

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

ISSN 1814-3199

Categoria B

STUDIA UNIVERSITATIS MOLDAVIAE

SERIA

Științe
sociale

- Științe juridice
- Științe politice
- Sociologie

Fondată în anul 2007

Revistă științifică cu acces deschis,
supusă unui proces de dublă recenzie

OPEN  ACCESS JOURNALS



Chișinău

CEP USM 2025

Nr. 8(188)

2025

Redactor-șef

BRÎNZA Serghei, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

Redactori-șefi adjuncți

STATI Vitalie, doctor, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

SOLCAN Alexandru, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

MILICENCO Stela, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

Consiliul academic*Științe juridice*

BAIAS Flavius-Antoniu, doctor, profesor universitar, Universitatea din București (România)

BĂIEȘU Aurel, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

BĂIEȘU Sergiu, doctor, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

DOLEA Igor, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

DORUI Olga, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

GUCEAC Ion, academician, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

NEGRU Andrei, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

RENIȚĂ Gheorghe, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

PANTEA Oleg, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

TOADER Tudorel, doctor, profesor universitar, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași (România)

TICLEA Alexandru, doctor, profesor universitar, Universitatea Ecologică din București (România)

Științe politice

ZDANIUK Bartłomiej, doctor habilitat, Universitatea din Varșovia (Polonia)

BRIE Mircea, doctor, profesor universitar, Universitatea din Oradea, (România)

MOȘNEAGA Valeriu, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

TEOSA Valentina, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

EJOVA Cristina, doctor, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

PUTINĂ Natalia, doctor, conferențiar cercetător, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

Sociologie

BULGARU Maria, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova (Republica Moldova)

KHACHATRYAN Artak, doctor, conferențiar universitar, Yerevan State University (Armenia)

RACU Aurelia, dr. hab., prof. univ., Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” (Republica Moldova)

SANDU Ștefan-Antonio, dr. hab., prof. univ., Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava (România)

ȘOITU Contiu Tiberiu, dr., prof. univ., Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași (România)

Grupul de lucru

STEPANOV Georgeta, doctor habilitat, profesor universitar, prorector pentru activitate științifică - coordonator

ȚURCANU Carolina, doctor, conferențiar cercetător - responsabil de ediție

PAȘNIC Ana-Laura - executor responsabil

DELEU Ecaterina, doctor - redactare literară (limba română)

TATARU Ana - redactare literară (limba română)

VLADÎCA Sergiu - redactare literară (limba rusă)

CALARĂȘI Svetlana - redactare literară (limba engleză)

PASTUH Marina - design grafic

Biblioteca Centrală a USM - atribuire index CZU

SÎRBU Ghenadie, doctor - responsabil de indexare în bazele de date

CHISELIOV Anton - responsabil de site

Indexată în bazele de date



Open Academic Journals Index



Universitatea de Stat din Moldova, 2025

CUPRINS

Științe juridice

Mihai BALABAN

REFLECȚII PRIVIND INSTITUȚIA
MANDATULUI PERSOANELOR
CU FUNCȚIE DE DEMNITATE PUBLICĂ,
SUSPENDAREA ȘI
ÎNCETAREA MANDATULUI

Ion BALANEL

ANALIZA CONCEPTUALĂ
A NOȚIUNII
DE „TRĂDAREA DE PATRIE”

Aurel BĂIEȘU

CONVENȚIA DE ARBITRAJ –
CONDIȚIE NECESARĂ PENTRU
DESFĂȘURAREA ARBITRAJULUI

Ion BÎTCĂ, Mihai DOLTU

EFICIENȚA MECANISMELOR
DE PROTECȚIE A
DREPTURILOR OMULUI
ÎN TIMPUL PANDEMIEI
DE COVID-19:
CAZUL OMBUDSMANULUI
DIN ROMÂNIA ȘI
REPUBLICA MOLDOVA

Serghei BRÎNZA, Vitalie STATI

FURTUL DE IDENTITATE:
ANATOMIA UNEI INFRACȚIUNI
ÎN ERA DIGITALĂ

Octavian CAZAC

REPARAREA PREJUDICIULUI
MORAL ȘI BIOLOGIC
ÎN CONTEXTUL
MALPRAXISULUI MEDICAL:
ASPECTE DE DREPT MATERIAL
ȘI PROCEDURAL (PARTEA I)

Octavian CAZAC

REPARAREA PREJUDICIULUI
MORAL ȘI BIOLOGIC
ÎN CONTEXTUL
MALPRAXISULUI MEDICAL:
ASPECTE DE DREPT MATERIAL
ȘI PROCEDURAL (PARTEA II)

Veronica CHEPTENE

ROLUL PREVENȚIEI TORTURII
CA MECANISM DE PROTECȚIE
A DREPTULUI LA LIBERTATE
ȘI SIGURANȚĂ ÎN DETENȚIE:
DIMENSIUNI CONCEPTUALE,
INSTITUȚIONALE
ȘI APLICATIVE

SUMMARY

Legal sciences

REFLECTIONS ON THE INSTITUTION
OF THE MANDATE OF PERSONS
WITH PUBLIC OFFICE,
THE SUSPENSION AND
TERMINATION OF THE MANDATE

CONCEPTUAL ANALYSIS
OF THE NOTION
OF TREASON AGAINST THE HOMELAND

ARBITRATION CONVENTION –
A NECESSARY CONDITION
FOR THE CONDUCT OF ARBITRATION

THE EFFECTIVENESS
OF HUMAN RIGHTS
PROTECTION MECHANISMS
DURING THE
COVID-19 PANDEMIC:
THE CASE OF THE OMBUDSMAN
IN ROMANIA AND
THE REPUBLIC OF MOLDOVA

IDENTITY THEFT:
THE ANATOMY OF AN OFFENSE
IN THE DIGITAL AGE

COMPENSATION OF MORAL
AND BIOLOGICAL LOSS
IN THE CONTEXT
OF MEDICAL MALPRACTICE:
SUBSTANTIVE AND
PROCEDURAL LAW ASPECTS (PART I)

COMPENSATION OF MORAL
AND BIOLOGICAL LOSS
IN THE CONTEXT
OF MEDICAL MALPRACTICE:
SUBSTANTIVE AND
PROCEDURAL LAW ASPECTS (PART II)

THE ROLE OF THE PREVENTION
TORTURE AS A MECHANISM
FOR PROTECTING THE RIGHT TO LIBERTY
AND SECURITY IN DETENTION:
CONCEPTUAL, INSTITUTIONAL,
AND PRACTICAL
DIMENSIONS

<i>Cristina CRAEVSCAIA-DERENOVĂ</i> IMPACTUL CHELTUIELILOR BUGETARE ASUPRA AUTONOMIEI FINANCIARE LOCALE ÎN LUMINA PREVEDERILOR EUROPENE ȘI NAȚIONALE	78	THE IMPACT OF BUDGETARY EXPENDITURES ON LOCAL FINANCIAL AUTONOMY IN THE CONTEXT OF EUROPEAN AND NATIONAL LEGAL FRAMEWORKS
<i>Anton CULICOV</i> PROTECȚIA SPAȚIULUI PRIVAT PRIN SANȚIUNI PENALE: ANALIZA VIOLĂRII DE DOMICILIU	84	PROTECTION OF PRIVATE SPACE THROUGH CRIMINAL SANCTIONS: ANALYSIS OF DOMESTIC VIOLATION
<i>Mihai DOLTU</i> RESTRÂNGEREA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI DE COVID-19: O PERSPECTIVĂ JURIDICĂ	89	RESTRICTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN ROMANIA DURING THE COVID-19 PANDEMIC: A LEGAL PERSPECTIVE
<i>Dorin JOSANU, Victor DUMNEANU</i> RĂSPUNDEREA MATERIALĂ ÎN CADRUL RAPORTURILOR JURIDICE SILVICE	98	MATERIAL LIABILITY IN THE FRAMEWORK OF FORESTRY LEGAL RELATIONS
<i>Svetlana LEONTIEVA</i> REGULA ADMISIBILITĂȚII PROBELOR ÎN PROCESUL PENAL DIN REPUBLICA MOLDOVA	107	THE RULE OF ADMISSIBILITY OF EVIDENCE IN THE CRIMINAL PROCEDURE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA
<i>Radu MERCUȘ</i> ASPECTE PARTICULARE PRIVIND FAVORIZAREA INFRACTORULUI ȘI FAVORIZAREA INFRAȚIUNII	112	SPECIAL ASPECT REFER FAVORITISM AND FAVORING CRIME
<i>Iurie PATRICHEEV</i> O ANALIZĂ EMPIRICĂ A CONFORMĂRII ROMÂNIEI CU OBLIGAȚIILE PRIVIND DREPTURILE CIVILE ȘI POLITICE DUPĂ ANII 1990	120	AN EMPIRICAL ANALYSIS OF ROMANIA'S COMPLIANCE WITH ITS CIVIL AND POLITICAL RIGHTS OBLIGATIONS AFTER THE 1990S
<i>Olesea PLOTNIC, Valeria PRAPORȘCIC</i> PROCEDURA DE AVIZARE A EXISTENȚEI IMPEDIMENTULUI JUSTIFICATOR – ÎNTRE CERTIFICARE ȘI PROTECȚIE CONTRACTUALĂ	128	THE PROCEDURE FOR ENDORSING THE EXISTENCE OF THE JUSTIFIABLE IMPEDIMENT – BETWEEN CERTIFICATION AND CONTRACTUAL PROTECTION
<i>Gheorghe RENIȚĂ</i> ROLUL JURISPRUDENȚEI CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI LA INTERPRETAREA CONSTITUȚIEI: CAZUL PREZUMȚIEI DOBÂNDIRII LICITE A BUNURILOR	134	THE ROLE OF THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN THE INTERPRETATION OF THE CONSTITUTION: THE CASE OF THE PRESUMPTION OF THE LICIT ACQUISITION OF PROPERTY

