după pornirea urmăririi penale în baza plângerii prealabile și prin urmare este necesară o asemenea plângere, ofițerul de urmărire penală înaintează o notificare către pretinsa victimă a infracțiunii. În notificare persoana este informată despre temeiurile legale care condiționează pornirea urmăririi penale și despre circumstanțele cauzei care se raportează la aceste temeiuri. Dreptul discreționar de a întocmi plângerea prealabilă îi aparține pretinsei victime a infracțiunii. Pornirea urmăririi penale numai în temeiul plângerii victimei constituie o excepție de la principiul oficialității procesului penal, fiind o manifestare a principiului disponibilității realizării unui drept personal. Plângerea prealabilă este o instituție a dreptului procesual penal, reglementată de art. 276 din CPP al Republicii Moldova, care prevede că în cazul săvârșirii următoarelor infracțiuni prevăzute de Codul penal: 1) alin. (1) al art. 152, vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății; 2) art. 153, vătămarea intenționată ușoară a integrității corporale sau a sănătății; 3) art. 155, amenințarea cu omor ori cu vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății; 4) alin. (1) al art. 157, vătămarea gravă ori medie a integrității corporale sau a sănătății, cauzată din imprudență; 5) art. 161, efectuarea fecundării artificiale sau a implantării embrionului fără consimțământul pacientei; 6) art. 150, calomnia; 7) art. 177, încălcarea inviolabilității vieții personale; 8) alin. (1) și (2) ale art. 179, violarea de domiciliu; 9) art. 193, ocuparea bunurilor imobile străine; 10) art. 194, însușirea sau utilizarea ilicită a energiei electrice, termice sau a gazelor naturale; 11) alin. (1) al art. 197, distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor; 12) alin. (1) al art. 198, distrugerea sau deteriorarea din imprudență a bunurilor; 13) art. 200, neglijență criminală față de paza bunurilor proprietarului; 14) art. 202, eschivarea de la plata pensiei alimentare sau de la întreținerea copiilor; 15) art. 203, eschivarea de la acordarea ajutorului material părinților sau soțului; 16) alin. (1) al art. 204, divulgarea secretului adopției; 17) art. 274, răpirea mijlocului de transport cu tracțiune animală, precum și a animalelor de tracțiune; 18) alin. (1) al art. 186, furtul săvârșit de soț, rude, în paguba tutorelui, ori de persoana care locuiește împreună cu victima sau este găzduită de aceasta, pornirea sau încetarea urmăririi penale depinde de voin-

¹ Buguța E. Împăcarea – act juridic de înlăturare a răspunderii penale. Autoreferatul tezei de doctor în drept. Chișinău, 2014, p. 12.

ța victimei (părții vătămate), manifestată prin depunerea plângerii, retragerea plângerii sau împăcarea cu bănuitul (învinuitul)².

Totodată, menționăm că procedura în asemenea cazuri este generală, adică plângerea prealabilă se adresează și se examinează de către organul de urmărire penală, iar după începerea urmăririi se desfășoară cercetările în mod obișnuit. În cazul în care, în urma infracțiunii menționate la alin. (1) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova au pățimit mai multe persoane, pornirea urmăririi penale se face chiar dacă plângerea prealabilă se înaintează doar de către una din victime (alin. (2) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova). În cazurile prevăzute mai sus, plângerea se depune personal de către victimă sau de către reprezentantul ei special împuternicit. Dacă plângerea este depusă de către o altă persoană (soț sau rudă apropiată), victima poate declara că nu-și însușește asemenea plângere și în consecință procesul nu poate fi declanșat, dispunându-se soluția neînceptării urmăririi penale. În cazul sesizării organelor de urmărire prin alt mod decât prin plângerea prealabilă a victimei, ofițerul de urmărire penală sau procurorul are obligația să-i explice victimei dreptul de a depune o asemenea plângere, conform art. 277 din CPP al Republicii Moldova. Totodată, la depunerea plângerii prealabile în cazurile prevăzute de alin. (1) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova, ofițerul de urmărire penală explică victimei dreptul de a retrage plângerea și dreptul să se împace cu făptuitorul. Plângerea prealabilă produce efecte *in rem*, și nu *in personam*³. Astfel, potrivit alin. (3) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova, dacă la comiterea unei infracțiuni au participat mai mulți făptuitori, chiar dacă plângerea prealabilă a fost depusă numai în privința unuia din făptuitori, urmărirea penală se efectuează în privința tuturor făptuitorilor. Din efectul *in rem* al plângerii prealabile se desprinde concluzia că în cazul existenței mai multor victime, retragerea plângerii sau împăcarea de către unele victime nu constituie temei de încetare a urmăririi penale, dacă cel puțin o victimă își menține plângerea sau nu acceptă împăcarea⁴.

Prin urmare, depunerea plângerii prealabile a victimei are efect universal și necondiționat față de toți făptuitorii. În acest sens, retragerea plângerii față de un făptuitor produce același efect și față de ceilalți⁵. Dacă victima care figurează

² În cazul altor infracțiuni decât cele menționate la alin. (1) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova, plângerea victimei nu este obligatorie pentru începerea urmăririi penale, dar potrivit art. 109 din CP al Republicii Moldova, împăcarea este admisă.

³ Volonciu N. Tratat de procedură penală. Vol. II. Op. cit., p. 115.

⁴ Кобликов А. С. Учебник уголовного процесса. Изд. СПАРК. М., 1995, с. 197.

⁵ Împăcarea cu im bănuit (învinuit) nu se extinde și asupra celorlalți făptuitori, potrivit alin. (5) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova care prevede că împăcarea este personală.

într-un proces privitor la o infracțiune prevăzută de alin. (1) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova, din cauza incapacității sau a capacității de exercițiu limitate, a stării de neputință sau a dependenței față de bănuț sau din alte motive nu este în stare să-și apere drepturile și interesele legitime, procurorul pornește urmărirea penală chiar dacă victima nu a depus plângere (alin. (4) al art. 276 din CPP al Republicii Moldova). În aceste cazuri se manifestă principiul declanșării urmării penale din oficiu, unde ofițerul de urmărire penală va trimite materialele procurorului, care va decide începerea urmării penale prin ordonanță, indiferent de modul de sesizare a organului, dar luând în considerație numai faptul incapacității victimei să-și manifeste liber voința în scopul tragerii la răspundere penală a făptuitorului.

În timpul examinării plângerii prealabile, până la începerea urmării penale, victima poate să-și retragă cererea sau să se împace cu făptuitorul (în cazul când acesta este cunoscut) - în asemenea situație ofițerul de urmărire penală va propune neînceperea urmării penale și va înainta materialele procurorului în conformitate cu alin. (4) al art. 274 din CPP al Republicii Moldova. După verificarea plângerii prealabile și constatarea condițiilor prevăzute la alin. (1) al art. 274 din CPP al Republicii Moldova, ofițerul de urmărire dispune începerea urmării penale prin rezoluție. După începerea urmării penale în cazurile prevăzute de alin. (1) și (4) ale art. 276 din CPP al Republicii Moldova este admisă retragerea plângerii prealabile sau, după caz, împăcarea părților cu aplicarea medierii.

Cu referință la drepturile victimei privind urmărirea acuzațiilor în cauza *Perez vs. Franța*, Curtea Europeană a considerat că, în asemenea cazuri, aplicabilitatea articolului 6 atinge limitele sale. Ea a reamintit că Convenția nu garantează nici dreptul, revendicat de reclamant la „răzbunare privată”, nici *actio popularis*. Astfel, nu e admis ca dreptul de a urmări sau de a condamna penal terțe persoane trebuie neapărat exercitat în paralel de exercitarea de către victimă a dreptului de a intenta o acțiune civilă, conform dreptului intern doar pentru a obține o reparație simbolică sau protecția unui drept civil, de exemplu, a dreptului de a beneficia de o „bună reputație”⁶.

În altă cauză, *Sandra Jankovic vs. Croația*, Curtea a constatat că urmărirea putea fi pornită de procuratură sau la plângerea victimei. În ultima categorie intră crimele de o gravitate mai redusă. Curtea a mai notat că reclamanta a pretins că actele de violență comise împotriva ei sunt, *inter alia*, un comportament violent și amenințări la adresa ei. Datorită acestor două tipuri de crimă, acuzarea a fost făcută de Procuratura de Stat, din proprie inițiativă pentru primele crime și în urma unei cereri private în ultimul caz. Curtea nu a ac-

⁶ Hotărârea CtEDO în cauza *Perez vs. Franța* din 12 februarie 2004, nr. 47287/99, par. 70.

ceptat argumentele reclamantei referitoare la faptul că drepturile ei garantate de Convenție puteau fi asigurate numai în cazul în care atacatorii erau acuzați de către Stat și că Convenția impune o urmărire în justiție asigurată de Stat. Curtea a acceptat că în speță legea națională i-a permis reclamantei să aleagă ca acuzarea atacatorilor ei să fie făcută sau de un procuror privat, sau partea vătămată să aibă calitatea de procuror auxiliar iar Convenția nu cere reprezentarea acuzării de către Procuratura de Stat în toate cauzele⁷.

Înlăturarea răspunderii penale poate avea loc în cazurile amnistiei, grațierii ori împăcării, deci cazuri prevăzute de norma material penală, pe când excluderea urmăririi penale poate avea loc în cazurile prevăzute de norma procesual penală - art. 275 CPP al RM. Înlăturarea răspunderii penale în cazurile prevăzute de art. 109 CP nu depinde în mod obligatoriu de existența plângerii părții vătămate, așa cum prezența acesteia este prescrisă în art. 276 CPP. În ce privește furtul săvârșit în paguba tutorelui se are în vedere persoana numită în această calitate în modul prevăzut de Art. 142-143 din Codul familiei. Procedura de pornire a urmăririi penale și, după caz, a încetării acesteia, se răsfrânge și în cazul furtului în paguba curatorului, fiindcă tutela și curatela se instituie asupra copiilor rămași fără ocrotire părintească în scopul educației și instruirii acestora, precum și al apărării drepturilor și intereselor lor legitime⁸. O primă condiție pentru înlăturarea răspunderii penale în rezultatul împăcării este voința părții vătămate și a făptuitorului (bănuitului, învinuitului ori inculpatului în dependență de faza procedurii penale). Inițiativa poate interveni de la oricare din acestea. Evenimentul împăcării părților trebuie să aibă loc în fața organului de urmărire penală ori a instanței de judecată. Acesta poate avea loc prin depunerea unor cereri de către fiecare dintre părți, conform prevederilor art. 344/1 alin. (I) CPP, ori prin declarații orale, consemnate într-un proces-verbal, întocmit de organul de urmărire penală, iar, după caz, în procesul-verbal al ședinței de judecată. În acest ultim caz, declarațiile cu privire la voința de-a se împăca, este rezonabil să fie, separat, semnate de către părți. Având în vedere că împăcarea este „PERSONALĂ” voința părții vătămate trebuie să fie exprimată printr-o declarație (cerere), notarial autenticată. Împuternicirile avocatului, inclusiv și în cazul când reprezintă partea vătămată, se confirmă prin mandatul eliberat de biroul de avocați, în modul prevăzut de lege. Nu este îndeajuns inscripția respectivă de pe versul mandatului, ca o împuternicire a avocatului de-a se împăca, din numele

⁷ Hotărârea CtEDO în cauza Sandra Jankovic vs. Croația, din 5 martie 2009, nr. 38478/05, par. 48-50.