<i>Dumitru ROMAN</i> STATUTUL JURIDIC AL PROCURORULUI ÎN PROCEDURA DE REVIZUIRE A CAUZELOR PENALE	143	LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR IN THE REVIEW PROCEDURE OF CRIMINAL CASES
<i>Victor SAMOILENCO</i> DESPRE SUBCULTURA CRIMINALĂ ÎNCONTEXTUL MODIFICĂRIILOR OPERATE DE LEGIUITOR ASUPRA LEGII PRIVIND PREVENIREA ȘI COMBATerea CRIMINALITĂȚII ORGANIZATE	150	ON CRIMINAL SUBCULTURE IN THE CONTEXT OF THE AMENDMENTS MADE BY THE LEGISLATOR TO THE LAW ON PREVENTING AND COMBATING ORGANIZED CRIME
<i>Vadim SOLTAN</i> EVOLUȚIA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ROMÂNIA: ANALIZĂ STATISTICĂ	156	THE EVOLUTION OF HUMAN TRAFFICKING IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND ROMANIA: STATISTICAL ANALYSIS
<i>Vitalie STATI</i> Operațiuni ilegale cu mijloace de plată fără numerar: ANALIZĂ DE DREPT PENAL	163	ILLEGAL OPERATIONS WITH NON-CASH MEANS OF PAYMENT: A CRIMINAL LAW ANALYSIS
<i>Viorica STRELICIUC</i> DESFACEREA CĂSĂTORIEI CAUZATĂ DE VIOLENȚA DOMESTICĂ ASUPRA FEMEII	174	MARRIAGE DISSOLUTION CAUSED BY DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN
<i>Daniela ȘOIMU</i> AUTONOMIA INFRAȚIUNII DE SPĂLARE A BANILOR: ÎNTRE REALITATE JURIDICĂ ȘI CONTROVERSĂ DOCTRINARĂ	178	THE AUTONOMY OF THE MONEY LAUNDERING OFFENSE: BETWEEN LEGAL REALITY AND DOCTRINAL CONTROVERSY
<i>Oleg TELEVCA, Steliana COȘCODAN, Valeria GOJAN</i> PLĂȚILE CU NUMERAR: IMPACT, TENDINȚE ȘI PROVOCĂRI PENTRU REPUBLICA MOLDOVA	184	CASH PAYMENTS: IMPACT, TRENDS AND CHALLENGES FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA
<i>Petru VÎRLAN, Florin ZAGAICAN</i> UNELE SOLUȚII PRIVIND CALIFICAREA FAPTELOR ÎN TEMEIUL ART. 209 CP AL RM	192	SOME SOLUTIONS REGARDING THE QUALIFICATION OF FACTS UNDER ART. 209 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RM
<i>Victor ZAHARIA</i> EFICACITATEA METODELOR DE ABILITARE JURIDICĂ A MEMBRILOR COMUNITĂȚILOR UTILIZATE DE PARAJURIȘTI	196	EFFECTIVENESS OF LEGAL EMPOWERMENT METHODS OF COMMUNITY MEMBERS USED BY PARA-LAWYERS
Științe politice		Political sciences
<i>Victoria BEVZIUC, Svetlana CEBOTARI</i> FACTORS INFLUENCING PERCEPTIONS REGARDING SECURITY IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA	201	FACTORII DE INFLUENȚĂ A PERCEPȚIILOR PRIVIND SECURITATEA PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

<i>Svetlana CEBOTARI</i> CONFLICTUL IRANO-ISRAELIAN - IMPLICAȚII ASUPRA SECURITĂȚII INTERNAȚIONALE	208	THE IRANIAN-ISRAELI CONFLICT – IMPLICATIONS FOR INTERNATIONAL SECURITY
<i>Svetlana CEBOTARI, Violeta COTILEVICI</i> COOPÉRATION RÉGIONALE AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE. QUELQUES CONSIDÉRATIONS	216	REGIONAL COOPERATION WITHIN THE EUROPEAN UNION. SOME CONSIDERATIONS
<i>Olesea MOISEEV</i> TRANSPARENȚA ÎN PROCESUL DECIZIONAL, FACTOR IMPORTANT ÎN FORTIFICAREA RELAȚIEI ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ – CETĂȚEAN	229	TRANSPARENCY IN THE DECISION-MAKING PROCESS, AN IMPORTANT FACTOR IN STRENGTHENING THE RELATIONSHIP PUBLIC ADMINISTRATION – CITIZEN
<i>Gabriela PETRACHI</i> MANAGEMENTUL PUBLIC CLASIC VS. NOUL MANAGEMENT PUBLIC: ASEMĂNĂRI ȘI DIFERENȚE ÎN CONTEXTUL ADMINISTRATIV DIN REPUBLICA MOLDOVA	235	CLASSICAL PUBLIC MANAGEMENT VS. NEW PUBLIC MANAGEMENT: SIMILARITIES AND DIFFERENCES IN THE ADMINISTRATIVE CONTEXT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA
<i>Sociologie</i>		<i>Sociology</i>
<i>Aurelia MAMOLEA</i> CONDIȚIILE DE MUNCĂ PRECARE ȘI INTENȚIILE DE MIGRAȚIE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: O ANALIZĂ TEORETICO-METODOLOGICĂ	241	PRECARIOUS WORKING CONDITIONS AND MIGRATION INTENTIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ANALYSIS
<i>Stela MILICENCO, Alexandra GRUIA</i> CONTRIBUȚII ALE ASISTENȚEI SOCIALE LA DIMINUAREA ABANDONULUI ȘCOLAR ÎN RÂNDUL COPIILOR DIN MEDII SOCIOECONOMICE VULNERABILE	246	CONTRIBUTIONS OF SOCIAL WORK TO THE REDUCING SCHOOL DROPOUT AMONG CHILDREN FROM SOCIO-ECONOMICALLY VULNERABLE BACKGROUNDS
<i>Vasile TOMUZ</i> ROLUL CULTURII ORGANIZAȚIONALE ÎN IMPLEMENTAREA EFICIENTĂ A PLANIFICĂRII STRATEGICE ÎN AUTORITĂȚILE PUBLICE CENTRALE DIN REPUBLICA MOLDOVA	256	THE ROLE OF ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE EFFECTIVE IMPLEMENTATION OF STRATEGIC PLANNING IN CENTRAL PUBLIC AUTHORITIES OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

CZU: 342.5:342.53:35.07/.08

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_01](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_01)

REFLECȚII PRIVIND INSTITUȚIA MANDATULUI PERSOANELOR CU FUNCȚIE DE DEMNITATE PUBLICĂ, SUSPENDAREA ȘI ÎNCETAREA MANDATULUI

Mihai BALABAN,*Universitatea de Stat din Moldova,*

În doctrina constituțională contemporană se invocă că instituțiile care asigură democrația într-un stat de drept sunt următoarele organe: Parlamentul – organ reprezentativ suprem și autoritate legislativă; executivul, reprezentat de șeful statului și de Guvern și puterea judecătorească. Cu certitudine, menționăm că elementul de bază al mecanismului statului îl constituie organul de stat, fiind definit ca o parte componentă a aparatului de stat, investit cu competență și putere și compus din persoane care dețin calități specifice pentru a exercita o funcție de demnitate publică (șefi de stat, parlamentari, miniștri, magistrați, funcționari publici etc.). Astfel, funcțiile statului în organele de stat sunt exercitate de *persoanele care dețin funcții de demnitate publică*. Prin urmare, factorul cel mai important este că funcția de demnitate publică se realizează *prin intermediul unui mandat în scopul exercitării atribuțiilor de interes public*.

Cuvinte-cheie: *funcție de demnitate publică, mandat, durata mandatului, suspendare, încetare, șef de stat, deputat, membru al Guvernului, ministru.*

REFLECTIONS ON THE INSTITUTION OF THE MANDATE OF PERSONS WITH PUBLIC OFFICE, THE SUSPENSION AND TERMINATION OF THE MANDATE

In contemporary constitutional doctrine, it is claimed that the institutions that ensure democracy in a state governed by the rule of law are the following bodies: Parliament – supreme representative body and legislative authority; the executive, represented by the head of state and the Government and the judiciary. We certainly mention that the basic element of the state mechanism is the state body, defined as a component part of the state apparatus, invested with competence and power and composed of persons who possess specific qualities to exercise a public dignity function (heads of state, parliamentarians, ministers, magistrates, civil servants, etc.). Thus, the functions of the state in state bodies are exercised by persons who hold public dignity functions. Therefore, the most important factor is that the public dignity function is carried out through a mandate for the purpose of exercising public interest duties.

Keywords: *public office, mandate, term of office, suspension, termination, head of state, deputy, member of the Government, minister.*

Introducere

În prezent, îndeplinirea funcțiilor statului într-un stat democratic și exercitarea puterii în stat depinde în mare măsură de profesionalismul și sustenabilitatea demnitarilor de stat. Pe lângă rolul însemnat pe care îl îndeplinesc persoanele cu funcții de demnitate publică, trăsătura principală este că își exercită funcția în cadrul mandatului, obținut direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii. Exercițarea funcției de demnitate publică este egală cu durata unui mandat. Astfel, demnitarul își exercită neîntrerupt mandatul pe toată durata lui. Totodată, remarcăm faptul că pe durata exercitării mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică intervin cazurile cu privire la suspendarea și încetarea mandatului. Totodată, considerăm că în literatura de specialitate se discută doar aspectul normativ privind accederea în funcția de demnitate publică și exercitarea mandatului, însă este necesar de menționat că, actualmente rămân în afara ariei de cercetare motivele de suspendare și încetare a mandatului persoanei cu funcție de demnitate. În acest sens, se impune necesitatea cu privire la abordarea și cercetarea aspectelor care implică suspendarea și încetarea mandatului persoanelor cu funcție de demnitate publică, precum și provocările care apar în cadrul exercitării mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică.

Suport metodologic

Pentru prezentarea complexă și comparativă a problemei privind redarea esenței intervenirii cazurilor cu privire la suspendarea și încetarea mandatului persoanelor cu funcție de demnitate publică s-a recurs la câteva metode importante de cercetare științifică, în special: *metoda comparativă* – a fost aplicată pentru a evidenția cazurile cu privire la încetarea și suspendarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică și a trasa o paralelă între motivele și circumstanțele, care conduc la suspendarea și încetarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică invocate de doctrină; *metoda sistemică* – a fost aplicată la analizarea și studierea actelor normative în domeniu și interpretarea sistemică a dispozițiilor acestora; *metoda logică* – care se caracterizează prin procedeele acesteia, analiza și sinteza, a fost utilizată și a contribuit pe parcursul cercetării la cercetarea multilaterală a esenței instituției suspendării și încetării mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică, în special a șefului de stat, precum și la formularea definițiilor și noțiunilor cheie; *metoda istorică* – a fost aplicată pe parcursul cercetării pentru a reda sensul evenimentelor dintr-o anumită perioadă care au contribuit la consolidarea instituției suspendării și încetării mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică.