⁸ Recomandarea Curții Supreme de Justiție a RM „Cu privire la aplicarea art. 109 CP și 276 CPP în cazurile împăcării părților”, Nr. 56, din 11 aprilie 2013.

părții vătămate cu bănuitul, învinuitul, inculpatul. În lipsa părții vătămate, avocatul, ca reprezentant al ei, trebuie să prezinte organului de urmărire penală ori instanței de judecată, nu numai mandatul dar și procura privind împuternicirea acestuia de a efectua procedura împăcării. Având în vedere că împăcarea este un act juridic bilateral și exprimă înțelegerea între făptuitor și persoana vătămată, încetarea procedurii penale va avea loc nu în privința tuturor participanților ci numai pentru bănuitul, învinuitul, inculpatul cu care partea vătămată s-a împăcat și numai în cazul participației simple ori complexe. Dacă făptuitorul matur, prin mai multe fapte infracționale, a săvârșit infracțiunea care se califică ca una ușoară ori mai puțin gravă, o eventuală împăcare a părților, poate fi temei de înlăturare a răspunderii penale. În cazul când valoarea bunurilor sustrase sunt de proporții mari, sau deosebit de mari faptele infracționale cad sub categoria infracțiunilor grave sau deosebit de grave, pentru care, evident, împăcarea nu poate avea loc fiindcă contravine prevederilor legale. Nu poate influența faptul când la judecarea cauzei o parte vătămată ori toate părțile vătămate au declarat că se împacă cu inculpatul, deoarece infracțiunea săvârșită, de la bun început, nu se încadra în prevederile art. 109 alin. (1) CP. Nu poate fi modificată nici calificarea acțiunilor în baza altei norme penale pe motivul că o parte vătămată s-a împăcat cu inculpatul în privința epizodului respectiv. Este posibilă realizarea împăcării în cazul concursului real sau ideal de infracțiuni prevăzute expres de alin. (1) art. 109 CP ori art. 276 alin. (1) CPP. Însă nu este posibilă împăcarea în cazul concursului ideal de infracțiuni dintre care una este prevăzută de normele vizate iar în privința alteia împăcarea nu poate avea loc, deoarece infracțiunile sau săvârșit ca rezultat al unei singure acțiuni (inacțiuni). În faza cercetării judecătorești, la fel, în dependență de circumstanțele cauzei, procurorul este în drept să modifice învinuirea sub care a fost pus inculpatul, în baza uneia sau mai multor infracțiuni din cele prevăzute de art. 109 CP, art. 276 CPP și, în acest caz, părțile au dreptul să încheie tranzacția de împăcare⁹.

Împăcarea părților are un caracter mixt (de drept penal și de drept procesual penal). spre deosebire de retragerea plângerii prealabile, care este un act juridic unilateral, împăcarea părților este un act bilateral, implicând, cu necesitate, acordul de voință al celor două părți. Mai mult ca atât, împăcarea operează doar *in personam*, adică înlătură răspunderea penală numai față de acel inculpat cu care partea vătămată s-a împăcat¹⁰.

În doctrină s-a criticat faptul că retragerea plângerii prealabile lipsește partea de a pune condiții privind unele reparații civile sau conduita ulterioară a incul-

⁹ Dolea I. Codul de procedură penală. Comentariu aplicativ. Op. cit., p. 644-646.

¹⁰ Buguța E. Op. cit., p. 15.

patului față de partea vătămată¹¹. Opinia dată își poate găsi realizare în cadrul justiției restaurative. În ceea ce privește dreptul la reparații, retragerea plângerii prealabile poate fi condiționată. Evident, sarcina probei cauzării prejudiciului este pusă pe seama părții vătămate. În funcție de repararea prejudiciului material poate fi condiționată și retragerea plângerii prealabile. Altfel spus, ar fi corect refuzul de a trata categoric, precum se face în actualul art. 276 CPP al RM., condiția de retragere a plângerii prealabile doar față de toți acuzații. Acordarea posibilității de a retrage plângerea prealabilă față de acuzatul care a reparat prejudiciul ar stimula posibilitatea reparării acestuia și, evident, restituirii unui drept încălcat. În același timp, există rezerve față de acordarea dreptului părții vătămate de a decide împăcarea selectivă cu unii din acuzați, în situația când în cauza penală sunt învinuite de aceeași faptă mai multe persoane. Pornind de la faptul că infracțiunea constituie un obiectiv de interes public, tratamentul tuturor făptuitorilor trebuie să se producă pornind de la rolul fiecăruia în infracțiune, și nu de la atitudinea părții vătămate față de unii din aceștia. Partea vătămată ar putea să-și retragă plângerea prealabilă pentru anumite fapte în situația când a fost prejudiciată prin mai multe infracțiuni, astfel realizându-se unele aspecte ale principiului disponibilității în procesul penal¹². Nu este corect că în cazul plângerii prealabile urmărirea penală începe doar *in personam* și nu *in rem*¹³. Urmărirea penală trebuie pornită în toate cazurile *in rem*, chiar dacă persoana este cunoscută. În cazul plângerii prealabile, legiuitorul menționează în art.276 CPP al RM. Pornirea urmăririi penale și nu punerea sub învinuire. Totuși, în cazul plângerii prealabile, întâlnim o situație specifică în cazul anumitor infracțiuni, când relațiile extraprocesuale între făptuitor și victimă au o importanță determinantă. Astfel, când este vorba de soț, rude, tutore, persoana care locuiește împreună cu victima sau este găzduită de aceasta, pornirea poate avea loc doar la plângerea prealabilă. Dar și în aceste cazuri nu putem vorbi despre pornirea urmăririi împotriva persoanei, accentul fiind pus pe faptă. Într-o măsură mai mare raportul între partea vătămată și făptuitorul cu statut special, cum ar fi minorul, are importanță mai mult la împăcarea părților decât la pornirea urmăririi penale. Aceasta deoarece în unele cazuri pornirea urmăririi poate avea loc și în baza unei plângeri ca o modalitate de sesizare, ca pe parcursul urmăririi să se constate că fapta a fost săvârșită o persoană menționată în art. 276 CPP al RM.

¹¹ Tatu M. A. Limitele principiului disponibilității în procesul penal. Revista de drept penal, nr. 4, 2001, p. 93.

¹² Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal. Op. cit., 281.

¹³ Soare D. Plângerea prealabilă. Modificări legislative. Revista de Drept penal., nr. 1, 2007, p. 93.

Împăcarea poate avea loc atât la plângerea prealabilă, cât și la plângerea obișnuită, dacă ulterior se va constata că persoana care a comis-o intră sub incidența art. 276 CPP al RM¹⁴.

În doctrină s-a ridicat problema privind admisibilitatea persoanei juridice ca titular al plângerii prelabile, opiniile firesc divizându-se în *pro* și *contra*¹⁵. S-a arătat, de asemenea, că partea vătămată, în cazurile de acțiune penală privată, reprezintă toate trăsăturile unei acțiuni penale, regăsindu-se în conținutul acesteia. În această privință sunt posibile, după cum s-a arătat, patru sisteme: urmărirea emană de la victimă sau de la moștenitorii acesteia (acuzarea privată); urmărirea emană de la orice cetățean care acționează în normele societății (acuzare populară); urmărirea emană de la judecătorii înșiși (urmărirea din oficiu); urmărirea emană de la funcționarii specializați¹⁶. În cazul procesului penal din Republica Moldova, acești funcționari specializați acționează în sistemul organelor Procuraturii, fiind vorba, în acest sens, despre o acuzare publică.

Concluzii. Urmărirea penală trebuie pornită în toate cazurile *in rem*, chiar dacă persoana este cunoscută. În cazul plângerii prelabile, legiuitorul menționează în art. 276 CPP al RM pornirea urmăririi penale și nu punerea sub învinuire. Totuși, în cazul plângerii prelabile, întâlnim o situație specifică în cazul anumitor infracțiuni, când relațiile extraprocesuale între făptuitor și victimă au o importanță determinantă. Astfel, când este vorba de soț, rude, tutore, persoana care locuiește împreună cu victima sau este găzduită de aceasta, pornirea poate avea loc doar la plângerea prealabilă. Dar și în aceste cazuri, nu putem vorbi despre pornirea urmăririi împotriva persoanei, accentul fiind pus pe faptă. Într-o măsură mai mare raportul între partea vătămată și făptuitorul cu statut special, cum ar fi minorul, are importanță mai mult la împăcarea părților decât la pornirea urmăririi penale. Aceasta deoarece în unele cazuri pornirea urmăririi poate avea loc și în baza unei plângeri ca o modalitate de sesizare, ca pe parcursul urmăririi să se constate că fapta a fost săvârșită o persoană menționată în art. 276 CPP al RM. Împăcarea poate avea loc atât la plângerea prealabilă, cât și la plângerea obișnuită, dacă ulterior se va constata că persoana care a comis-o intră sub incidența art. 276 CPP al RM.

¹⁴ Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal. Op. cit., 281-282.

¹⁵ Soare D. Poate fi persoana juridică titulară a plângerii penale prelabile. Dreptul, nr. 4, 2007, p. 224; Neagu I. Drept procesual penal. Tratat de drept procesual penal. Op. cit., p. 103; Păvăleanu V. Drept procesual penal. partea specială. Vol. II. Ed. Lumina Lex. București, 2004, p. 133.

¹⁶ Mateuț Gh. Tratat de procedură penală. Partea generală. Vol. I. Ed. C. H. BECK. București, 2007 p. 540.

Referințe bibliografice:

1. Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale din 04 noiembrie 1950. Semnată de către Republica Moldova la 13 iulie 1995, Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1298-XI-II din 24 iulie 1999. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr. 54-55/502.
2. Constituția Republicii Moldova: Legea Republicii Moldova din 29 iulie 1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr.1. În vigoare din 27 august 1994.
3. Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Legea Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003. Monitorul Oficial, 2003, nr.104-110. În vigoare din 12 iunie 2003.
4. Hotărârea CtEDO în cauza Perez vs. Franța din 12 februarie 2004, nr. 47287/99, par. 70.
5. Hotărârea CtEDO în cauza Sandra Jankovic vs. Croația, din 5 martie 2009, nr. 38478/05, par. 48-50.
6. Recomandarea Curții Supreme de Justiție a RM „Cu privire la aplicarea art. 109 CP și 276 CPP în cazurile împăcării părților”, Nr. 56, din 11 aprilie 2013.
7. Dolea I., Roman D., Sedlețchi Iu., Vizdoagă T. ș.a. Drept procesual penal. Ed. Cartier Juridic. Chișinău, 2005.
8. Dolea I. Drepturile persoanei în probatoriul penal. Conceptul promovării elementului privat. Ed. Cartea Juridică. Chișinău, 2009.
9. Dolea I. Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Comentariu aplicativ. Ed. Cartea Juridică. Chișinău, 2016.
10. Pinteau A., Pinteau D.-C., Bălănescu A.-C. Urmărirea penală. Aspecte teoretice și practice. Ed. Universul Juridic. București, 2017.
11. Nicolae Volonciu. Tratat de procedură penală. Partea specială. Vol. II. București, 1996.
12. Mateuț Gh. Tratat de procedură penală. Partea generală. Vol. I. Ed. C. H. BECK. București, 2007.
13. Soare D. Plângerea prealabilă. Modificări legislative. Revista de Drept penal., nr. 1, 2007.
14. Tatu M. A. Limitele principiului disponibilității în procesul penal. Revista de drept penal, nr. 4, 2001.
15. Кобликов А. С. Учебник уголовного процесса. Изд. СПАРК. М., 1995.
16. Rusu V., Gavajuc S., Gheorghieș A. ș.a. Dicționar de drept procesual penal. Ed. PONTOS. Chișinău, 2012.
17. Buguța E. Împăcarea – act juridic de înlăturare a răspunderii penale. Autoreferatul tezei de doctor în drept. Chișinău, 2014.

CAPITOLUL V. SECURITATEA ȘI DREPTURILE PERSOANEI

SIGURANȚA VS. SECURITATEA ÎN ANALIZA SECURITĂȚII UMANE SAFETY VS. SECURITY IN THE ANALYSIS OF HUMAN SECURITY

ALBU Natalia,
dr., conf. univ., cercetător științific coordonator ICJPS.

Summary

This article highlights similarities and differences between safety and security, they are both about protecting assets from threats/hazards. The discussions of security and safety has lead to a possible definition of security. By taking the differences between security and safety into consideration it is possible to use safety management strategies in security management as well. Coordination of security and safety management is possible, especially, in the context of human security approaches. Human security analysis looks at threats to fulfilment of basic values in people's lives. It seeks to reorient use of the prioritizing concept 'security', towards securing basic needs of ordinary people. A focus on how people live and can live, and the function of looking at priority values and priority threats, require a transdisciplinary holistic perspective, at least periodically, in order to see linkages and to draw comparisons across 'sectors' to try to ensure priority attention to the threats most relevant in the given time and place. In this article we examine these themes with special reference to 'personal security', a prominent area in human security policy and research, that stands in contrast to the predominant fields of policy attention in the 20th century: national state security and economic growth. In this context, some of the common properties and differences between terms and techniques in the two communities are discussed with the aim of reconciling potential conflicts and exploring potential for cooperation.