Rezultate și discuții

Remarcăm faptul că statutul de demnitar public în legislația statului nostru este reglementat nu de mult timp. Astfel, reținem că statutul de demnitar este conturat normativ în Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, adoptată la 16 iulie 2010 [6] care „reglementează regimul general al funcției de demnitate publică, statutul juridic al persoanei care ocupă această funcție, precum și alte raporturi ce decurg din exercitarea funcției de demnitate publică” art. 1 alin. (1). În context, menționăm că, pentru a aborda subiectul cu privire la natura juridică a mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică, în special, cazurile cu privire la încetarea și suspendarea mandatului, inițial ne vom referi la analiza noțiunii de funcție de demnitate publică. Cu privire la demnitarul de stat, reamintim în primul rând că, locul pe care-l ocupă aceștia în societatea noastră este foarte important și se datorează faptului că ei se bucură de cea mai mare legitimitate. În al doilea rând, prin responsabilitatea imensă pe care o au persoanele cu funcții de demnitate publică, se urmărește realizarea interesului general. De asemenea, menționăm că înțelegerea modului cum funcționează și cum se realizează activitatea persoanelor cu funcție de demnitate publică implică inițial explicarea *noțiunii de demnitate publică*.

Analizând legislația, observăm că Legea-cadru invocată *supra* nu conține o definiție deplină a noțiunii de *demnitate publică*, însă observăm că legislația autohtonă prevede noțiunea de funcție publică prevăzută de Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, [7] care stabilește că *funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite de instituția publică, în temeiul legii, în scopul realizării competențelor sale, investirea în funcție făcându-se în urma câștigării concursului sau promovării examenului organizat pentru ocuparea funcției publice*. Însă din analiza legislației, chiar dacă în Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nu se conține o noțiune mai amplă, însă observăm că totuși noțiunea de „*demnitate publică*” se regăsește în art. 123 din Codul penal. Astfel, menționăm că la 02.12.2011, prin Legea nr. 245 din 02.12.2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative, s-a modificat art. 123 din Codul penal și s-a completat cu alin. (3) cu următorul text: „*Prin persoană cu funcție de demnitate publică se înțelege: persoana al cărei mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova sau care este investită în funcție, prin numire sau prin alegere, de către Parlament, Președintele Republicii Moldova sau Guvern, în condițiile legii; consilierul local; deputatul în Adunarea Populară a Găgăuziei; persoana căreia persoana cu funcție de demnitate publică i-a delegat împuternicirile sale*”.

Analizând doctrina, observăm că conceptul de demnitate publică se definește astfel: „funcția de demnitate publică este acea funcție publică care se ocupă prin mandat direct, prin alegeri organizate, sau indirect, prin numire, potrivit legii” [1, p. 50]. Potrivit altei opinii, funcția de demnitate publică este definită ca „o funcție publică ce se exercită fie ca urmare a dobândirii unui mandat în mod direct, în urma alegerilor, prin exercitarea dreptului de vot al cetățenilor, fie indirect prin numire de către cei dintâi” [2, p. 26]. De asemenea, regăsim în doctrină și următoarea noțiune; „complexul de atribuții și responsabilități stabilite prin

Constituție, legi și alte acte normative, pe care și le asumă o persoană fizică prin investirea sa ca urmare a rezultatului procesului electoral direct, prin alegere, sau indirect, prin numire, potrivit legii” [3, p. 510]. Prin urmare, pornind de la specificul funcției de demnitate publică, suntem de acord cu această noțiune și susținem că este necesar să fie reglementată în sens larg în legislația statului nostru.

Totodată, cu referire la noțiunea de „*mandat*”, de asemenea, observăm că Constituția Republicii Moldova nu definește această noțiune. Reținem că Legea nr. 199 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică conține reglementări cu privire la mandatul demnitarului, însă nu definește noțiunea de „*mandat*” al persoanei cu funcție de demnitate publică. Din analiza doctrinei, în viziunea noastră, noțiunea de mandat ar putea fi definită în următorul mod: „*o demnitate publică rezultată din alegere sau numire în condițiile legii în vederea exercitării puterii de stat și care conține împuterniciri stabilite prin Constituție sau lege*”. Astfel, în opinia noastră, susținem că legea menționată *supra*, precum și legile speciale care reglementează activitatea demnitarilor trebuie să definească noțiunea cu privire la *mandatul* persoanei cu funcție de demnitate publică.

În continuare, menționăm că demnitarii aleși, stabilesc cu colectivitatea care participă la alegeri un raport, care în consecință duce la apariția mandatului. Prin urmare, menționăm că în numai în cazul acestor demnitari putem vorbi despre mandat, conținutul acestuia fiind stabilit de Constituție și alte acte. De asemenea, menționăm că mandatul demnitarului nu trebuie confundat cu noțiunea similară din dreptul civil, neavând valoarea unui contract. Prin urmare, reținem că în dreptul public, mandatul reprezintă „*o investire, o împuternicire, o funcție de autoritate dată aleșilor de colectivitatea națională (popor)*”. Totuși, în linii generale considerăm că, mandatul reprezintă o categorie juridică care este în mod tradițional specifică dreptului civil, dar care este preluată și de domeniul dreptului constituțional, în special de dreptul parlamentar. Iar aspectele comune ale mandatului de drept civil și ale mandatului parlamentar sunt reprezentate de împuternicire și reprezentare. În literatura de specialitate se afirmă că principala deosebire constă în faptul că, mandatul de drept civil este un contract, spre deosebire de mandatul parlamentar. Prin urmare, invocăm argumentul potrivit căruia dreptul constituțional, în special dreptul parlamentar nu operează cu conceptul de contract, acesta fiind o instituție specifică dreptului civil, iar mandatul parlamentar este rezultatul alegerilor parlamentare sau al desemnării potrivit Constituției, și din acest motiv mandatul parlamentar excedă oricărei convenții specifice dreptului civil. Totuși, considerăm că una dintre cele mai importante diferențe dintre cele două noțiuni ar fi modalitățile de încetare, astfel, mandatul parlamentar așa cum este prevăzut în dispozițiile constituționale nu poate înceta prin revocarea împuternicirii date de către mandant (electorat), așa cum, de altfel, se întâmplă în cazul mandatului de drept civil.

Totodată, menționăm că începutul exercitării mandatului începe odată cu ocuparea funcției. Modalitățile de ocupare a funcției de demnitate publică sunt stipulate în Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Astfel, potrivit art. 6 alin. (1) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, „ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri sau prin numire, în condițiile legii”. Iar alin. (2) prevede că, „în cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este validarea mandatului de către autoritatea competentă, dacă legea specială nu prevede altfel. Potrivit alin. (3) „În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire”. Art. 6 alin. (4) stabilește că: „Pentru ocuparea unor funcții de demnitate publică prin numire se organizează concurs în condițiile. Legii.” Autoritatea competentă să numească în funcție demnitarul respectiv o face din oficiu sau la propunerea autorității/organului abilitat” (alin. (5) art. 6).

În continuare, reținem că începutul exercitării mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică se remarcă prin faptul că, persoana cu funcție de demnitate publică depune jurământul. Astfel, demnitarii de stat aleși pentru a intra efectiv în exercițiul mandatului lor, sunt obligați să depună un jurământ de credință. Prin urmare, ei dobândesc calitatea de ales de la data validării alegerilor, dar își pot îndeplini atribuțiile nu mai de la data depunerii și consemnării jurământului de credință. Potrivit art. 6 alin. (6) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, „*demnitarul depune jurământ în cazul în care această obligație este prevăzută de legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar*”. Reținem că depunerea jurământului de către persoanele cu funcție de demnitate publică rezultă din dispozițiile constituționale.

Analizând Constituția, [8] observăm că depunerea jurământului este reglementată în câteva în articole. În context, subliniem că, în conformitate cu art. 56 alin. (1) din Constituție, devotamentul față de țară este sacru. Iar alin. (2) proclamă că, cetățenii cărora le sunt încredințate *funcții publice*, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin și, în cazurile prevăzute de lege, depun *jurământul cerut de ea*. Astfel, considerăm important faptul că, având la bază dispozițiile art. 56 din Constituție, pentru persoanele cu funcție de demnitate publică, depunerea jurământului înseamnă devotamentul față de țară în calitate de îndatorire fundamentală și un comportament onest în serviciul societății. Ținem să remarcăm faptul că, chiar dacă în art. 56 din Constituție se face referire la funcția publică, menționăm că înglobează și funcția de demnitate publică, având în vedere faptul că art. 2 din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică instituie următorul conținut la alin. (2): „*funcția de demnitate publică este o funcție publică ce se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, sau indirect, prin numire în condițiile legii*”.

În continuare, menționăm că art. 79 din Constituție instituie mecanismul depunerii jurământului pentru șeful de stat. Alin. (2) stabilește că „candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Parlamentului și a Curții Constituționale, cel târziu la 45 de zile după alegeri, următorul jurământ: „*Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea propășirii Republicii Moldova, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a Moldovei*”. Astfel, având în vedere reglementările din articolele respective, persoana aleasă în funcție de Președinte al Republicii Moldova depune în termenul prevăzut de dispozițiile constituționale jurământul, și exercitarea mandatului de Președinte începe numai după depunerea jurământului, respectiv și *încetează odată cu depunerea jurământului de către următorul Președinte ales*. Totodată, invocăm faptul că, având la bază dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituție, față de demnitarii de stat care au încălcat jurământul în exercitarea funcției trebuie să fie instituită răspunderea. În acest context, considerăm necesar să fie reglementată în Constituție și în legile speciale care reglementează activitatea diverselor categorii de persoane cu funcție de demnitate publică *răspunderea pentru încălcarea jurământului* de către persoanele care exercită o funcție de demnitate publică.

Analizând literatura de specialitate, observăm că în unele state europene la fel este prevăzută obligativitatea depunerii jurământului pentru persoanele care dețin funcții de înaltă demnitate publică. Astfel, potrivit dispozițiilor din art. 104 din Constituția Poloniei, înainte de preluarea mandatului toți deputații sunt obligați să depună următorul jurământ: „*Jur solemn să-mi îndeplinesc conștiincios și onest îndatoririle față de națiune, să asigur suveranitatea și interesele de stat, să fac totul pentru prosperitatea Patriei și pentru binele cetățenilor, să respect Constituția și celelalte legi ale Republicii Polonia*” [9]. De asemenea, la discreția depunătorului de jurământ, jurământul poate fi completat cu formula religioasă: „Așa să-mi ajute Dumnezeu”.

Totodată, atestăm faptul că în Republica Moldova unica categorie de demnitari de stat care nu sunt obligați să depună jurământul sunt deputații. În acest context, susținem că depunerea jurământului este un moment important și necesar, mai mult ca formă de asumare a responsabilității, deoarece anume deputații sunt cei care decid soarta statului nostru pe plan legislativ și reprezentativ. Prin urmare, având în vedere faptul că parlamentarii își obțin mandatul direct de la popor, considerăm că este absolut necesar depunerea jurământului de către deputați, asumându-și prin depunerea jurământului cea mai mare responsabilitate pentru misiunea importantă în cadrul organului reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unică autoritate legislativă a statului. De asemenea, analizând Constituția României observăm că conține reglementări cu privire la depunerea jurământului de către deputați. Astfel, art. 70 alin. (1) din Constituția României stabilește că: „*Deputații și senatorii intră în exercițiul mandatului la data întrunirii legale a Camerei din care fac parte, sub condiția validării alegerii și a depunerii jurământului. Jurământul se stabilește prin lege organică*”. Remarcăm faptul că astfel de reglementări au fost introduse în Legea Supremă a României ca urmare a revizuirii Constituției din anul 2003. Totodată, susținem că în cazul în care persoanele cu funcție de demnitate publică refuză să depună jurământul, această situație ar constitui o renunțare a persoanei cu funcție de demnitate publică la calitatea de demnitar.

Suspendarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică. Analizând subiectul în discuție,

subliniem că Constituția statului nostru, fiind înzestrată cu forță juridică supremă, precum și legile care reglementează activitatea persoanelor cu funcții de demnitate publică, stabilesc obligațiile, statutul, condițiile privind survenirea *suspendării și încetării mandatului*, precum și formele de răspundere a demnitarilor de stat, în special pentru parlamentari, șeful de stat, membrii Guvernului, magistrați etc. Așadar, concluzionăm că funcțiile de demnitate publică se instituie în baza dispozițiilor constituționale și în conformitate cu actele emise de Parlament și de Guvern, în limitele competenței lor, și se exercită în baza mandatului. Desemnarea persoanelor cu funcții de demnitate publică are loc printr-un act oficial în baza căruia o persoană sau un organism este investit în baza unui mandat cu prerogativele de a exercita o anumită funcție implicând autoritatea puterii de stat pe durata unui mandat.

Cu privire la analiza efectuată care se referă la *instituția suspendării* mandatului persoanelor cu funcție de demnitate publică, rezumăm că, *suspendarea* mandatului presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către persoana cu funcție de demnitate publică și poate avea un caracter necesar atunci când sunt determinate situațiile cu caracter temporar, care fac imposibilă exercitarea funcției. Totodată, concluzionăm că în unele cazuri suspendarea din funcție ar putea fi dictată de nevoia de a asigura protecția instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptelor ilegale comise în exercitarea mandatului. De asemenea, subliniem că suspendarea mandatului persoanelor cu funcție de demnitate publică joacă un rol considerabil în asigurarea principiului continuității funcțiilor deținute de persoanele cu funcții de demnitate publică, în special în cazul suspendării mandatului șefului de stat.

Totodată, remarcăm faptul că, legislația statului nostru, instituie noțiunea de *suspendare a mandatului*, și stabilește că „*încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către persoana cu funcție de demnitate publică și încetarea plății drepturilor salariale de către autoritatea publică în care activează această persoană, dacă legea specială ce reglementează activitatea demnitarului nu prevede altfel*” (Legii nr. 199 cu privire la funcția de demnitate publică, art. 21, alin. (1)). De asemenea, dispozițiile legii invocate supra, (art. 21, alin. (2)), stabilesc că exercitarea mandatului se suspendă în temeiul prevederilor legislației muncii, reglementărilor de drept comun civile, administrative sau penale, al legilor speciale ce reglementează activitatea demnitarului, precum și în temeiul participării demnitarului în campania electorală sau al desfășurării anchetei de serviciu în legătură cu săvârșirea de către demnitar a faptelor imputabile acestuia.

Prin urmare, din analiza efectuată cu privire la suspendarea mandatelor, susținem că mandatul demnitarului se suspendă în temeiul prevederilor Constituției și al legilor speciale care reglementează activitatea demnitarului, *iar unele cazuri de suspendare au ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase, de exemplu ale unei fapte penale* comise de către demnitarul de stat și protejarea chiar și a persoanei cu funcție de demnitate publică. În context, invocăm opinia că, suspendarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică în unele situații poate fi făcută cu scop politic sau cu scopul de a înlătura din funcție și de a fi inițiată procedura de încetare a mandatului în privința persoanei cu funcție de demnitate publică. În asemenea situație considerăm că, etapa suspendării mandatului ar avea scopul instituirii *unei frâne juridice contra abuzului de drept în exercitarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului*.

Cu referire la suspendarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică, în special ne vom referi la șeful statului, menționăm că practica constituțională a cunoscut *situații de suspendare temporară a mandatului șefului de stat*. În *Lituania*, practica constituțională a cunoscut un caz de rezonanță cu privire la suspendarea președintelui, astfel, Parlamentul în aprilie 2004, după luni întregi de dezbateri l-a suspendat pe președintele lituanian din acea perioadă, Roland Paksas. [10] Ulterior, Parlamentul lituanian a votat în anul 2004, în favoarea demiterii președintelui Roland Paksas, pentru încălcarea gravă a Constituției și încălcarea jurământului constituțional, deoarece era acuzat că ar fi avut legături cu un om de afaceri rus în schimbul finanțării campaniei sale electorale. Președintele Roland Paksas a fost de asemenea acuzat că, ar fi divulgat secrete oficiale de stat și, de asemenea, că și-ar fi folosit influența pentru a schimba rezultatele unei privatizări. Iar în *Franța*, din analiza efectuată, observăm că francezii nu îl pot suspenda și ulterior să-l destituie pe președinte, decât dacă este găsit vinovat de înaltă trădare. Astfel, procedurile de demitere pot fi pornite numai dacă acțiunea va avea votul a două treimi dintre parlamentarii uneia dintre cele două

camere ale Parlamentului francez, iar Înalta Curte franceză este cea care judecă acuzațiile și hotărăște dacă șeful statului va fi sau nu destituit. În *Germania*, societatea la fel nu participă în procesul de suspendare și demitere a Președintelui.

Analizând situația în domeniu, menționăm că practica constituțională a Republicii Moldova a cunoscut *instituția suspendării temporare a șefului de stat*, criticată de specialiștii în domeniul dreptului constituțional. Astfel, prima suspendare a Președintelui Republicii Moldova, aplicând normele constituționale invocate *supra* s-a produs la 17 octombrie 2017 [11], iar ulterior au mai urmat cazuri cu privire suspendarea temporară din funcție a șefului de stat. În context, menționăm că potrivit opiniilor din literatura de specialitate, suspendările nominalizate ale Președintelui Republicii Moldova au fost neconstituționale, pentru că promovează în societate nerespectarea principiului obligativității legii și pentru că astfel de practici nu există în alte state. Astfel, potrivit constituționaliștilor după prima constatare de către Curtea Constituțională de neîndeplinire a obligațiilor constituționale de către Președinte, Parlamentul *urma să aplice mecanismul prevăzut la articolul 89 alin. (3) din Constituție*, care prevede **organizarea unui referendum pentru demiterea Președintelui** în cel mult 30 de zile. Totuși, în viziunea noastră, în unele situații *suspendarea temporară a șefului de stat de la îndeplinirea obligațiilor* în cazul refuzului de către șeful statului de a-și exercita obligațiile a condus la evitarea blocajelor constituționale.

Încetarea mandatului persoanei cu funcție de demnitate publică. Cu privire la problema abordată ce ține de încetarea mandatului *persoanei cu funcție de demnitate publică* susținem că, mandatul demnitarului este de 4 ani, dacă un alt termen nu este stabilit prin Constituție sau prin legea specială ce reglementează activitatea acestui demnitar. Totodată, reținem că exercitarea funcției de demnitate publică nu este limitată de un anumit număr de mandate, cu excepția cazurilor când legea specială ce reglementează activitatea demnitarului prevede altfel. În cazul în care termenul regulamentar de exercitare a mandatului expiră sau a expirat, iar succesorul de competență nu intră în exercitarea mandatului, demnitarul își continuă exercitarea funcției până la ocuparea funcției de succesorul său.