Introducere

Provocările de *securitate* și *siguranță* se numără printre cele mai presante probleme din timpurile moderne. Provocări precum criminalitatea cibernetică, terorismul, dezastrele de mediu, mai nou și pandemiile afectează viața a milioa-

ne de persoane de pe tot globul. Aceste probleme sunt, de asemenea, pe primul loc pe agenda politicianilor, organizațiilor internaționale și a întreprinderilor. Acestea apar, de asemenea, în mod proeminent în conștiința publică și în politicile guvernamentale. În lumea actuală, interconectată, provocările de securitate devin din ce în ce mai complexe, generând riscuri și amenințări cu impact la nivel local, național, regional și internațional, ceea ce crește dramatic amploarea acestora. Însă, pentru a explora și a înțelege provocările complexe de *siguranță* și *securitate* la etapa contemporană, care combină cercetarea științifică multidisciplinară (de la studii de terorism, la gestionarea crizelor, la științe medicale) cu cazuri din viața reală, se evidențiază necesitatea unor clarificări conceptuale ale acestor doi termeni. Cu atât mai mult, conceptele respective au o semnificație diferită pentru persoane și state.

În această ordine de idei, *siguranța* și *securitatea*, în primul rând, sunt factori fundamentali pentru ființele umane pentru a supraviețui. Cu toții trebuie să ne asigurăm nevoile de bază în materie de hrană și adăpost și dorim să fim protejați de violență și dezastre naturale – dimensiuni din perspectiva *securității umane*. În al doilea rând, trăim în societăți avansate tehnologic și interconectate. Acest lucru ne oferă oportunități și ne confruntă cu provocări complexe și uneori neașteptate din perspectiva siguranței și securității. Acestea variază de la incidente industriale, la infracțiuni cibernetice, la atacuri teroriste, ca urmare problemele de *siguranță* și *securitate* generează multă atenție: îi îngrijorează pe cetățeni, ocupă un important în agende politice și reprezintă o prioritate cheie pentru întreprinderi. În consecință, savanții din întreaga lume analizează diverse aspecte ale *siguranței* și *securității*.

Astfel, considerăm important de clarificat înțelesul conceptelor *siguranța* și *securitate*, principalul obiectiv al acestui articol. Necesitatea clarității terminologice este determinată și de faptul că conceptele de *siguranță* și *securitate* au multe în comun, însă în literatura de specialitate găsim două grupări diferite, cu-n anumit grad de rivalitate între acestea, care s-au dezvoltat propriul vocabular pentru aceste concepte. Cu toate acestea, definițiile au înțelesuri similare - sau chiar identice - ceea ce produce anumite confuzii¹. Deoarece, atunci când ne gândim la *securitate*, de multe ori aceasta este echivalată cu *siguranța*. Utilizarea sinonimă a acestor termeni poate cauza confuzii privind aprecierea stării de securitate sau evaluarea mediului de securitate. *A fi în siguranță* poate însemna o

¹ Safety vs. Security? Proceedings of the 8th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management May 14-18, 2006, New Orleans, USA.
https://www.researchgate.net/publication/289470660_Safety_vs_security/link/568d02eb08aefb48d4bf256c/download/ (accesat la 12.07.2020).

stare de securitate, dar starea de securitate nu înseamnă neapărat că suntem în siguranță. De exemplu, instalând sisteme de securitate, cum ar fi camere video sau sisteme de alarmă pentru a proteja proprietățile, case, vehicule, avem speranța că descurajăm furtul. Deși aceste mecanisme ne pot oferi o măsură temporară de confort, totuși acestea nu întotdeauna sporesc siguranța. Un sistem de alarmă nu poate să asigure că persoana va fi protejată de anumite vătămări sau daune, la fel cum o cameră ascunsă nu poate preveni brutalitatea poliției².

Utilizarea prioritară a termenilor *securitate* și *siguranță* poate fi legată și de securitizarea societății (adică, rolului și semnificației sporite a modalităților sociale de asigurare a securității și protecției den amenințări), în primul rând, cu ajutorul unor actori externi de aplicare a legii, cum ar fi statul, poliția și armata, în al doilea rând, prin dezvoltarea mecanismelor sociale și psihologice de securitate - dezvoltarea motivației pentru un comportament sigur, autoreglare personală și producerea securității ca sentiment intern de protecție sau dezvoltarea așa numitei *culturi de securitate*.

Definirea termenilor *securitatea* și *siguranța*

În literatura de specialitate conceptul *securitate* este supus unor dezbateri multiple, de aceea se consideră că mai curând există un consens cu privire la semnificația termenului de *siguranță* decât la semnificația celui de *securitate*. Cu toate acestea, o privire asupra acestor definiții relevă o suprapunere considerabilă și, de cele mai multe ori, termenii sunt considerați chiar sinonimi sau sunt utilizați în mod interschimbabil. Această confuzie este determinată de semnificația acestor termeni în diferite limbi.

Conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române termenul *securitate* este definit precum „faptul de a fi la adăpost de orice pericol; sentiment de încredere și de liniște pe care îl dă cuiva absența oricărui pericol”³. Tot aici mai găsim că *securitatea* este un „sentiment de siguranță, pe care i-l dă cuiva absența oricărui pericol; (în special) siguranță a granițelor și a instituțiilor unui stat”⁴. În același timp, *siguranța* este definită precum o „lipsă de primejdie; sentiment de liniște și încredere pe care îl dă cuiva faptul de a se ști la adăpost de orice pericol; *securitate*”⁵. Astfel, atât în definirea noțiunii *securitate* se regăsește ter-

² Safety vs. Security? Proceedings of the 8th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management May 14-18, 2006, New Orleans, USA.

https://www.researchgate.net/publication/289470660_Safety_vs_security/link/568d02eb08aefb48d4bf256c/download/ (accesat la 12.07.2020).

³ Dicționarului Explicativ al Limbii Române. <https://dexonline.ro/> (accesat la 23.08.2020).

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

menul *siguranță*, cât și în explicarea terminologică a noțiunii *siguranță* găsim termenul *securitate*. Respectiv, aceste două noțiuni sunt interdependente și se completează reciproc.

În același timp, dincolo de faptul că *starea de securitate* și *siguranța* sunt percepute precum un „sentiment”, definițiile evidențiază și unele deosebiri conceptuale ale acestor doi termeni: (•) *securitatea* este înțeleasă precum o totalitate de instrumente, fie reglementări juridice sau structuri sau instituții de stat și internaționale care au sarcina să apere sau să asigure sistemul existent (depinde cine este obiectul sau subiectul de referință a noțiunii de securitate); (•) *siguranța*, pe de o parte, reprezintă un sentiment mai profund de încredere, adică o „convingere neclintită”⁶, pe de altă parte, aceasta prevede anumite măsuri care să asigure protecția, paza sau apărarea, respectiv *siguranța* este percepută ca o „calitate” a unei stări de securitate (adică, *siguranța* este produsul securității). În practica statelor, atunci când vorbim de sisteme de securitate, noțiunea de *securitate* presupune și totalitatea de instituții (din sectorul de securitate) și cadrul politico-juridic care vin să apere valorile naționale față de pericole, riscuri sau amenințări, asigurând existența unui sentiment de încredere și *siguranță* din partea cetățenilor săi. În ceea ce privește termenul de *siguranță*, din perspectiva sistemului de securitate, acesta anterior era mai des utilizat cu privire la un organ de stat cu atribuții de a apăra ordinea și liniștea publică (de exemplu, servicii de informații sau poliție).

În limba engleză *securitatea / security* este definită ca o „calitate sau stare de securitate precum: (a) libertate față de pericol în sens de *siguranță* (iarăși din perspectiva sentimentului de a fi în *siguranță*); (b) libertate față de frică sau anxietate și (c) libertatea față de perspectiva de a fi concediat (securitatea muncii)”⁷. De asemenea, dintr-o perspectivă terminologică, *securitatea* este înțeleasă ca *protecție* care asigură: (a) măsuri luate pentru a proteja împotriva spionajului sau sabotajului, infracțiunilor, atacului sau evadării; (b) o organizație sau un departament a căror sarcină este securitatea.

Referindu-ne la definirea noțiunii de *siguranță / safety*, în limba engleză aceasta semnifică „condiția de a fi în *siguranță* față de suferința ca urmare a anumitor răni, vătămări sau pierderi”⁸. Din această perspectivă, putem remarca anumite conexiuni conceptuale dintre *siguranța* și *securitatea umană*. Dar ca și în limba română, *siguranța* este percepută ca o măsură de protecție sau apărare, de exemplu

⁶ Ibidem.

⁷ Merriam-Webster Dictionary. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/security> (accesat la 23.08.2020).

⁸ Ibidem.

atunci când aceasta este definită precum „un dispozitiv (ca armă sau mașină) conceput pentru a preveni o operațiune accidentală sau periculoasă”⁹, plus *safety* este mai des utilizat în contextul măsurilor de protecție a securității cibernetice.

Lucrurile se complică atunci când explorăm și alte limbi, de exemplu limbile germanice au același cuvânt atât pentru *siguranță*, cât și pentru *securitate* „sicherheit” și un anumit grad de dificultate în exprimarea diferențelor presupuse: folosesc de obicei cuvintele engleze pentru a indica semnificația termenilor. Aceeași situație întâlnim și în limba rusă, unde termenul „безопасность” este utilizat pentru ambele noțiuni, dar și chinezii par să folosească un singur termen: 安全. Plus că în dicționarele explicative în limba rusă găsim definiții *stricto sensus* cum ar fi: *securitatea* / *безопасность* este o stare când nimeni și nimic nu ne amenință¹⁰. Iar în sens extins, *aceasta se referă la*: (1) starea de protecție a persoanei, societății, statului și a mediul de viață / activitate față de amenințări sau pericole interne și externe; (2) posibilitatea de a asigura existența sistemului în condițiile unor influențe periculoase având în vedere capacitatea sistemului de a rezista față de aceste pericole.¹¹ Astfel, deși s-ar părea că noțiunile securitate și siguranță se suprapun și se definesc reciproc, totuși, în anumite contexte capătă semnificații diferite.

Diferențe dintre *siguranță* și *securitate* și similitudini ale acestora

Din perspectiva sistemului de asigurare a ordinii ordinei publice, *siguranța* se referă la evitarea accidentelor și *securitatea* la prevenirea infracțiunilor. Totuși, această explicație nu oferă o înțelegere completă privind specificul diferenței dintre aceste două concepte, cu atât mi mult, în anumite contexte acestea două se completează reciproc. În acest cadru, exemplificarea este o metodă eficientă în identificarea conceptuală a termenilor *siguranța* și *securitatea*: „Într-o clădire, atunci când ne gândim la ieșirea de urgență, pe de o parte avem în vedere *aspectul de siguranță*. În condiții de siguranță, trebuie să poți ieși oricând din clădire, iar ușa ar trebui să fie întotdeauna deschisă. În ceea ce privește *securitatea* - cu accent pe protecția clădirilor - în mod ideal, această ușa, deloc, nu ar fi trebuit să fie acolo, astfel încât nimeni să nu poată intra”¹². Obiectivele și valorile *siguranței* și *securității* sunt în unele cazuri contradictorii. Din perspec-

⁹ Ibidem.

¹⁰ Толковый словарь Дмитриева. <https://gufo.me/dict/dal/%D0%> (accesat la 25.08.2020)

¹¹ Педагогика безопасности: понятийно-терминологический словарь (основы безопасности жизнедеятельности) автор-сост. В. В. Гафнер. Екатеринбург: ФГБОУ ВПО «Урал. гос. пед. ун-т», 2015, с. 38.

¹² What's the difference between safety and security? <https://www.tuev-nord.de/explore/en/explains/whats-the-difference-between-safety-and-security/> (accesat la 25.08.2020)

tiva *siguranței clasice*, de exemplu, setarea sau activarea anumitor funcții pentru echipamente/mașinării potențial periculoase au drept scop protejarea oamenilor și mediul. Însă, atunci când vine vorba de *securitate*, nu mai este vorba de protecția oamenilor de mașinerii - de fapt este invers: trebuie de protejat mașina sau mecanismul de funcționare pentru a vă asigura că oamenii nu vor prejudicia sau opri funcționarea siguranței relevante. Deaceia siguranța este mai des asociată cu procesul de asigurare a securității spațiului cibernetic.

În cadru studiilor de securitate, una dintre cele mai cunoscute și vechi definiții a securității îi aparține lui Arnold Wolfers care susține că „*securitatea*, în sens obiectiv, măsoară absența amenințărilor la adresa valorilor dobândite, iar într-un sens subiectiv, absența temerii că asemenea valori vor fi atacate”¹³. Din această perspectivă putem spune că conceptul *siguranța* este cel mai des folosit pentru a descrie situațiile în care așa numitele *valori dobândite* sunt afectate de defecte și greșeli accidentale. Acestea pot fi erori tehnice, eșecuri organizaționale sau forțe ale naturii. Un exemplu simplu de *problemă de siguranță* se poate referi la o plimbare într-o noapte de vară unde din cauza unor defecțiuni privind iluminarea stradală este posibil anume accidente, în special pietonale. Acest exemplu evidențiază că *siguranța* se referă la protecția împotriva vătămărilor accidentale, deoarece nu persoana provoacă probleme, dar accidentul dăunează grav sănătății și poate chiar să ia viața. Referindu-ne la *securitate*, aceasta implică un mecanism similar. Și anume, dăunarea valorilor dobândite. Principala diferență între *siguranță* și *securitate* constă în sursa amenințării. Din perspectiva *securității*, valorile dobândite sunt afectate de acțiunile intenționate întreprinse de actorii umani. Respectiv, *securitatea* înseamnă protecția împotriva vătămării sau dăunării intenționate. Un exemplu de *problemă de securitate* este situația victimei unui jaf armat. În acest caz, posesiunile persoanei, sau poate chiar sănătatea fizică sau mintală, sunt afectate de acțiunile intenționate ale unei ființe umane. Astfel, *siguranța* este condiția de a fi protejat de vătămări sau alte rezultate nedorite, cauzate de eșecul neintenționat. *Securitatea* este condiția de a fi protejat de daune sau alte rezultate nedorite cauzate de acțiuni sau comportamente umane intenționate.

Aceste definiții, la prima vedere, s-ar părea că au un caracter abstract și aceasta deoarece nu explică care este obiectul protecției în cazul *securității*, cât și *siguranței*. O astfel de abordare reiese din faptul că *problemele de siguranță* și *securitate* variază de la o țară la alta și s-a schimbat mult de-a lungul istoriei. La

¹³ Wolfers A. „National Security” as an Ambiguous Symbol. In: Political Science Quarterly, Vol. 67, No 4, 1952, p. 485.

nivel general, ceea ce se caută a protejat poate fi orice obiect, fie el material sau imaterial, pe care ființele umane îl prețuiesc. În practică acest lucru funcționează astfel: (1) ne prețuim sănătatea, așa că facem mișcare și mâncăm alimente sănătoase pentru a ne preveni să ne îmbolnăvim – protecția sănătății ca o problemă importantă de *securitate* sau asigurarea securității sănătății; (2) însă din perspectiva *siguranței*, ne asigurăm că producătorii de alimente respectă proceduri stricte de siguranță, astfel încât alimentele pe care le consumăm să fie sigure.

Referindu-ne la variabila culturală a *securității* și *siguranței*, adică atunci când diferiți oameni din culturi diferite apreciază și caută să protejeze diferite lucruri, această de fapt este un factor care evidențiază similitudinea dintre aceste două concepte. De exemplu, în unele țări, protejarea mediului poate fi un subiect important pentru agenda securității naționale, în timp ce în altele, mai puțin. În unele țări, viața privată este considerată un drept fundamental și, prin urmare, demnă de cea mai mare protecție. În altele, nu este. Ambele exemple relevă faptul că există o varietate culturală în ceea ce privește lucrurile pe care oamenii le prețuiesc și, prin urmare, consideră că sunt riscuri de securitate.

În același timp, există și o variabilă istorică a *securității* și *siguranței*, căci de-a lungul istoriei, au avut loc multe schimbări privind problemele care erau considerate că au nevoie de protecție. Acum sunt prețuite și protejate multe lucruri care nu justificau protecția în trecut. De exemplu, dacă ne gândim la toate măsurile de siguranță pe care sunt aplicate acum pentru a proteja clădirile publice, locurile de muncă, casele și chiar diversele moduri de transport (aerian, spre exemplu, cu diverse verificări de securitate în aeroporturi). Astfel, noile percepții asupra riscurilor de securitate duc la noi forme de protecție. Invențiile în medicină, locuințe, infrastructură, sisteme financiare și în ultima vreme tehnologia modernă au ajutat la protecția mai bună împotriva tot felul de pericole și amenințări. Însă, deși aceste invenții au dus în mod constant la o mai bună protecție, au generat, de asemenea, o conștientizare crescută a vulnerabilităților și a riscurilor.

În acest context, este relevantă opinia sociologului Ulrich Beck, care consideră că societatea actuală este o *societate a riscului*¹⁴. Deoarece trăim într-o etapă avansată a modernității cu evoluții tehnologice, iar tehnologia produce noi forme de riscuri la care suntem obligați în mod constant să reacționăm și să ne adaptăm. În mare parte, fiecare s-a lovit de nenumarate ori de problemele modernității, doar că nu le-a denumit riscuri. La nivel individual, suntem mai conștienți de existența riscurilor, însă la nivel de stat există tendința de a le mi-

¹⁴ Beck U. *La société du risque: sur la voi d'une autre modernité*. Paris: Flammarion, 2003, p. 115.

nimaliza, fiindcă nu este dezvoltat exercițiul *perceperii incertitudinii*. De exemplu, atunci când ne propunem să trecem strada (obiectiv), suntem conștienți de faptul că există posibilitatea să ne lovească o mașină (de multe ori folosim chiar termenul de risc – „există riscul să ne lovească o mașină”). Acesta este un eveniment incert, deoarece nimeni nu poate afirma cu certitudine că ori de câte ori trecem strada ne va lovi o mașină sau că nu ne va lovi niciodată o mașină. De aceea, dacă chiar traversăm strada la culoarea verde a semaforului și la trecerea de pietoni, oricum privim la dreapta și la stânga pentru a ne asigura de riscul de a fi loviți de o mașină.

Astfel, stabilirea anumitor similitudini ale *securității* și *siguranței* contribuie la un management eficient al riscurilor, iar identificarea diferențelor dintre acestea contribuie la stabilirea măsurilor de protecție și apărare față de pericole și amenințări, care pot avea caracter diferit. *Securitatea* se concentrează pe amenințările venite din afara sistemului, adesea cauzate de părți rău intenționate, în timp ce *siguranța* se concentrează pe evenimente neintenționate. Aceste diferențe au ca rezultat diferite fundamente în identificarea soluțiilor prioritare.

Securitatea și siguranța din perspectiva securității umane

Așa cum s-a menționat în introducerea articolului dat, *siguranța* și *securitatea* sunt factori fundamentali de supraviețuire pentru ființele umane. Individul trebuie să-și asigure nevoile de bază în ceea ce privește hrana și adăpostul și își dorește să fie protejat de violență și dezastre naturale, fiind vorba de componente ale *securității umane*. Securitatea umană subliniază legăturile complexe, de multe ori ignorate sau subestimate, între dezarmare, drepturile omului și dezvoltare. La nivel strategic, conceptul se axează pe indivizi, pe procesul de dialog și pe construirea consensului. Pe parcursul ultimului deceniu, securitatea umană a devenit o preocupare centrală pentru mai multe țări, instituții și actori sociali care sunt în căutarea modalităților inovatoare și mijloacelor de combatere a numeroaselor amenințări cu caracter non-militar la adresa păcii și securității. Unele state au integrat aspecte ce țin de securitatea umană în cadrul politicilor sale de securitate (de exemplu, Canada, Norvegia și Japonia)¹⁵. Această tendință este determinată și de faptul că garantarea securității rezidă nu numai în puterea militară, dar și în asigurarea condițiilor favorabile – de ordin social, politic, economic și de mediu – pentru a diminua starea de insecuritate a statelor. Odată confruntat cu riscurile de creștere a insecurității, responsabilitatea statului constă în asigurarea securității naționale în așa fel încât indivizii să capete abilități

¹⁵ Remacle E. Approaches to Human Security: Japan, Canada, and Europe in Comparative Perspective. In: The Journal of Social Science, 2008, No 66, pp. 5-34.

de a face față amenințărilor. Această abordare este importantă pentru cercetarea dată reieșind din faptul că componentele sau dimensiunile securității umane conțin aspecte cu referire atât la securitate, cât și siguranță, evidențiind complementaritatea acestor două concepte (A se vedea Fig. 1).

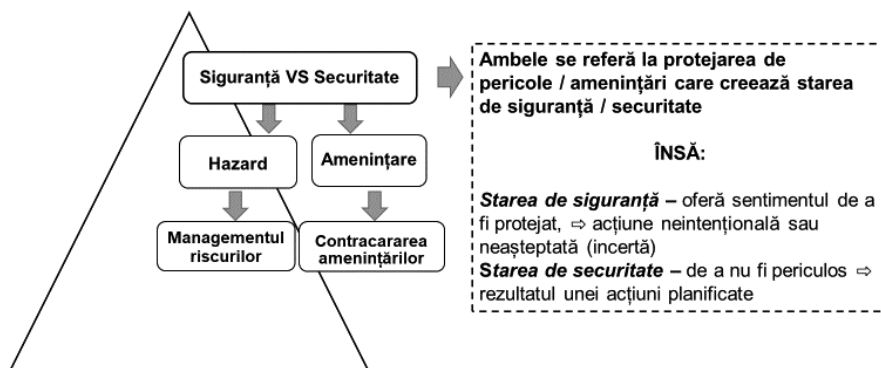


Fig. 1. Managementul securității umane: Siguranța vs Securitatea

Sursa: Efectuată de autor.

În acest cadru reamintim că definițiile stabilesc că *siguranța* implică crearea protecției împotriva riscurilor sau pericolelor, în timp ce *securitatea* înseamnă starea de a fi liber de pericol sau amenințări. Din perspectiva securității umane este relevant de menționat că ceea ce reprezintă o amenințare sau pericol la adresa securității umane depinde de cele trei dimensiuni complementare ale securității umane:

(1) **Abordarea minimalistă a securității umane – *absența fricii*** (freedom from fear) – se referă la protejarea indivizilor de conflicte violente, asociate cu sărăcia, lipsa capacităților statale de suport și a altor forme de inechitate socio-economică și politică (responsibility to protect – R2P). Principiul responsabilității de a proteja (R2P) din perspectiva securității umane se referă „la protejarea indivizilor față de violență și defrierea unei agende internaționale pe baza acestui obiectiv”¹⁶. În acest cadru, principiu dat conferă Republicii Moldova responsabilitatea de a-și proteja populația (inclusiv de pe malul stâng al Nistrului – integritatea teritorială a Republicii Moldova este consacrată de Constituția țării), precum și din perspectiva principiului suveranității statelor¹⁷.

¹⁶ Răducu C.-D., Ștefanachi B. I. Securitatea umană: provocări contemporane. București: Pro Universitaria, 2015, pp. 114-117.

¹⁷ Iancu A. The Responsibility to Protect. A Just War Theory Based Analysis. În: Practical Application of Science, Volume II, Issue 3 (5) /2014, pp. 341-348.

(2) **Abordarea holistică a securității umane – *absența nevoilor*** (freedom from wants) – se referă la necesitățile umane, care afectează mult mai mulți oameni decât conflictele violente și vede rezolvarea acestor surse de insecuritate focalizate pe dezvoltare¹⁸ (de exemplu, realizarea dreptului la un standard de viață adecvat care depinde de o serie de alte drepturi economice, sociale și culturale, dreptul la muncă, dreptul la educație și dreptul la securitate socială).

(3) **Dimensiunea libertatea de a trăi în demnitate** (freedom to live in dignity)¹⁹ – militează pentru necesitatea promovării regulilor de drept și a democrației – este esențială în evaluarea stării de securitate în Republica Moldova, deoarece se referă la drepturile civile și cele politice ale individului²⁰.

Pe lângă aceste trei componente, atunci când este vorba de riscuri din domeniul securității mediului, pe agenda securității umane găsim și a patra componentă – **libertatea față de impactul hazardului**²¹. Aici este vorba că provocările de mediu (precum cataclisme naturale, accidente, conflicte etc.) au impact direct asupra securității umane. Realmente, profilul riscului de dezastru al Republicii Moldova este dominat de hazardul legat de climă cu impact economic determinat de inundații, secete, alunecări de teren și fenomene meteorologice extreme (cum ar fi valurile de căldură, ploii torențiale etc.).

O altă linie în evoluția conceptului de securitate umană, alături de compartimentarea menționată mai sus, s-a concentrat pe *securitatea personală*²² care este una din cele șapte dimensiuni a securității umane. Potrivit definiției în sens extins, *securitatea umană* este pusă în relație cu șapte dimensiuni, cărora le corespund tipuri specifice de amenințări: securitatea economică, securitatea alimentară, securitatea sanitară, securitatea personală, securitatea comunității/

¹⁸ Neag M. M. Implicații economice, politice, și militare asupra securității umane în etapa post conflict. Sibiu: Editura Academiei Forțelor Terestre „N. Bălcescu”, 2011, p. 12.