Referitor la durata mandatului șefului de stat menționăm că, de regulă, constituțiile statelor prevăd durata mandatului șefului statului de 4 ani, însă totuși diferă de la un stat la altul durata mandatului șefului de stat. Astfel, dacă în sistemele monarhice șeful de stat exercită pe viață competențele sale, în sistemele alese el este limitat. Mai mult ca atât, istoria cunoaște cazuri când mandatul de președinte a fost foarte scurt din anumite considerente. Spre exemplu, în Mexic, în anul 1913, potrivit ordinii constituționale de atunci și în conformitate cu Constituția mexicană din 1857 *Pedro Lascurain* a devenit președinte, însă în urma unei lovituri de stat a fost înlăturat de la putere și întregul său mandat prezidențial a durat mai puțin de o oră. [4, p. 84]

Analizând literatura de specialitate, observăm că cel mai scurt mandat de președinte pentru o perioadă de un an este prevăzut în Constituția Elveției. De regulă, sistemele contemporane, în care șeful de stat este ales, prevăd deținerea acestei funcții de aceeași persoană pentru cel mult două mandate. Această regulă s-a impus în timp. În context, vom menționa că Constituția americană din anul 1787 nu prevedea un anumit număr de mandate, dar George Washington, care a fost primul președinte al Statelor Unite în funcție de la 19 iunie 1775 până la 23 decembrie 1783 a refuzat cel de al treilea mandat, creând astfel o cutumă constituțională. Însă această cutumă nu a fost respectată, deoarece fostul președinte Franklin Roosevelt a obținut patru mandate consecutive. Această situație a fost soluționată printr-un amendament la Constituția americană, nr. 22, adoptat în anul 1947 și aplicabil din anul 1951. Prin acest amendament a fost restabilită regula impusă de George Washington, interzicând pe viitor ca un președinte să poată obține mai mult de două mandate. [5, p. 559]

Totodată, analizând în ansamblu prevederile constituționale referitoare în special, la încetarea mandatului șefului de stat, observăm că și majoritatea constituțiilor statelor nu utilizează sintagma „*încetarea mandatului*” ci „*vacanța funcției*”. Astfel, potrivit art. 90 alin. (1) din Constituție, vacanța funcției Președintelui Republicii Moldova intervine: în caz de expirare a mandatului, de demisie, de demitere, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau de deces. În viziunea constituționalistului Al. Arseni, mandatul Președintelui, în conformitate cu art. 90 alin. (1) din Constituție, încetează **de drept**: a) la expirarea mandatului și b) la punerea sub acuzare; și **de fapt**: în cazul *demisiei, demiterii, imposibilității de a exercita atribuțiile sau a decesului*. În continuare, subliniem faptul că în cazul încetării mandatului Președintelui Republicii Moldova, ca urmare a *imposibilității definitive a exercitării atribuțiilor* se pronunță Curtea

Constituțională. Astfel, în conformitate cu art. 135 lit. f) din Constituție, Curtea Constituțională constată circumstanțele care au condus la imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile. În consecință, Parlamentul declară vacanța funcției.

În ceea ce privește *demisia Președintelui Republicii Moldova este un caz special* și implică raporturi triumphiulare: Președinte, Parlament și Curtea Constituțională. Aceste raporturi sunt dictate de următoarele circumstanțe: a) conținutul cererii de demisie, cererea de demisie trebuie să asigure continuitatea exercitării atribuțiilor. Pentru acest motiv în cerere se indică data încetării exercitării atribuțiilor de Președinte și transmiterea acestora altei persoane oficiale prevăzute de Constituție; b) cererea de demisie este necesar să fie depusă în astfel de termene, încât Curtea Constituțională să poată pronunța avizul până la declararea vacanței funcției, pentru că ar fi inacceptabil ca până la alegerea noului Președinte statul să nu fie condus de nici o persoană oficială; și c) pentru asigurarea continuității puterii.

În continuare, subliniem faptul că în cazul încetării mandatului Președintelui Republicii Moldova, ca urmare a *imposibilității definitive a exercitării atribuțiilor* se pronunță Curtea Constituțională. Astfel, în conformitate cu art. 135 lit. f) din Constituție, Curtea Constituțională constată circumstanțele care au condus la imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile. În consecință, Parlamentul declară vacanța funcției.

Cu privire la încetarea *mandatului în caz de demitere* a șefului de stat, susținem că demiterea șefului statului reprezintă o sancțiune aplicată șefului statului în condițiile art. 89 și 81 din Constituție, care are drept consecință încetarea definitivă, înainte de termen, a mandatului său.

Având în vedere procedura de demitere a Președintelui Republicii Moldova, în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției (art. 89) menționăm că, este declanșată printr-un act de voință al Parlamentului – exprimat prin propunerea de suspendare din funcție și finalizată prin act de voință al poporului – exprimat prin referendum. Totodată, subliniem faptul că, în cazul inițierii și organizării procedurii de demitere, este obligatorie implicarea Curții Constituționale, pentru a se pronunța asupra circumstanțelor care justifică demiterea Președintelui, în conformitate cu art. 135 lit. f) din Constituție, potrivit căreia Curtea „constată circumstanțele care justifică *demiterea Președintelui Republicii Moldova* sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile. În acest context, susținem că în cazul adoptării de către Curtea Constituțională a unui aviz, prin care se constată că circumstanțele examinate nu justifică demiterea Președintelui, inițiatorii procedurii de demitere a Președintelui nu pot duce până la capăt această procedură. Totodată, în literatura de specialitate se ridică problema ce se întâmplă în cazul în care în cadrul referendumului, *electoratul nu este de acord cu demiterea Președintelui*. Din analiza efectuată, am constatat că nu există o interpretare a Curții Constituționale privind dispozițiile art. 89 din Constituție sub acest aspect. Astfel, menționăm că cetățenii fiind cei care aleg Președintele Republicii Moldova prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, tot ei sunt și cei care decid demiterea lui în urma organizării unui referendum. În viziunea noastră, în cazul în care la referendum cetățenii votează pentru menținerea în funcție a Președintelui, acesta își reia atribuțiile de îndată ce sunt validate rezultatele referendumului de către Curtea Constituțională *printr-o hotărâre*. Reținem că aceste constatări urmează a fi reflectate în dispozițiile constituționale.

Concluzii și recomandări. În consecință, generalizând asupra problemelor abordate susținem că mecanismul statal în sarcina căruia este pusă realizarea puterii de stat este format din organele și instituțiile etatice. Astfel, organele de stat reprezintă acele instituții politice care sunt constituite după proceduri prestabilite potrivit Constituției și legilor, în cadrul cărora activează subiecți de drept speciali, cum ar fi persoanele cu funcții de demnitate publică antrenați în procesul de realizare a puterii de stat în baza unui mandat. Pe lângă cele invocate, menționăm că deoarece legislația statului nostru nu conține o definiție deplină a noțiunii de „*demnitate publică*” și „*mandat*”, considerăm absolut necesar reglementarea acestei noțiuni în legislație cu scopul de a identifica natura și conținutul mandatului pentru fiecare categorie de demnitari, precum și pentru a consolida statutul juridic al persoanelor cu funcție de demnitate publică. Totodată, ținem să remarcăm faptul că, ar fi necesar de a introduce reglementări în Constituție și cu privire la *suspendarea temporară din funcție a șefului de stat*, pentru ca această instituție să se afle în aria câmpului constituțional.

Referințe bibliografice:

1. PRISĂCARU, V. I. *Funcționarii publici*. București: All Beck, 2004. 496 p.
2. MOCANU-SUCIU, A. *Răspunderea funcționarilor publici*. București: C.H. Beck, 2015. 284 p.
3. IOAN, A. *Tratat de administrație publică*. București: Editura Universul juridic, 2008. UJU973-127-080-7.
4. ZALDEA, T. E. *Problematica responsabilității și răspunderii juridice în doctrina juridică contemporană*. Revista Universul Juridic, nr. 9, septembrie 2019.
5. MORARU I., TĂNĂSESCU S. *Drept constituțional și instituții politice*. Ediția a IX. București: Editura „Lumina Lex”. 2001, 703 p.
6. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131614&lang=roMURARU,
7. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115176&lang=ro
8. https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia_RM/Constitutia_RM_RO.pdf
9. <https://constitutii.wordpress.com/2013/01/18/constitutia-republicii-polone/>
10. <https://en.efhr.eu/2010/02/11/case-paksas-v-lithuania-application-no-3493204-2011/>
11. HCC nr .28 din 17 octombrie 2017. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 18-26, art. 1.

Date despre autor:

Mihai BALABAN, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0003-4139-9620

E-mail: balabansergiumihai@gmail.com

Prezentat: 17.09.2025

CZU: 343.31/.32:342.3:351.86(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_02](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_02)

ANALIZA CONCEPTUALĂ A NOȚIUNII DE „TRĂDAREA DE PATRIE”

Ion BALANEL,*Universitatea de Stat din Moldova*

Conținutul prezentului articol se referă la analiza atât științifică, cât și legală a conceptului de „Trădarea de Patrie”. Infrațiunea de „Trădarea de Patrie” reprezintă una dintre infrațiunile deosebit de grave care subminează valorile fundamentale prevăzute în art. 1 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, precum suveranitatea, independența, caracterul unitar și indivizibil al Republicii Moldova. Cercetarea conceptului de „Trădarea de Patrie” este indispensabilă, deoarece pentru încadrarea juridică a faptei este necesară cunoașterea și înțelegerea esenței acestei infrațiuni prevăzute în legislația penală națională.

Cuvinte-cheie: *Trădarea de Patrie, stat, Republica Moldova, suveranitate, independență, unitate, indivizibilitate, securitate, capacitatea de apărare.*

CONCEPTUAL ANALYSIS OF THE NOTION OF TREASON AGAINST THE HOMELAND

The content of this article refers to both the scientific and legal analysis of the concept of „Treason”. The relevance of this article lies in the fact that the crime of „Treason” is one of the extremely serious crimes that undermine those fundamental values provided for in art. 1 paragraph (1) of the Constitution of the Republic of Moldova, such as sovereignty, independence, unitary and indivisible character of the Republic of Moldova. Researching the concept of „Treason” is indispensable, because for the legal classification of the act it is necessary to know and understand the essence of this crime within the framework of national criminal legislation.

Keywords: *treason, state, Republic of Moldova, sovereignty, independence, unity, indivisibility, security, defense capacity.*

Introducere

Statul ca organizare politică a societății, cu funcții și sarcini deosebit de importante, trebuie să se bucure de o existență în afara oricărui pericol, tocmai pentru a-și putea îndeplini aceste funcții și sarcini. Faptele care sunt de natură să aducă atingere ființei statului, atributelor fundamentale care îi sunt inerente, condițiilor necesare îndeplinirii funcțiilor și sancțiunilor sale prezintă o mare pericolozitate socială [1, p. 23].

„Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil”, iar „forma de guvernământ a statului este republica” [2]. Protejarea acestor atribute fundamentale ale statului sunt realizate de legea penală prin constituirea grupului de infrațiuni prevăzute în Capitolul XVII din Partea Specială a Codului penal, care au menirea să apere prin mijloacele sale specifice valorile fundamentale ale societății, care pot aduce atingere suveranității, inviolabilității teritoriale sau a securității Republicii Moldova.