¹⁹ Kofi A. Annan. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General, 26 may, 2005. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/A.59.2005.Add.3.pdf> (accesat la 10.07.2020)

²⁰ În 2005, Raportul Secretarului General al ONU se referă la „libertatea de a trăi în demnitate” – o adaptare a „libertății de a acționa pe cont propriu” (2003), dimensiune ce militează pentru necesitatea promovării regulii de drept și a democrației. A se vedea: Kofi A. Annan. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General, 26 may, 2005.

²¹ Hazard = f (risc x expunere (la risc) x vulnerabilitate x răspuns). A se vedea: Brauch Hans. Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks in Environmental and Human Security. In: Studies of the University: Research, Counsel, Education. Publication Series of UNU- Institute for Environment and Human Security, 2005, No 1, p. 56.

²² Gasper D., Gómez O.A. Human security thinking in practice: ‘Personal security’, ‘citizen security’ and comprehensive mappings. In: Contemporary Politics, 2015, Vol. 21, pp. 100–116.

comunitară, securitatea politică. Între timp, cercetările sociologice, psihologice și antropologice ale securității²³ arată tendința actuală predominantă a securitizării vieții, care implică semnificația crescută a actorilor care asigură securitatea în contextul diverselor amenințări și protecție împotriva acestora²⁴. În aceste condiții, *securitatea* este înțeleasă și analizată ca o condiție legată de forțe și procesele de păstrare și menținere a ordinii în societate (*securitate*), fiind astfel diferite de percepția personală a securității (*siguranță*)²⁵.

În esență, *securitatea umană* înseamnă siguranță pentru individ împotriva amenințărilor violente și non-violente. Este o condiție sau *stare de a fi* (*state of being*) caracterizată ca libertatea față de amenințările omniprezente la adresa drepturilor omului și a existenței umane. În acest caz este vorba de *abilitarea individului* să facă față anumitor evenimente neintenționale sau pericole accidentale. Dar securitatea umană mai înseamnă și crearea unor mecanisme de protecție a individului în asigurarea securității personale. Ca urmare, problema securității umane are două aspecte: *în primul rând* ea implică lipsa unor pericole precum foametea, îmbolnăvirile, represaliile; *în al doilea rând*, implică protejarea individului contra unor evenimente nedorite ale vieții cotidiene (îmbolnăvirile, accidente la locul de muncă, în societate).

Securitatea personală în asigurarea securității umane

Securitatea este un concept relațional, care în relație cu alt termen capătă o semnificație specifică. De exemplu, termenul securitate, provenind din latină (*securitas*) înseamnă faptul de a fi la adăpost de orice pericol, sentiment de încredere și de liniște pe care îl dă cuiva absența oricărui pericol sau în The Oxford English Dictionary conceptul este defenit ca o metodă „de a fi protejat sau de a nu fi expus unui pericol”, este un sentiment de siguranță sau de eliberare în absența pericolului”²⁶. Dar dacă alături de termenul *securitate* vom utiliza cel de *alimentară*, vom avea în vedere *securitatea alimentară* care are ca bază asigura-

²³ Goldstein D.M. Toward a Critical Anthropology of Security. In: Current Anthropology. 2010, Vol. 51, No 4, pp. 487-517; Darash L.S., Stalcup M. Anthropology of security and security in anthropology: Cases of counterterrorism in the United States. In: Anthropological Theory, 2017, Vol. 17, pp. 60-87; Low S. Security at home: How private securitization practices increase state and capitalist control. In: Anthropological Theory, 2017, No 17, 365-381.

²⁴ Glück Z., Low S. A sociospatial framework for the anthropology of security. In: Anthropological Theory, 2017, Vol. 17, p. 282.

²⁵ Security or Safety: Quantitative and Comparative Analysis of Usage in Research Works Published in 2004-2019. In: Behavioral Sciences 9(12):146. <https://doi.org/10.3390/bs9120146> (accesat la 10.09.2020).

²⁶ The Oxford Dictionary of the English Language, Oxford University Press, Moscova: Ed. Astrel, 2001.

rea securității societale și culturale, se referă la protecția grupurilor minoritare, problemele legate de multiculturalism, precum și excluderea socială. Dacă să facem abstracție de la noțiunea generală a securității, atunci practic la baza acestei noțiuni se află una dintre caracteristicile filosofice, o categorie de „stare” sau de „situație” (A se vedea Fig. 1), deoarece starea este o categorie științifică care caracterizează posibilitatea materiei existente în diverse forme prin relațiile și calitățile acestora. În acest cadru, adesea reprezentarea umană poate fi bântuită de anumite întrebări-probleme, precum ar fi: De ce să ne temem de pandemii? Se simte oare omul în siguranță acasă? Dacă purtăm mască în locurile publice ne protejăm de COVID-19? Plecând de la aceste întrebări retorice observăm că securitatea personală își face loc în viața de zi cu zi a oricărui cetățean sau persoane. De altfel, piramida necesităților formulată de Abraham Maslow plasează nevoia de securitate personală pe al doilea nivel de importanță imediat după nevoile fiziologice.

Analizând securitatea prin prisma amenințărilor la adresa valorilor de bază a umanității, se caută să reorienteze utilizarea priorităților de *securitate* către asigurarea nevoilor de bază ale oamenilor ordinari. Din aceasta perspectivă putem răspunde la întrebarea „securitatea pentru cine?” cu „ pentru fiecare dintre noi și noi toți”. Iar în abordarea întrebării „securitatea de ce?” răspunsul rezidă în analiza securității umane din perspectiva dimensiunilor, unde se poate de de discutat separat amenințările la adresa *securității personale*, subiectul articolului dat, sau *securității economice* etc. Din această perspectivă, securitatea umană s-a aflat întotdeauna în atenția opiniei internaționale începând cu declarația Universală a Drepturilor Omului (1948): „Orice om are dreptul la viață, la libertate, și la securitate personală”(Art.3); „Orice persoană, în calitatea sa de membru al societății, are dreptul la securitatea socială; ea este îndreptată ca prin efortul național și colaborare internațională, ținându-se seama de organizarea și resursele fiecărei țări, să obțină realizarea drepturilor economice, sociale și culturale indispensabile pentru demnitatea sa și libera dezvoltare a personalității sale” (Art. 22)²⁷. La nivel național, în contextul asigurării securității statului, securitatea persoanei se referă la obligația respectării drepturilor și libertăților omului. Potrivit art. 7 din Legea securității statului, respectarea și ocrotirea drepturilor și libertăților omului constituie una dintre îndatoririle principale ale statului, activitatea de asigurare a securității statului nu poate leza drepturile și libertățile

²⁷ A se vedea: Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948, 10 decembrie). https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf (accesat la 10.09.2020).

legitime ale omului²⁸. Cu toate acestea, ținând cont de piramida necesităților formulată de Abraham Maslow, nevoia de securitate personală sau dreptul imprescriptibil al omului la liniște și bunăstare fără asigurarea căruia tot ceea ce se construiește ca sistem juridic și instituțional capătă un caracter relativ, ușor schimbător în funcție de presiunile politice, economice, militare, ecologice sau de orice altă natură.

Securitatea personală poate manifesta o diversitate considerabilă de forme, în acest cadru este important de specificat cele „șase elemente caracteristice securității personale:

(1) *Securitatea economică* – are drept scop asigurarea unui venit minim necesar fiecărui individ.

(2) *Securitatea alimentară* – are menirea de a garanta accesul fizic și economic la hrana de bază. 3) *Securitatea sanitară* – are rolul de a garanta protecția minimă față de boli și a unui mod de viață sănătos.

(4) *Securitatea ecologică* – căreia îi revine obligația de a proteja oamenii față de deteriorarea mediului și dezastrele naturale.

(5) *Securitatea comunității* – obiectivul principal al acesteia fiind protejarea oamenilor de pierderea relațiilor și valorilor tradiționale, de violență etnică și sectară.

(6) *Securitatea politică* – referindu-se la furnizarea unui mediu de viață bazat pe respectarea în societate a drepturilor omului.

În același timp, ideea de *securitate personală* poate fi analizată din perspectiva a trei abordări ale securității:

(1) ideea liberală a dreptului natural și statul de drept,

(2) ideea umanitară bazată pe consolidarea dreptului internațional, în special în ceea ce privește criminalitatea și genocidul, și prin punerea în aplicare a interdicțiilor de arme deosebit de periculoase pentru civili,

(3) ideea socială care implică extinderea ideii de securitate în zone care au impact asupra calității vieții, adică aspecte economice, sociale, de sănătate și de mediu.

Plus, reieșind din cele trei dimensiuni complimentare ale securității umane, vasta gamă de domenii de securitate personală pot fi prezentate ca pilonii libertății ai securității umane, care sunt

situați în sfere sociale, adică: (-) viață în demnitate și libertate, (-) ajutor la nevoi; (-) ajutor umanitar.

²⁸ Legea securității statului, Nr. 618 din 31-10-1995, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova, Publicat: 13-02-1997 în Monitorul Oficial Nr. 10-11 art. 117.

Raportul de Dezvoltare Umană din 1994 a specificat cel puțin trei tipuri de amenințări la adresa *securității personale*: (1) Amenințări din cauza conflictului extern sau intern, regulat sau neregulat (armat); (2) Amenințări interne la adresa politicii, excluzând conflictele armate, incluzând diverse tipuri de infracțiuni, fie săvârșite de stat, fie de alții; (3) Amenințări din partea sie însăși, legate de sinucidere și consum de droguri²⁹. Al doilea tip deseori este relaționat cu *securitatea cetățenilor*, un concept în evoluție în analiza securității umane. Vom menționa numai că acesta a apărut ca un obiectiv îndrumător pentru reforma forțelor de securitate din Spania, după încheierea regimului Franco la sfârșitul anilor 1970. Astfel, conceptul a apărut în forurile publice din „semi-periferie”, ulterior a influențat eforturile de renovare a ideilor de securitate în mai multe țări din ambele Americi³⁰. Ideea de bază este că în asigurarea ordinii publice se pune accent pe consolidarea instituțiilor existente, fapt ce poate contribui la dezvoltarea unor vicii insituționale, cum ar fi corupția. Chiar dacă controlului criminalității pentru legitimitatea statului (în special a guvernului) este important, totuși, perspectiva securității cetățeanului evidențiază necesitatea de a nu trece cu vederea alți „furnizori” de securitate, căci mijloacele tradiționale de securitate - poliția și sistemul de justiție penală - pot fi mai proeminente decât amenințările în sine. Astfel, securitatea personală conferă oamenilor și societății un sentiment mai mare de securitate. Oamenii contribuie la creșterea securității prin identificarea amenințărilor și implementarea soluțiilor care vizează îmbunătățirea propriei securități. Acest lucru, la rândul său, contribuie la securitatea statului.

În fine, există și o abordare restrânsă a securității personale care presupune libertatea și protecția persoanei față de amenințările și violența fizică. Din această perspectivă, amenințările securității personale cuprind accidente și catastrofe naturale și tehnogene; riscul accidentelor la locul de muncă, în transport, acasă; mortalitatea cauzată de accidentele rutiere; creșterea nivelului criminalității etc. În același timp, merită atenție asemenea amenințări precum violența din partea statului (tortura fizică, munca forțată în zone de pericol sporit pentru viață și sănătate etc.), violența asupra copiilor și femeilor, violența la locul de muncă, creșterea violenței psihice ca trăsături caracteristice ale dezvoltării contemporane, ce prezintă pericol pentru viața și sănătatea persoanei³¹.

²⁹ Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security. New York: Oxford University Press, UNDP, 1994.

³⁰ Human Security Thinking in Practice - 'Personal Security', 'Citizen Security', Comprehensive Mappings, p. 12. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13569775.2014.993906> (accesat la 12.10.2020).

³¹ Enicov V. Securitatea persoanei ca element component al securității naționale. In: Legea și viața, 2015, Februarie, p. 21.

Concluzii

Cercetarea cadrului de referință a conceptelor *siguranța* și *securitatea* ne-a permis să stabilim că acestea nu sunt identice, fie diferă din perspectiva subiectului și obiectului sau sunt complementare în cazul abordării securității umane. Relația dintre *siguranță* și *securitate* este asemănătoare relației dintre *sistem* și *mediu* (sau sistemului într-un *mediu*). Sistemul ar putea avea un efect nedorit asupra mediului său, dar mediul poate avea un efect nedorit asupra sistemului. Incapacitatea sistemului de a-și afecta mediul într-un mod nedorit se numește de obicei *siguranță*; incapacitatea mediului de a afecta sistemul într-un mod nedorit se numește de obicei *securitate*. În funcție de tipul de sistem, de mediul său și de tipurile de efecte nedorite pe care le putem avea obținem o multitudine de definiții pentru *siguranță* și *securitate*.

În esență, ambele concepte se referă la potențialul sau daunele aduse valorilor dobândite. Aceste valori pot fi aproape orice, cum ar fi sănătatea, posesiunile sau tradițiile culturale. Principala diferență între *siguranță* și *securitate* constă în natura amenințării, intenționată versus neintenționată. Este important să subliniem că majoritatea provocărilor de securitate contemporane implică atât aspecte de securitate, cât și aspecte de siguranță. Să luăm de exemplu dezastrul nuclear de la Fukushima, Japonia 2011. Un cutremur care a dus la un tsunami și a provocat o criză nucleară. Aspectul siguranței ar putea fi evident aici. Fenomenele naturale neintenționate au cauzat daune centralei nucleare și au pus în pericol sănătatea publică. Cu toate acestea, nu putem trece cu vederea factorul uman. Aspectul de securitate aici este omul. Cum ar fi tehnicienii și reprezentanții guvernului, întreprind acțiuni cruciale care au contribuit parțial la desfășurarea evenimentelor. Acest exemplu demonstrează că trebuie să ne concentrăm atât pe aspecte de siguranță, cât și de securitate pentru a înțelege deplină a dezastrului. După cum am menționat deja, cuvintele siguranță și securitate sunt adesea folosite în mod interschimbabil. Din motive de concizie, în domeniul studiilor de securitate, în special din perspectiva strategică, mai des este folosit termenul *securitate*. Atunci când se analizează probleme de securitate, se folosesc ambele concepte, așa cum am analizat perspectiva securității personale din cadrul securității umane. Astfel de abordare facilitează înțelegerea provocărilor contemporane de securitate.

Abordarea celor două concepte prin prizma securității umane se consideră că implică o atenție directă la probleme specifice și la cartografierea mai largă a diversilor factori cauzali și amenințări, factori care, în interacțiunea lor, determină vulnerabilitatea nevoilor de bază, drepturilor și valorilor oamenilor/indivizilor în circumstanțele lor particulare și diverse. Utilizarea unei perspective de securitate umană contribuie la o analiză într-o manieră integrată a amenințărilor colective care facilitează încălcarea drepturilor omului. În practică, o abordare

a securității umane poate promova două calități esențiale: percepția unui sistem global interconectat intens pe care îl împărtășim; și capacitatea de a gândi sensibil despre modul în care își trăiesc alți oameni viața. Prin urmare, poate favoriza schimbările de perspectivă necesare în modul în care oamenii percep interesele comune și umanitatea comună. Astfel de abordări în mediul actual de securitate, cu implicații majore a pandemiei de tip COVID-19, poate contribui la dezvoltarea unei culturi de securitate, atât la nivel național, cât și global.

Referințe bibliografice:

1. Beck U. *La société du risque: sur la voie d'une autre modernité*. Paris: Flammarion, 2003.
2. Brauch H. Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks in Environmental and Human Security. In: *Studies of the University: Research, Counsel, Education*. Publication Series of UNU- Institute for Environment and Human Security, 2005, Nr. 1, <https://www.preventionweb.net/publications/view/8008> (accesat la 02.10.2020).
3. Darash L.S., Stalcup M. Anthropology of security and security in anthropology: Cases of counterterrorism in the United States. In: *Anthropological Theory*, 2017, Vol. 17, pp. 60–87.
4. Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948, 10 decembrie). https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf (accesat la 10.09.2020).
5. Dicționarului Explicativ al Limbii Române. <https://dexonline.ro/> (accesat la 23.08.2020).
6. Enicov V. Securitatea persoanei ca element component al securității naționale. In: *Legea și viața*, 2015, Februarie, pp. 18-22.
7. Gasper D., Gómez O.A. Human security thinking in practice: 'Personal security', 'citizen security' and comprehensive mappings. In: *Contemporary Politics*, 2015, Vol. 21, pp. 100–116.
8. Glück Z., Low S. A sociospatial framework for the anthropology of security. In: *Anthropological Theory*, 2017, Vol. 17, pp. 281–296.
9. Goldstein D.M. Toward a Critical Anthropology of Security. In: *Current Anthropology*. 2010, Vol. 51, No 4, pp. 487-517.
10. Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security. New York: Oxford University Press, UNDP, 1994.
11. Human Security Thinking in Practice - 'Personal Security', 'Citizen Security', Comprehensive Mappings, p. 12. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13569775.2014.993906> (accesat la 12.10.2020).

12. Iancu A. The Responsibility to Protect. A Just War Theory Based Analysis. În: Practical Application of Science, Volume II, Issue 3 (5) /2014, pp. 341-348.
13. Kofi A. Annan. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General, 26 may, 2005. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/A.59.2005.Add.3.pdf> (accesat la 10.07.2020)
14. Legea securității statului, Nr. 618 din 31-10-1995, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova, Publicat : 13-02-1997 în Monitorul Oficial Nr. 10-11 art. 117.
15. Low S. Security at home: How private securitization practices increase state and capitalist control. In: Anthropological Theory, 2017, No 17, 365–381.
16. Merriam-Webster Dictionary. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/security> (accesat la 23.08.2020).
17. Neag M. M. Implicații economice, politice, și militare asupra securității umane în etapa post confl ict. Sibiu: Editura Academiei Forțelor Terestre „N. Bălcescu”, 2011.
18. Răducu C.-D., Ștefanachi B. I. S ecuritatea umană: provocări contemporane. București: Pro Universitaria, 2015, pp. 114-117.
19. Remacle E. Approaches to Human Security: Japan, Canada, and Europe in Comparative Perspective. In: The Journal of Social Science, 2008, No 66, pp. 5-34.
20. Safety vs. Security: are you safe or are you secure? <https://www.oddbproject.org/2019/01/18/safety-vs-security-are-you-safe-or-are-you-secure/>(accesat la 20.07.2020).
21. Safety vs. Security? Proceedings of the 8th International Conference on Probabilistic Safety Assessment and Management May 14-18, 2006, New Orleans, USA. https://www.researchgate.net/publication/289470660_Safety_vs_security/link/568d02eb08aefb48d4bf256c/download/ (accesat la 12.07.2020).
22. Security or Safety: Quantitative and Comparative Analysis of Usage in Research Works Published in 2004–2019. In: Behavioral Sciences 9(12):146. <https://doi.org/10.3390/bs9120146> (accesat la 10.09.2020).
23. The Oxford Dictionary of the English Language, Oxford University Press, Moscova: Ed. Astrel, 2001.
24. What’s the difference between safety and security? <https://www.tuev-nord.de/explore/en/explains/whats-the-difference-between-safety-and-security/>(accesat la 25.08.2020)
25. Wolfers A. „National Security” as an Ambiguous Symbol. In: Political Science Quarterly, Vol. 67, No 4, 1952, pp. 481-502.
26. Педагогика безопасности: понятийно-терминологический словарь (основы безопасности жизнедеятельности) автор-сост. В. В. Гафнер. Екатеринбург: ФГБОУ ВПО «Урал. гос. пед. ун-т», 2015, 254 с.
27. Толковый словарь Дмитриева. <https://gufo.me/dict/dal/%D0%> (accesat la 25.08.2020)

**OPORTUNITĂȚILE DE MODERNIZARE
A SISTEMULUI DE SECURITATE NAȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA ÎN CONTEXTUL
EVOLUȚIEI SISTEMULUI DE SECURITATE INTERNAȚIONALĂ**

**OPPORTUNITIES FOR MODERNIZING
THE NATIONAL SECURITY SYSTEM
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONTEXT OF THE
EVOLUTION OF THE INTERNATIONAL SECURITY SYSTEM**

BENCHECI Marcel,
dr., cercetător științific coordonator ICJPS

Summary

The Republic of Moldova as an independent state is a full element of the international security system, adapting its national security system to the requirements of the international one. Our state actively participates in international security organizations, both as a member and in various international peacekeeping operations. Analysis of the evolution of the security and defense policy development process, depending on the modification of the internal political component; the reaction to the challenges exposed from outside, such as terrorism, geostrategic interests from the outside; as well as the process of establishing the internal legislative framework in the field, has led the author to design the stages of the development of the security and defense policy that is mobile and requires a continuous review and adaptation to the circumstances of a constantly evolving environment.

Republica Moldova ca stat independent constituie element deplin al sistemului securității internaționale, adaptându-și sistemul național de securitate la exigențele celui internațional. Statul nostru participă activ în cadrul organizațiilor internaționale de securitate, atât în calitate de membru, cât și în cadrul diferitor operațiuni internaționale de pacificare.

De rînd cu alte state ex-sovietice Republica Moldova a devenit membru al ONU pe 2 martie 1992, concomitent cu adoptarea de Adunarea Generală ONU a Rezoluției A/RES/46/223¹. La Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa țara noastră a aderat la 30 ianuarie 1992 în cadrul Consiliului Ministerial de la Praga, iar la 26 februarie a aceluiași an a semnat Actul Final de la Helsinki. În rezultat Republica Moldova a obținut susținere permanentă din

¹ Сатановский Е. Глобализация террора и его последствия//Международная жизнь, Москва, 2001, № 9-10, с.17-25

partea OSCE, în special, în contextul reglementării conflictului transnistrean, constituind principalul actor internațional colectiv, implicat plener în procesul de soluționare a diferendului.

Printre cele mai importante acte normative, care determină sistemul securității naționale menționăm: Constituția Republicii Moldova; Concepția Securității Naționale din 1995 (abrogată); Concepția Politicii Externe din 1995, Concepția Securității Naționale din 2008; Strategia Militară; Strategia Securității Naționale din 2011 și respectiv 2018; Proiectul Strategiei Securității Naționale din 2016, Legea securității statului; Legea privind organele securității statului; Legea privind statutul ofițerului de informații, Legea cu privire la activitatea informativă și contrainformativă, Legea cu privire la apărarea națională etc.

Analiza evoluției procesului de elaborare a politicii de securitate și apărare în dependență de modificarea componentei politice interne; a reacției prompte la provocările expuse din exterior, gen terorism, interese geostrategice din exterior; cât și procesul de constituire a cadrului legislativ intern în domeniu, a determinat autorul să proiecteze etapele elaborării politicii de securitate și apărare, care este mobilă și necesită o revizuire continuă și adaptare la circumstanțele unui mediu în permanentă evoluție.

Prima etapă a politicii naționale de securitate și apărare înglobează perioada de la declararea independenței Republicii Moldova și pînă la adoptarea Constituției țării noastre (1991-1994) care datorită evenimentelor de renaștere națională, tensionării coliziunii etnice, persistența conflictului transnistrean, politica de securitate și apărare poartă un caracter de consolidare a statalității Republicii Moldova și de identificare a valorilor naționale. În perioada estimată politica sectorială în domeniu este caracterizată de adoptarea legislației în domeniu, cum ar fi Legea cu privire la apărare, Legea cu privire la forțele armate, Legea despre obligațiunea militară și serviciul militar al cetățenilor Republicii Moldova, prin care au fost stabilite bazele organizării și asigurării apărării naționale și modul de realizare a datoriei constituționale a cetățenilor pentru apărarea Patriei². Au fost adoptate Hotărîrea privind unele căi de soluționare a conflictului armat din raioanele de răsărit ale Republicii Moldova, Hotărîrea privind principiile de bază pentru reglementarea pașnică a conflictului armat, instaurarea păcii și înțelegerii în raioanele de Est ale Republicii Moldova³. La această etapă politica de securitate și apărare este orientată spre afirmarea Republicii Moldova ca

² Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Concepției reformei militare, nr.1315 din 26.07.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002 nr.117

³ Convenția europeană pentru reprimarea terorismului din 27.01.1977. Ratificată prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr.456-XIV din 18.06.99. În: Tratatate internaționale, 2001, vol. 28, p.74

subiect de drept internațional și actor al sistemului internațional de securitate prin aderarea țării la cele mai importante organizații internaționale, consolidarea parteneriatelor cu statele de interes strategic. Adoptarea Constituției Republicii Moldova la 29 iulie 1994⁴ a determinat inițierea procesului conformării legislației existente la prevederile Legii Supreme. Constituția a definit și consolidat caracterul distinct al politicii de securitate și apărare a statului moldovenesc. Prin art. 11 al acestei Legi se declară statutul de neutralitate permanentă a Republicii Moldova și se stipulează că țara noastră nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său.