În aceeași ordine de idei, trebuie să ținem cont și de faptul că „devotamentul față de țară este sacru” [2], iar orice încălcare adusă acestei obligații constituționale adoptă forma cea mai gravă, care poate fi sancționată aspru, conform prevederilor legislației penale naționale.

Prin urmare, în vederea prevenirii oricărei situații de destabilizare politică, economică sau socială ori influențarea sub diferite forme a securității interne sau externe a țării, care pot fi realizate în detrimentul Republicii Moldova, legiuitorul a prevăzut fapta infracțională de *Trădarea de Patrie*.

Rezultate obținute și discuții

Potrivit DEX-ului, termenul „a trăda” înseamnă a înșela în mod voit și perfid încrederea cuiva, săvârșind acte care îi sunt potrivnice, pactizând cu dușmanul [3]. Sau într-o altă accepțiune, „a trăda” semnifică a fi neloial față de cineva sau de ceva, a se abate de la o linie de conduită, a dovedi inconsecvență față de o acțiune, de o idee etc. [4, p. 1107].

În doctrina penală română „Trădarea” este privită ca o faptă de o gravitate excepțională, indiferent de forma în care se manifestă, fapta nu creează numai o stare de pericol pentru suveranitatea, independența, unitatea și indivizibilitatea statului, atribut fără de care statul român nu ar fi de conceput, ci constituie, în același timp, o încălcare a obligației de fidelitate, pe care fiecare cetățean român o are față de țara sa [1, p. 31].

Gh. Diaconescu și C. Duvac remarcă faptul că „Trădarea exprimă, sub aspect moral, ultima treaptă pe care poate să coboare un individ din punctul de vedere al fidelității față de națiune, față de statul al cărui cetățean este ori care l-a adoptat. Totodată, se situează pe treapta cea mai înaltă de pericol social pe care o poate atinge fapta unei persoane. Într-adevăr, nicio altă manifestare umană nu poate depăși în gravitate pe aceea incriminată, în toate statele lumii și încă de la primele legiuri penale, sub denumirea de trădare (sau „trădare de Patrie”, „înalță trădare” etc)”. [5, p. 6].

Autorul rus A. E. Beliaev definește „Trădarea de Patrie” ca fiind încălcarea de către un cetățean al Federației Ruse a fidelității față de propriul stat, prin participarea la activități ostile desfășurate în colaborare cu forțele externe împotriva propriei țări. Iar „Trădătorul” este o persoană care își trădează statul, devenind complice sau unealtă a unor forțe străine ostile [6, p. 603].

Așadar, în opinia unor autori ruși, se consideră că *trădătorul* nu comite doar un act de trădare față de stat, ci și față de propria țară, adică față de societate și poporul acesteia. Cu alte cuvinte, el trădează Federația Rusă ca un sistem unitar, care cuprinde națiunea, societatea și statul. Acest lucru este evidențiat, de altfel, și de formularea dispoziției art. 275 din Codul penal al Federației Ruse, potrivit căreia trădarea se săvârșește în detrimentul securității externe nu doar a statului, ci și a Federației Ruse în ansamblu. Prin urmare, în opinia lor, denumirea infracțiunii de „Trădarea de Stat” prevăzută în titlul art. 275 din Codul penal al Federației Ruse nu corespunde conținutului dispoziției acestei norme. Ținând cont de considerentele expuse mai sus, ei propun ca titlul art. 275 din Codul penal al Federației Ruse să fie înlocuit cu o formulare mai precisă precum „*Trădarea Federației Ruse*” [6, p. 604].

V.N. Ribciuk subliniază că esența infracțiunilor de „Trădare de stat” și „Spionajul” pot fi definite ca acordarea de sprijin unui stat străin, unei organizații străine sau reprezentanților acestora în desfășurarea unor activități ostile, în detrimentul securității externe a Federației Ruse. În funcție de obiectul juridic al infracțiunii și de modalitatea de comitere a faptei, „Trădarea de stat” se clasifică în forme precum spionajul, divulgarea secretului de stat și alte forme de acordare de sprijin. Distincția dintre „Trădarea de stat” sub forma spionajului, reglementată de Codul penal al Federației Ruse și „Spionajul”, de asemenea prevăzut în același act normativ, se realizează în baza calității speciale a subiectului infracțiunii în fiecare dintre aceste cazuri [6, p. 608].

În accepțiunea legii penale în vigoare a Republicii Moldova, „Trădarea de Patrie”, în varianta-tip, care este incriminată în alin. (1) al art. 337 din Codul penal al Republicii Moldova (în continuare – *CP RM*), reprezintă fapta săvârșită intenționat de către un cetățean al Republicii Moldova împotriva suveranității, independenței, unității, indivizibilității, securității sau capacității de apărare a Republicii Moldova, în interesul unui stat străin, al unei organizații străine, al unei entități anticonstituționale sau al reprezentanților lor, exprimată prin: trecere de partea inamicului pe timp de război sau conflict armat, spionaj, divulgare a secretului de stat sau acordare de ajutor în vederea desfășurării unor activități ostile împotriva securității statului [7].

Pentru a înțelege conceptul noțiunii de „Trădarea de Patrie”, este necesar de examinat *latura obiectivă* a acestei infracțiuni, care include următoarele acțiuni cu caracter alternativ: trecerea de partea inamicului pe timp de război sau conflict armat, spionaj, divulgare a secretului de stat și acordarea de ajutor în vederea desfășurării unor activități ostile împotriva securității statului.

Prin „trecere de partea inamicului pe timp de război sau conflict armat” se înțelege refugiarea pe teritoriul ocupat de inamic sau intrarea în serviciul acestuia, prin înrolare în forțele militare sau în alte formațiuni de luptă inamice, în unitățile de cercetare, poliție etc. Prin „dușman” se are în vedere fiecare dintre părțile beligerante implicate într-un conflict armat, privite în raport una față de alta. Iată de ce trecerea de partea dușmanului, ca modalitate de realizare a trădării de Patrie, se poate atesta numai în timpul unui conflict armat [8, p. 998].

Pornind de la aceste aspecte, această formă de manifestare a „Trădării de Patrie” implică o schimbare esențială de loialitate din partea cetățeanului, care, în contextul unui conflict armat, adoptă în mod conștient

o poziție contrară intereselor statului. Totodată, pentru a înțelege pe deplin întinderea și gravitatea acestei infracțiuni, este necesar să fie analizate și celelalte modalități prevăzute de lege, cum ar fi „spionajul” sau „divulgarea secretului de stat”, care, deși pot apărea în contexte diferite față de „trecere de partea inamicului pe timp de război sau conflict armat”, afectează în mod similar securitatea națională.

Prin „spionaj” se înțelege o activitate dușmănoasă care prejudiciază interesele statale. Cetățeanul Republicii Moldova este recrutat de către serviciul special al unei țări străine și, ca urmare, colaborează cu acest serviciu, de obicei fiind remunerat, îndeplinind însărcinările primite de la reprezentanții acestui serviciu cu care colaborează nemijlocit [9, p. 418].

Legiuitorul nu definește noțiunea de „spionaj” în art. 337 CP RM, acest lucru fiind stipulat în art. 338 CP RM care prevede, transmiterea, precum și sustragerea sau culegerea de informații ce constituie secret de stat în scopul transmiterii lor unui stat străin, unei organizații străine, unei entități anticonstituționale sau agenturii lor, precum și transmiterea sau culegerea, din însărcinarea serviciului de spionaj străin sau al unei entități anticonstituționale, a altor informații pentru a fi folosite în dauna intereselor Republicii Moldova [7].

În cele din urmă, noțiunea de „spionaj” reglementată în conformitate cu art. 338 CP RM este aplicabilă și în cazul infracțiunii de „Trădarea de Patrie”, atunci când ea este comisă prin acțiunea alternativă de spionaj. Spre deosebire de infracțiunea de „spionaj”, care poate fi săvârșită doar de un cetățean străin sau de un apatrid, în cazul infracțiunii de „Trădarea de Patrie” aceasta poate fi comisă doar de un cetățean al Republicii Moldova.

Potrivit celor menționate *supra*, distincția dată își găsește fundamentul în însăși semnificația termenului de „Patrie”, care potrivit DEX-ului, este definită ca mediul politic, social și cultural în care își desfășoară viața și lupta fiecare popor; teritoriu locuit de un popor; țară în care s-a născut cineva și al cărei cetățean este [4, p. 759]. Reiese că doar cetățenii Republicii Moldova pot comite infracțiunea de „Trădarea de Patrie”, aceasta reflectând o încălcare a obligației de fidelitate față de propria țară și societate.

La rândul său, „divulgarea secretului de stat” constă, de asemenea, în transmiterea de informații care constituie secret de stat unui stat străin, unei organizații străine sau agenturii lor, pentru a fi folosite în dauna intereselor Republicii Moldova [10, p. 748]. Totodată, infracțiunea de „Trădare de Patrie” se deosebește de infracțiunea de „divulgarea secretului de stat” prin faptul că în cazul infracțiunii prevăzute la art. 344 CP RM fapta este săvârșită de către o persoană căreia aceste informații i-au fost încredințate sau i-au devenit cunoscute în legătură cu serviciul sau munca sa [7].

Această deosebire între infracțiunea de „Trădarea de Patrie” și cea de „divulgarea secretului de stat” reflectă preocuparea legiuitorului de a diferenția gravitatea și specificul fiecărei fapte, în funcție de subiectul și circumstanțele în care a fost săvârșită nemijlocit fapta prejudiciabilă. Astfel, în timp ce infracțiunea de „divulgarea secretului de stat” implică încredințarea sau accesul privilegiat la informațiile atribuite secretului de stat, infracțiunea de „Trădarea de Patrie” are un caracter mai larg, incluzând acte deliberate care pun în pericol securitatea și suveranitatea statului prin diverse mijloace, inclusiv prin colaborare directă cu entități străine ostile.

Prin „acordare de ajutor în vederea desfășurării unor activități ostile împotriva securității statului” presupune săvârșirea de către un cetățean al ei din însărcinarea unui serviciu de cercetare străin sau din inițiativă proprie a unor acțiuni în dauna suveranității, independenței, unității, indivizibilității, securității sau capacității de apărare a Republicii Moldova. Formele acordării de ajutor unui stat străin pot fi următoarele: recrutarea cetățenilor pentru serviciul de cercetare străin, favorizarea spionilor străini, a diversioniștilor, teroriștilor și a altor agenți străini sau comiterea unor acțiuni orientate spre antrenarea Republicii Moldova într-un război sau spre întreruperea relațiilor diplomatice ori a contractelor internaționale cu alte țări, întocmirea pentru țări străine a unor date cu caracter tendențios etc. [11, p. 527].