După adoptarea Constituției Parlamentul Republicii Moldova a aprobat principalele acte normative care reglementau sistemul organelor de securitate și atribuțiile acestora, incluzând forțele armate și de securitate într-un cadru constituțional și legislativ adecvat.

Cea de a doua etapă în definitivarea politicii de apărare și securitate a țării începe cu adoptarea Concepției Securității Naționale la 5 mai 1995 considerat un important act juridic de menire să determine politica de securitate și apărare a Republicii Moldova și se încheie în anul 2008 prin abrogarea acesteia și adoptarea unei noi Concepții în domeniu. Concepția Securității Naționale din anul 1995 a constituit ca temei pentru elaborarea politicii de stat în domeniul securității naționale și de apărare, însă nu determina interesele naționale, ci menționa doar unele priorități ale politicii externe reieșind din interesele naționale. În această perioadă a fost adoptată și Doctrina militară a Republicii Moldova⁵, care potrivit prevederilor scopul principal al politicii militare a țării constituie asigurarea securității militare a poporului și statului, prevenirea războaielor și conflictelor armate prin aplicarea mijloacelor de drept internațional.

Această etapă este determinată de legislația cu privire la organizarea activității organelor securității statului. Prin urmare la 31 octombrie 1995 au fost adoptate atât Legea securității statului, cât și Legea privind organele securității statului⁶ ambele excluzând unele lacune ale Concepției Securității Naționale,

⁴ Convenția referitoare la infracțiuni și la anumite acte săvârșite la bordul aeronavelor din 14.09.1963. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.766-XIII din 06.03.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.19

⁵ Convenția referitoare la infracțiuni și la anumite acte săvârșite la bordul aeronavelor din 14.09.1963. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.766-XIII din 06.03.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.19

⁶ **Legea Republicii Moldova cu privire la apărarea națională, nr.964 –XII din 17.03.1992. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1992, nr.3/68 (abrogată la 19.09.2003)**

⁷ **Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei Securității Naționale a Republicii Moldova, nr.153 din 15.07.2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.170-175**

completată conceptual și structural. Legea privind organele securității statului vine cu o completare descriptivă a Legii securității statului, stabilind că organele securității statului au atribuții, cum ar fi:

a). apărarea independenței și integrității teritoriale a Republicii Moldova (atribuție specifică Ministerului Apărării), asigurarea pazei frontierei de stat, apărarea regimului constituțional, a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei de atentate ilegale (atribuții specifice Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informații și Securitate și Procuraturii Generale);

b). asigurarea, în limita competenței lor, a protecției economiei de atentate criminale; prevenirea evenimentelor extraordinare în transporturi, telecomunicații și la unitățile de importanță vitală (atribuții inerente Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului de Informații și Securitate și Procuraturii Generale);

c). combaterea terorismului, a crimei organizate (atribuții inerente a Serviciului de Informații și Securitate, Ministerului Afacerilor Interne), a corupției (preocupare a Centrului de Combatere a Crimelor Economice și Corupției), care subminează securitatea statului, precum și descoperirea, prevenirea și contracararea altor infracțiuni, a căror urmărire penală este de competența organelor securității statului⁷.

Totodată, în această perioadă se observă intențiile distincte de reformare și modernizare a Serviciului de Informații și Securitate. Anexa Legii privind Serviciul de Informații și Securitate adoptate în anul 1999, „Regulamentul privind controlul parlamentar asupra activității serviciilor speciale”, indică crearea unei comisii parlamentare speciale, care să monitorizeze respectarea de către SIS a prevederilor Constituției și a legislației. Legislația în vigoare conține prevederi privind exercitarea controlului parlamentar asupra sectorului de apărare și securitate a statului, gen audierea rapoartelor în plenul Parlamentului Republicii Moldova ale conducătorilor organelor securității statului, care are suport legal în Regulamentul Parlamentului și art. 25 din Legea privind organele securității statului. Una din cele mai diversificate forme de control parlamentar asupra sectorului de securitate și apărare constituie cel prin expunerea de întrebări și interpelări, reglementată prin art. 108 din Regulamentul Parlamentului. O altă formă de control parlamentar asupra organelor securității statului reprezintă participarea președintelui sau a vicepreședintelui Comisiei vizate la ședințele Colegiului SIS. Această formă în mare parte poartă caracter de supervizare a procesului prin care activitatea SIS se conformează prevederilor legislației în vigoare. Domeniul de activitate al Comisiei parlamentare pentru securitate națională, apărare și ordine publică este stabilit printr-o Hotărâre a Parlamentului aprobată la începutul fiecărei legislaturi. De regulă, acesta este axată pe problemele securității naționale, realizarea activității în structurile specializate ale

puterii executive menite să asigure securitatea națională, combaterea criminalității și terorismului, asigurarea ordinii publice, paza și regimul frontierei de stat, protecția secretului de stat.

Politica de apărare în această perioadă a culminat cu adoptarea la 26 iulie 2002 a Concepției Reformei Militare, care reprezintă un complex de idei, direcții, obiective, sarcini, mecanisme de perfecționare a sistemului de asigurare a securității militare a statului. Oportunitatea lansării procesului de reformă militară a fost condiționat de mai mulți factori. În primul rând, în virtutea faptului că forțele politice care au succedat la guvernare pe diferite perioade nu dispuneau de un număr suficient de cadre civile instruite și experimentate în domeniul construcției sistemului de securitate și apărare națională. În al doilea rând, perioada estimată s-a caracterizat prin aprofundarea crizei economice și financiare în Republica Moldova, fapt ce a condiționat apariția unei instabilități politice în interiorul instituțiilor publice centrale, fapt prin care s-a diminuat potențialul militar al țării și al Forțelor Armate.

Elaborarea Concepției Reformei Militare a fost determinată de necesitatea constituirii unei baze conceptuale noi pentru perfecționarea sistemului militar al Republicii Moldova în conformitate cu necesitățile de apărare impuse de modificările care au avut loc în situația geopolitică națională și internațională la moment⁸. Concepția prevede că una din direcțiile principale în care se va desfășura cooperarea cu alte forțe armate este conducerea și controlul democratic al forțelor armate⁹.

Multiplele carențe, erori și contradicții din Concepția Securității Naționale, cât și deficiențele actelor legislative cu caracter strategic care se bazau pe prevederile Concepției au format treptat opinia despre caracterul deficitar și necesitatea elaborării unui document nou¹⁰.

Noua Concepție a Securității Naționale a Republicii Moldova adoptată în anul 2008¹¹ reprezintă începutul etapei trei a politicii de securitate și apărare a țării noastre, care include prin sine și adoptarea la o diferență de trei ani a Strategiei Securității Naționale a Republicii Moldova. Etapa a treia a politicii

⁸ Hotărârea Parlamentului pentru aprobarea Strategiei Securității Naționale a Republicii Moldova, nr.153 din 15.07.2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.170-175

⁹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Concepției sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al populației” și a Regulamentului cu privire la Registrul de stat al populației, nr.333 din 18.03.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.43-45

¹⁰ Sîli V., Pleșca R. Finanțarea terorismului: aspecte privind particularitățile contracarării. Chișinău, 2008. 124 p.

¹¹ Legea privind Declarația de Independență a Republicii Moldova, nr.691 din 27.08.1991. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1991, nr.11-12

de securitate și apărare a Republicii Moldova (2008-2015) este dictată de modificările constante care au avut loc în mediul de securitate, dar și de stimularea unor reforme profunde în sectorul de securitate și apărare **realizate** în conformitate cu standardele și practicile euro-atlantice și sporirea eficienței gestiunii sectorului de securitate națională, consolidarea capacităților instituționale și de personal, precum și a funcționalității instituțiilor din sectorul de securitate¹². Și, Concepția Securității Naționale a Republicii Moldova adoptată în anul 2008 conținea un șir de lacune, având un caracter declarativ, aplicabilitate limitată și interpretează confuz riscurile și amenințările la adresa securității naționale a Republicii Moldova, iar Strategia Securității Naționale adoptată în anul 2011 o devansează cu mult. Spre exemplu, în cazul conflictului transnistrean nu este pusă în discuție prezența forțelor militare și armamentului rusesc pe teritoriul necontrolat al Republicii Moldova, fapt ce denotă inconsecvența în soluționarea conflictului, dar și tendința de camuflare a faptelor reale care condiționează menținerea regimului separatist din raioanele din stânga Nistrului. În acest document nu se face referință la staționarea trupelor militare ruse în Transnistria, ci se enunță despre evacuarea unor trupe străine de pe teritoriul Republicii Moldova¹³. În consecință, Concepția expune o distincție între trupele pacificatoare din Federația Rusă, care își onorează misiunea și așa-zisa armată transnistreană, care este prezentată în calitate de amenințare gravă pentru securitatea națională. Reabilitarea prezenței militare ruse este cu atât mai vizibilă cu cât în Concepție nu există nici o mențiune cu privire la decizia Summit-ului OSCE de la Istanbul din 1999 privind retragerea forțelor ruse de pe teritoriul Republicii Moldova și la Tratatul cu privire la Forțele Convenționale din Europa.

Autorii Concepției Naționale de Securitate vorbesc despre inițiativa de a deveni producători de securitate, neancorînd la acest document prevederile Strategiei Europene de Securitate, respingînd definitiv perspectiva de integrare euroatlantică, invocînd participarea la consolidarea componentei de securitate a Comunității Statelor Independente. Or, spre a deveni generator de securitate Republica Moldova trebuie să aplice rațional tendințele regionale în domeniul securității¹⁴. În această Concepție unele componente de bază ale securității unui

¹² Convenția pentru reprimarea capturării licite a aeronavelor din 6.12.1970. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.766-XIII din 06.03.1996. În: Monitorul Oficial, 1996, nr.19

¹³ Eșanu C. Politica de securitate a Republicii Moldova în spațiul Sud-Est European: avantaje și perspective. În: Studii internaționale: viziuni din Moldova (publicație periodică științifico-metodică), vol.I, 2006, nr.1, p.284-288

¹⁴ Tratat cu privire la forțele armate convenționale în Europa, nr.1990 din 19.11.1990. În: Tratat internaționale, 1998, nr.3

stat, cum ar fi securitatea alimentară, nici nu sunt schițate, iar altele (spre exemplu, securitatea economică) sunt abordate cu superficialitate.

În conformitate, cu viziunile doctrinare naționale de facto cel mai important act juridic al politicii naționale de securitate și apărare ce determină funcționarea sistemului de securitate și apărare, formele de asigurare a securității naționale, mecanismele și instrumentele de guvernare a sistemului securității este nu Conceptul Securității Naționale, ci Strategia Securității Naționale a Republicii Moldova¹⁵. Elaborarea Strategiei Securității Naționale a constituit un subiect distinct de-a lungul anilor în cadrul mai multor Planuri de acțiuni, inclusiv celor de cooperare dintre Republica Moldova și NATO (IPAP), însă a început de facto numai după aprobarea Concepției Securității Naționale din anul 2008. Acest proces a fost unul lung, anevoios și finalizat cu mare întârziere. Abia, la 15 iulie 2011 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat Strategia Securității Naționale, care constituie primul document de acest gen din Republica Moldova¹⁶. Strategia a preluat o abordare identică cu cea din Strategia Securității Europene a securității conform căreia „securitatea națională a unui stat european nu mai poate fi privită în izolare” și „ține cont de abordarea esențială a securității naționale, caracterul multidimensional și interdependent al acesteia, determinat atât de starea de lucruri din domeniile politic, militar și al ordinii publice din țară, cât și de situația din sfera economică, socială, ecologică, energetică etc.”.

În scopul conectării continue a Republicii Moldova la sistemul securității internaționale, de rînd cu adaptarea actelor normative în domeniul securității la noile circumstanțe internaționale se impune oportunitatea stringentă în realizarea reformei sectorului de securitate (RSS), derivă din oportunitatea de a promova o reformă militară sau cea a sectorului de apărare amplă și eficientă, care a evoluat în timp astfel încît să includă conceptul multidimensional al securității. Această reformă consolidează forțele militare, poliția, serviciile de securitate, grănicerii, vama, prin intermediul căreia ei obțin un ghid complet de obiective, instruire, responsabilități și coordonarea necesară. Organele abilitate din Republica Moldova conștientizează în mod evident că pentru a asigura deplin aplicarea tuturor mijloacelor în domeniul asigurării securității sale, va fi necesar de implicarea unui spectru diversificat de instituții¹⁷.