Prin urmare, această diverșitate a formelor de manifestare a ajutorului acordat unui stat străin subliniază încă o dată complexitatea și pericolitatea infracțiunii de „Trădarea de Patrie”. În același timp, impune o atenție sporită în evaluarea probelor și în încadrarea juridică corectă a faptelor, având în vedere impactul direct asupra securității naționale și integrității statului. Analiza detaliată a circumstanțelor concrete ale fiecărui caz în parte este esențială pentru determinarea gradului de vinovăție și pentru aplicarea justă a sancțiunilor prevăzute de lege.

Configurația juridică a infracțiunii de „Trădarea de Patrie”, așa cum este conturată în legislația penală a Republicii Moldova, reflectă o preocupare constantă a statului de a proteja valorile fundamentale ce țin de suveranitate, independența, securitate și ordinea constituțională a Republicii Moldova.

În concluzie, analiza conceptului de „Trădarea de Patrie” din perspectivă lingvistică, doctrinară și juridico-penală evidențiază natura deosebit de periculoasă a acestei infracțiuni, care afectează direct fundamentul existenței și securității statului. Indiferent dacă este analizată în cadrul dreptului național sau al unor sisteme de drept străine, *trădarea* este sancționată ca o formă supremă de neloialitate față de propria țară, manifestată prin colaborarea cu entități ostile în detrimentul intereselor naționale.

În Codul penal al Republicii Moldova, „Trădarea de Patrie” este reglementată într-o formă complexă, care cuprinde mai multe modalități alternative de comitere, vizând valorile constituționale esențiale. La rândul său, această abordare reflectă atât particularitățile geopolitice ale statului, cât și imperativul apărării suveranității naționale.

Având în vedere intensificarea riscurilor de securitate și apariția unor noi forme de amenințări îndreptate împotriva Republicii Moldova, consolidarea cadrului normativ și conceptual referitor la infracțiunea de *trădare*, reprezintă nu doar o necesitate juridică, ci și un imperativ strategic pentru protejarea interesului național și al loialității civice.

Totodată, analiza doctrinară actuală semnalează o tendință de revizuire terminologică a noțiunii de „Trădarea de Patrie”, în sensul unei denumiri mai exacte, precum „Trădarea Republicii Moldova”, care ar reflecta mai fidel conținutul juridic al incriminării prevăzute la art. 337 din Codul penal. Această propunere deschide, implicit, un cadru de reflecție atât pentru sistemul de drept al Republicii Moldova, cât și pentru alte sisteme juridice, în vederea actualizării conceptelor juridico-penale în raport cu realitățile contemporane de securitate.

Referințe bibliografice:

1. LOGHIN, O., TOADER, T. *Drept penal român. Partea specială* – ediția a IVa, revăzută și adăugită cu modificările și completările aduse Codului penal prin Legea nr.197 din 13 noiembrie 2000 și Ordonanța de Urgență nr. 207 din 15 noiembrie 2000. București: Casa de Editură și Presă „Șansa” S.R.L. 2001. 736 p. ISBN 9739167926.
2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Publicat: 13 noiembrie 2024 în Monitorul Oficial nr. 466 art. 635. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145723&lang=ro# [Accesat: 29.06.2025].
3. DEX. Dicționare ale limbii române. Disponibil: <https://dexonline.ro/definitie/tr%C4%83dare> [Accesat: 29.06.2025].
4. COTEANU, I., SECHE, S., L., SECHE, M., *DEX. Dicționar explicativ al limbii române*, ediția a II-a. București, 1998. 1193 p.
5. Diaconescu, Gh., Duvac, C. *Tratat de drept penal. Partea Specială*. București: C.H. Beck, 2009. 1168 p. ISBN 978-973-115-541-8.
6. РИБЧУК, В. Н. *Государственная измена и шиновая: уголовно-правовое и кри СПб*. Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. с.1102 ISBN 978-5-94201-535-0.
7. Codul penal al Republicii Moldova: nr.985 din 18 aprilie 2002. Publicat: 14 aprilie 2009 în Monitorul Oficial Nr. 72-74 art. 195. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136064&lang=ro [Accesat: 29.06.2025].
8. BRÂNZA S., STATI V., *Tratat de drept penal. Partea specială, vol. II*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. 1300 p. ISBN 978-9975-53-468-0.
9. MACARI, I., *Dreptul penal al Republicii Moldova. Partea Specială*. Chișinău: Centrul Ed. al USM, 2003. 509 p. ISBN 9975-70-247-3.
10. BARBĂNEAGRĂ, A., ALECU, GHE., BERLIBA, V., BUDECI V., CARPOV, ULIANOVSKI, X., URSU, N., *Codul penal al Republicii Moldova: Comentariu* (Legea nr. 985-XV din 18 aprilie 2002. Cu toate modificările operate până la republicare în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 72-74/195 din 14 aprilie 2009. Adnotat cu jurisprudența CEDO și a instanțelor naționale). Chișinău: Editura Sarmis, 2009. 860 p. ISBN 978-9975-105-20-0.

11. BORODAC, A., *Manual de drept penal: Partea Specială: pentru învățământul universitar*. Chișinău: F.E.P. „Tipografia Centrală”, 2004. 622 p. ISBN 9975-9788-7-8.
12. Рибчук, В. Н. *Государственная измена и шинная: уголовно-правовое и криминологическое исследование*. Санкт-Петербург: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. 1102 с. ISBN 978-5-94201-535-0.

Date despre autor:

Ion BALANEL, doctorand, Școala Doctorală „Științe Juridice”, Universitatea de Stat din Moldova, Specialitatea 554.01 – Drept penal și execuțional penal.

ORCID: 0009-0001-5139-1924

E-mail: nicu.balanel123@gmail.com

Prezentat: 17.09.2025

CONVENȚIA DE ARBITRAJ – CONDIȚIE NECESARĂ PENTRU DESFĂȘURAREA ARBITRAJULUI

Aurel BĂIEȘU,

Universitatea de Stat din Moldova

Prezentul articol este consacrat problematicii convenției de arbitraj, care este temeiul juridic pentru soluționarea litigiilor pe cale de arbitraj, având în vedere natura contractuală a arbitrajului ca modalitate alternativă de soluționare a litigiilor. Este subliniat faptul că, în virtutea principiului libertății contractuale, părțile convenției de arbitraj sunt libere să determine cuprinsul acestei convenții, având facultatea de a o adapta la circumstanțele particulare raporturilor contractuale dintre ele. În lucrare sunt tratate așa aspecte ca legea aplicabilă convenției de arbitraj, obiectul convenției (inclusiv, problematica arbitrabilității litigiilor), forma și conținutul convenției, în funcție de tipul arbitrajului – instituționalizat sau ad hoc – la care au recurs părțile (inclusiv, structura instanței de arbitraj, locul arbitrajului, limba procedurii etc.).

Cuvinte-cheie: arbitraj, convenție de arbitraj, clauză arbitrală, tribunal arbitral, procedură arbitrală, arbitrabilitate, litigii comerciale.

ARBITRATION CONVENTION – A NECESSARY CONDITION FOR THE CONDUCT OF ARBITRATION

This article is devoted to the issue of the arbitration agreement which is the legal basis for the resolution of disputes by arbitration, taking into account the contractual nature of arbitration as an alternative method of dispute resolution. It is emphasized that, by virtue of the principle of contractual freedom, the parties to the arbitration agreement are free to determine the content of this agreement, having the faculty to adapt it to the particular circumstances of the contractual relations between them. The paper deals with such aspects as the law applicable to the arbitration agreement, the object of the agreement (including the issue of the arbitrability of disputes), the form and content of the agreement, depending on the type of arbitration – institutionalized or ad hoc – to which the parties have resorted (including the structure of the arbitral tribunal, the place of arbitration, the language of the procedure, etc.).

Keywords: arbitration, arbitration agreement, arbitration clause, arbitral tribunal, arbitration procedure, arbitrability, commercial disputes.

Introducere

Condiție primordială a arbitrajului, convenția de arbitraj este contractul de natură procedurală care stă la baza investirii arbitrilor cu puterea de a judeca un litigiu dedus arbitrajului. Legea nr. 23 din 22-02-2008 cu privire la arbitraj (în continuare - Legea 23/2008) [1], în art.2, și Legea nr. 24 din 22-02-2008 cu privire la arbitrajul comercial internațional (în continuare - Legea 24/2008) [2], în art.7, definesc convenția de arbitraj ca fiind „*acordul prin care părțile supun arbitrajului toate litigiile sau anumite litigii care au apărut sau care ar putea să apară între ele cu privire la un raport juridic determinat, contractual sau necontractual. Convenția de arbitraj poate avea forma unei clauze compromisorii într-un contract sau a unei convenții separate*”. Această definiție a fost preluată din Legea-tip a Comisiei Națiunilor Unite pentru Dreptul Comerțului Internațional asupra Arbitrajului Comercial Internațional din 21 iunie 1985, cu modificările din 2006 (în continuare – Legea-tip UNCITRAL) [3].

Tradițional, în legislație și în doctrină s-a făcut distincție între două modalități ale convenției de arbitraj: clauza compromisorie și compromisul. Clauza compromisorie este definită ca fiind acordul părților unui contract comercial internațional, exprimat într-o clauză inserată în acel contract sau într-un înscris separat, de a supune litigiile lor ce s-ar putea ivi eventual referitor la acest contract arbitrajului. Compromisul, spre deosebire de clauza compromisorie, este privit ca o înțelegere prin care părțile convin ca litigiul deja ivit între ele să fie soluționat pe calea arbitrajului, indicând-se obiectul litigiului și numele arbitrilor sau moda-

litatea de numire a lor. Aceste modalități ale convenției de arbitraj se diferențiază nu prin natura juridică ci prin obiectul lor: obiectul clauzei compromisorii este litigiul viitor și eventual, pe când obiectul compromisiului - litigiul născut și actual.