Reforma sectorului de securitate necesită să fie una eficientă care să asigure

¹⁵ Convenția pentru reprimarea capturării ilicite a aeronavelor din 6.12.1970. Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.766-XIII din 06.03.1996. În: Monitorul Oficial, 1996, nr.19

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Voicu C., Ungureanu G. **Globalizarea și criminalitatea financiar-bancară: curs pentru masterat. București: Universul Juridic, 2005. 447 p.**

dezvoltarea evolutivă a acestui stat. În anul 2006 discuția a avut ca rezultat semnarea unui Acord care avea să asigure temelia pentru promovarea unei astfel de reforme - Planul Individual de Acțiuni ale Parteneriatului (IPAP) semnat dintre Republica Moldova și Alianța Nord-Atlantică (NATO).

Soluția la problema în cauză a fost oferită în Raportul General al Activităților UE. În Capitolul V „Europa ca un partener global”, Secțiunea 4 „Contribuție la securitatea globală” se menționează despre Strategia Europeană în domeniul Securității și Politica Externă și de Securitate Comună, în special despre RSS. Raportul informa publicul că la 24 mai 2006 Comisia a adoptat un comunicat intitulat „Reflecții privind susținerea de Comunitatea Europeană a RSS”. În acest comunicat se declara că UE susține RSS în peste 70 de țări. Prin recomandările UE în domeniu este etalată importanța pe care instituțiile europene o atribuie RSS în țările cu care are semnate Planuri de acțiuni, cum este cazul Republicii Moldova.

Susținerea în continuare a reformelor sectorului de securitate inițiate în Republica Moldova devine o perspectivă importantă pentru asigurarea controlului asupra regiunii transnistrene. Pe de altă parte, printre subiectele cele mai importante pe care le expune o abordare a securității Republicii Moldova poate fi menționată și lipsa unei definiții acceptate în societate a interesului național. Interesele naționale ale unei țări deseori depind de raportul dintre interesele naționale ale diferiților actori de pe arena internațională, caracterul de concurență al acestor interese.

În Republica Moldova formarea și evoluția interesului național este afectat de deficitul de integritate teritorială a statului (ca urmare a tendințelor separatiste din stînga Nistrului încununate cu existența de facto a formațiunii anticonstituționale rrmn), de nivelul scăzut al democrației, de îmbinările paradoxale ale scopurilor democratice cu mijloace autoritare. Iar capacitățile reduse ale factorului de putere în reformarea democratică a țării au frânat până la urmă promovarea interesului național pe arena internațională. Totodată, interesul național al Republicii Moldova este permanent știrbit de interesul geostrategic al Rusiei prin amplasarea contingentului militar rusesc în raioanele din stînga Nistrului, prin trăgănarea evacuării lui, prin stimularea și susținerea regimului anticonstituțional de aici. Interesul Rusiei și problema secesionismului transnistrean rămân a fi izvorul insecurității în regiune și principalul obstacol al integrării europene a țării¹⁸.

Direcțiile politicii de stat în materie de securitate națională trebuie să fie orientate atît pentru asigurarea intereselor și valorilor naționale, cît și pentru prevenirea și soluționarea problemelor (amenințărilor, riscurilor, pericolelor și provocărilor)

¹⁸ Străuțiu E. Think tankurile europene de securitate. În: Studia Securitatis (Sibiu), Anul 6, 2012, nr.1, p.25-34

cu care se confruntă un stat. Excesul de uzitare a principiului de neutralitate ar fi trebuit să coincidă în măsură egală cu cel legat de dezvoltarea sistemului național de apărare. În aceste condiții, dar și al apariției noilor riscuri și vulnerabilități survenite în cadrul actualului sistem al securității internaționale, gen războiul hibrid, extinderea formelor noi ale terorismului, intensificarea tendințelor separatiste a determinat actuala guvernare de la Chișinău să revină asupra prevederilor Strategiei Securității Naționale. În alte state, spre exemplu în România, periodicitatea de elaborare și adoptare a unei noi strategii este practic, de o dată la trei ani¹⁹.

Proiectul noii Strategii, care în prezent, se află în proces de analiză la Președinția Republicii Moldova și consultare cu Academia de Științe a Moldovei, expune referințe noi care nu figurau anterior în actele oficiale. În acest proiect al Strategiei, în mod aparte pentru prima dată se propune declararea că pe continentul european NATO rămîne a fi Alianța politică și militară cu cele mai performante capacități militare și tehnologice, cel mai sporit nivel al coeziunii valorilor și al solidarității aliaților, în stare să asigure securitatea și apărarea colectivă în arealul de referință. În același rînd, Uniunea Europeană, în calitate de principală structură și comunitate economico-politică pe continent, constituie factorul integrant și stabilizator în cadrul sistemului european și internațional de securitate.

Printre noile riscuri și amenințări expuse în adresa securității naționale a Republicii Moldova un atare document pentru prima dată include:

Persistența instabilității regionale și a conflictului de pe teritoriul Ucrainei, factori ce limitează capacitatea Republicii Moldova în promovarea intereselor strategice: integrarea europeană, procesul de identificare a unor soluții politice, viabile privind soluționarea conflictului transnistrean în condițiile respectării suveranității și integrității sale teritoriale, asigurarea securității energetice și a intereselor comercial-economice ale statului.

Dinamizarea acțiunilor militare și de diversiune, războiul hibrid și potențialul extinderii zonei de instabilitate de pe teritoriul Ucrainei au influență directă asupra unor elemente, grupuri cu viziuni extremiste din Republica Moldova și păstrează riscul extinderii conflictului pe teritoriul Republicii Moldova.

Extinderea presiunilor politice externe manifestate prin: acordarea de susținere economică, militară și politică regimului neconstituțional de la Tiraspol; impunerea restricțiilor artificiale în accesul produselor moldovenești pe piețele tradiționale, inclusiv blocarea accesului cetățenilor Republicii Moldova pe piața muncii din alte țări; aplicarea tratamentului diferențiat în raport cu părți ale teritoriului vamal unic al Republicii Moldova (rmn, UTA Găgăuzia).

¹⁹ Voicu C., Ungureanu G. *Globalizarea și criminalitatea financiar-bancară: curs pentru masterat*. București: Universul Juridic, 2005. 447 p.

Dependența exagerată de resursele energetice, rețelele de distribuire și/sau furnizorii controlați de un singur stat, combinate cu valorificarea limitată a resurselor energetice alternative. Persistența riscului sporit al atacurilor cibernetice asupra infrastructurilor informaționale și a obiectivelor de importanță strategică ale țării.

Aportul Republicii Moldova la consolidarea sistemului securității internaționale s-a intensificat în urma semnării Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, semnat la Bruxelles la 27 iunie 2014 și se dezvoltă în cadrul Politicii Europene de Vecinătate și al Parteneriatului Estic. Consolidarea cooperării în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comune servește intereselor de durată ale Republicii Moldova, integrarea europeană rămânând, conform proiectului noii Strategii, obiectivul strategic ireversibil al agendei interne și externe a Republicii Moldova. Unul dintre capitolele incluse în Acordul de Asociere RM-UE se referă la Politica de Securitate. Disponibilitatea Republicii Moldova de a fi implicată în aranjamentele Politicii de Securitate și Apărare Comună a UE a fost inclusă în Programul de Activitate al Guvernului „Integrare Europeană, Libertate, Democrație, Bunăstare” pentru anii 2011-2014²⁰. Acordul de Asociere prevede și cooperarea internațională în domeniul luptei împotriva terorismului. Părțile convin să colaboreze la nivel bilateral, regional și internațional pentru a preveni și a combate terorismul în conformitate cu dreptul internațional, cu rezoluțiile ONU în domeniu, cu standardele internaționale în domeniul drepturilor omului, cu dreptul refugiaților și cu dreptul umanitar. La același spectru de idei se referă și la cooperarea părților pentru a preveni utilizarea sistemelor lor financiare și a celor nefinanciare relevante în scopul spălării veniturilor provenite din activități infracționale, precum și în scopul finanțării terorismului.

Republica Moldova participă intens la activitatea sistemului internațional de securitate, aplicând eficient oportunitatea oferită de IPAP și UE de a participa de rînd cu alte state partenere. În acest sens, autoritățile naționale urmează să formuleze o poziție definită cu privire la Politica de Securitate și Apărare Comună, care este un element distinct al Politicii Externe și de Securitate Comune a Uniunii Europene și reflectă aspirațiile Uniunii Europene de a asigura securitatea comună prin cooperare multilaterală în cadrul Uniunii Europene și cu participarea partenerilor din exterior. PSAC este o continuare a Politicii Europene de Securitate și Apărare (PESA), lansată în decembrie 1998 și a luat naștere ca unul dintre elementele Politicii Externe și de Securitate Comune a Uniunii Europene (PESC), care la rîndul său a fost dezvoltată în cadrul tratatelor de bază ale UE.

Republica Moldova cooperează cu structurile internaționale de securitate în domeniile prevenirii și soluționării conflictelor, gestionării crizelor, combaterii

²⁰ Dincu A. Fața nedorită a globalizării: crima organizată și terorismul. <http://www.armyacademy.ro/biblioteca/anuare/2004/a28.pdf> (vizitat la 18.05.2020)

terorismului și neproliferării armelor de distrugere în masă. În calitate de element al sistemului securității internaționale, țara noastră participă la eforturile globale, regionale și sub-regionale de promovare a stabilității și securității internaționale prin cooperarea în cadrul UE, NATO, ONU, OSCE și alte organizații internaționale în domeniu.

Strategia de modernizare a Serviciului de Informații și Securitate prevede asigurarea independenței Serviciului, eficientizarea capacităților instituționale, precum și implicarea societății civile în procesul de asigurare a securității statului. Aceste obiective se referă la sporirea potențialului operațional de analiză, evaluare, planificare și alocarea resurselor necesare acestui sector, iar implicarea societății civile presupune încurajarea fiecărui cetățean de a participa activ la asigurarea securității. Strategia punctează și dotarea cu tehnică performantă, și asigurarea cu salarii decente a personalului Serviciului, și asigurarea garanțiilor sociale pentru ofițerii de informații și securitate. În contextul politicii de integrare a Republicii Moldova în structurile Uniunii Europene, SIS își propune ca imperativ aderarea la platformele informative regionale, stabilirea și promovarea relațiilor bilaterale și multilaterale cu instituțiile de profil de pe arena internațională. Scopul urmărit în această interacțiune este orientat spre realizarea intereselor fundamentale de securitate națională și implicarea activă a SIS în crearea unui climat adecvat de securitate regională și europeană, având ca finalitate promovarea imaginii Republicii Moldova nu doar în calitate de consumator, dar și generator de securitate²¹.

Concluzii: Securitatea națională a Republicii Moldova nu poate fi concepută în afara contextului securității internaționale, iar în cadrul eforturilor de integrare europeană a țării noastre, o atenție deosebită se acordă intensificării cooperării cu UE, orientată spre consolidarea securității naționale și a celei regionale. Rolul țării noastre în cadrul sistemului securității internaționale este determinat de mai mulți factori, printre care interesele naționale; principalele amenințări, riscuri și vulnerabilități la adresa securității naționale; principalele repere ale politicii externe și politicii de apărare; căile de asigurare a securității naționale. Securitatea națională a Republicii Moldova nu poate fi concepută în afara contextului securității internaționale, iar în cadrul eforturilor de integrare europeană a țării noastre o atenție deosebită se acordă intensificării cooperării cu UE, orientată spre consolidarea securității naționale și a celei regionale. Rolul țării noastre în cadrul sistemului de securitate internațională este determinat de mai mulți factori, printre care: interesele naționale; principalele amenințări, riscuri și vulnerabilități la adresa securității naționale; principalele repere ale politicii externe și ale politicii de apărare; căile de asigurare a securității naționale.

²¹ <https://sis.md/ro/content/cooperarea-interna%C8%9Bional%C4%83> (vizitat la 18.05.2020) armyacademy.ro/biblioteca/anuare/2004/a28.pdf (vizitat la 18.05.2020)

Bun de tipar 29.06.2021 Formatul 16,5 ×24,0
Hirtie ofset nr. 1. Coli de tipar 13,5. Coli de autor 16,0

Î. S. Firma Editorial-Poligrafică „Tipografia Centrală”,
MD-2068, Chișinău, str. Florilor, 1;
Tel.: 022 49-31-46