Eminentul jurist francez Frédéric Eisemann a stabilit patru funcții ale convenției de arbitraj: 1) produce efecte obligatorii pentru părți; 2) exclude intervenția instanțelor statale în soluționarea litigiului, cel puțin până la pronunțarea unei hotărâri arbitrale; 3) oferă puteri tribunalului arbitral de a soluționa posibilele litigii ce pot apărea între părți și 4) permite desfășurarea unei proceduri arbitrale eficiente și rapide care duce la pronunțarea unei sentințe susceptibile de executare judiciară [4]. În opinia acestui autor, împărtășită pe larg în doctrină [5], acele clauze care nu îndeplinesc cel puțin una din funcții enunțate, sunt considerate „patologice”, deoarece împiedică desfășurarea cu succes a arbitrajului.

Regimul juridic al convenției de arbitraj este dominat de principiul autonomiei acestei convenții, care este consacrat în instrumentele internaționale, în majoritatea legislațiilor moderne privind arbitrajul, precum și în regulamentele arbitrajelor instituționalizate. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin hotărîrea *Refineries grecques Stran și Stratis Andreadis v. Grecia* din 09 decembrie 1994, a relevat principiul autonomiei/independenței/separabilității clauzei arbitrale în raport cu contractul de bază în care ea este inserată (§ 72,73) [7]. Există o jurisprudență comparată abundentă în care este reflectat acest principiu [8, p. 80].

Autonomia convenției arbitrale se concretizează în următoarele aspecte:

- existența, validitatea sau menținerea în vigoare a convenției de arbitraj nu depind de soarta contractului principal la care această convenție se referă; declararea contractului principal inexistent, anularea sau rezoluțiunea lui nu afectează convenția de arbitraj. Scopul acestui principiu este de a ”imuniza” convenția de arbitraj contra tuturor cauzelor de ineficiență a contractului principal [6, p. 398];
- legea aplicabilă convenției de arbitraj poate fi diferită de legea aplicabilă contractului principal.

Rezultate și discuții

1. Legea aplicabilă convenției de arbitraj

Principalele instrumente internaționale privind arbitrajul comercial internațional propun unele soluții în ceea ce privește legea care va guverna convenția de arbitraj. Astfel, Convenția pentru recunoașterea și executarea sentințelor arbitrale străine, adoptată la New-York la 10 iunie 1958 (în continuare – Convenția de la New York) [9], prevede că, în cadrul controlului jurisdicției statale, sesizate cu o cerere privind recunoașterea și executarea unei sentințe arbitrale străine, valabilitatea convenției de arbitraj trebuie să fie apreciată în virtutea legii căreia părțile au subordonat-o, sau în lipsa unei indicații în acest sens, în virtutea legii țării unde sentința a fost dată (art.V p.1). Convenția Europeană privind Arbitrajul Comercial Internațional, adoptată la Geneva la 21 aprilie 1961 (în continuare - Convenția de la Geneva) [10], dispune că atunci când un tribunal sesizat cu o excepție întemeiată pe existența unei convenții de arbitraj va trebui să se pronunțe asupra existenței sau valabilității convenției de arbitraj, tribunalul va statua: „a) conform legii căreia părțile au supus convenția de arbitraj; b) în lipsa unei indicații în acest sens, conform legii țării unde sentința trebuie să fie pronunțată; c) în lipsa indicației asupra legii căreia părțile au supus convenția și dacă la momentul în care chestiunea este supusă unui tribunal judiciar, nu este posibil de a prevedea care va fi țara unde sentința va fi pronunțată, conform legii competente în virtutea regulilor conflictuale ale tribunalului sesizat” (art.VI p. 2).

Problema determinării legii aplicabile convenției de arbitraj apare nu numai în cadrul situațiilor circumscrise de convențiile internaționale enunțate mai sus, ci și în alte situații, de exemplu atunci când tribunalele arbitrale examinează existența, validitatea și eficiența convenției de arbitraj în cadrul exercitiului *Kompetenz Kompetenz*, i. e. a verificării propriei competențe de a soluționa litigiile cu care au fost sesizate.

Instrumentele de drept uniform, legislațiile naționale și jurisprudența comparată consacră principiul *lex vountatis*: convenția de arbitraj este supusă legii desemnate de părți. În lipsa alegerii exprese a părților a legii aplicabile convenției, soluțiile adoptate în diferite izvoare sunt diverse. Sintetizând soluțiile întâlnite, se învederează că convenția arbitrală poate fi guvernată, fie de legea sediului arbitrajului [11, p. 529], fie

de legea competentă în virtutea regulilor conflictuale ale forului care examinează existența și validitatea convenției de arbitraj (Convenția de la Geneva precitată), fie de legea materială a acestui for, fie de legea care reglementează obiectul litigiului și în special de legea aplicabilă contractului principal [12]. În jurisprudență și în doctrină, este promovată și abordarea potrivit căreia judecătoria și, mai cu seamă, arbitrii, care controlează existența, validitatea și eficiența convenției de arbitraj, pentru a evita influența unor particularități locale, sunt mai îndreptați să aplice regulile transnaționale ale comerțului internațional, i. e. *lex mercatoria* [13].

2. Obiectul convenției de arbitraj

Pentru ca să fie recunoscută și să producă efecte juridice, convenția de arbitraj trebuie să aibă ca obiect raporturi susceptibile de a fi tranșate pe cale de arbitraj. În literatura de specialitate acestei condiții i-a fost atribuit termenul de *arbitrabilitate*. Întreinerea condițiilor legale privind arbitrabilitatea litigiilor este condiția de bază care asigură atât valabilitatea și eficiența convenției de arbitraj, cât și recunoașterea și executarea sentinței arbitrale.

Convenția de la New York abordează problema arbitrabilității într-o manieră tangențială. Art. II (1) din această Convenție impune statelor să recunoască acordul de arbitraj referitor la „o chestiune care *poate fi soluționată prin arbitraj*”, în timp ce articolul V(2)(a) din Convenție prevede că „recunoașterea și executarea unei hotărâri arbitrale pot fi, de asemenea, refuzate dacă autoritatea competentă a țării în care este necesară recunoașterea sau executarea constată că, potrivit legii acestei țări, subiectul litigiului *nu poate fi soluționat prin arbitraj*. La rândul său, Convenția de la Geneva, în art. VI (2) (c) ultima teză, permite judecătorului să nu recunoască o hotărâre arbitrală dacă, în lipsa legii aplicabile convenției arbitrale, litigiul nu este arbitrabil potrivit legii forului.

În doctrină se distinge, în general, între arbitrabilitatea obiectivă (*rationae materiae*), care stabilește capacitatea unui litigiu de a fi supus procedurii arbitrale în funcție de obiectul acestuia și arbitrabilitatea subiectivă (*rationae personae*), care înglobează condițiile de capacitate a persoanelor pentru a supune un litigiu procedurii arbitrale.

Un aspect problematic în ceea ce privește arbitrabilitatea subiectivă este capacitatea persoanelor juridice de drept public de a fi părți la convențiile de arbitraj. Aceste probleme sunt abordate, *inter alia*, în convențiile internaționale în materie de arbitraj. Convenția de la Geneva prevede în mod expres facultatea persoanelor juridice de drept public de a încheia valabil convenții de arbitraj, iar Convenția de la Washington din 18 martie 1965 pentru reglementarea diferendelor relative la investiții între state și persoane ale altor state [14], prin definiție consacră capacitatea statelor sau a entităților de drept public de a fi părți la convenții de arbitraj în raporturi juridice internaționale.

Arbitrabilitatea obiectivă a litigiilor este determinată în corespundere cu legea statului de sediu al instanței arbitrale (*lex loci arbitri*). Restricțiile legale privind arbitrabilitatea obiectivă țin de ordinea publică și nu pot fi evitate prin voința părților. Nearbitrabilitatea litigiului este invocată din oficiu de jurisdicția statală competentă la orice etapă a procesului arbitral, inclusiv în cazul acțiunii în desființarea hotărârii arbitrale și cererii de încuviințare a executării acesteia.

În diferite sisteme juridice naționale, legislatorul a exclus anumite categorii de litigii de sub incidența mecanismului privat care este arbitrajul; acestea pot fi litigiile privind statutul persoanelor, litigiile care au ca obiect bunurile circuitul civil sau comercial al cărora este restricționat, litigiile din domeniile dreptului familiei, dreptului muncii, dreptului concurenței, dreptului proprietății intelectuale, insolvabilității etc. [6, p. 406-412]. Tendința care poate fi observată în evoluția legislațiilor naționale și a jurisprudenței este extinderea din ce în ce mai largă a domeniului materiilor arbitrabile [15].

În Republica Moldova nu pot face obiectul unei convenții arbitrale pretențiile care țin de dreptul familiei, pretențiile izvorâte din contractele de locațiune (chirie) a încăperilor de locuit, inclusiv litigiile cu privire la încheierea, validitatea, încetarea și calificarea unor astfel de contracte, pretențiile și drepturile patrimoniale cu privire la locuințe (art.3 Legea 23/2008). Prevederi ce restricționează arbitrabilitatea unor categorii de litigii sunt cuprinse și în alte legi. În Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova cu privire la aplicarea de către instanțele de judecată a prevederilor legale la soluționarea unor chestiuni

în cadrul examinării litigiilor în care părțile au încheiat convenția de arbitraj nr. 2 din 30.03.2015 [16] a fost sintetizată o listă a diferitelor categorii de litigii ce nu pot fi tranșate pe cale arbitrală. Potrivit acestei hotărâri explicative, nu pot face obiectul unei convenții arbitrale raporturile juridice pe care legea le atribuie expres în competența instanței de judecată. La acestea se referă următoarele raporturi: în care una din părți este o autoritate publică (de contencios administrativ, rezultate din acte administrative, raporturile fiscale, vamale), nu și pricinile în procedura insolvenței. Nu vor face obiect al convenției arbitrale și: litigiile ce privesc înstrăinarea bunurilor proprietății publice, conform clasificării din Codul civil și a altor legi; litigiile referitoare la dreptul la viață și sănătate; litigiile privind drepturile nepatrimoniale ale proprietății intelectuale (aspectele cu caracter patrimonial pot face obiectul examinării în arbitraj); alte litigii în privința cărora părțile nu pot încheia tranzacții (pct. 10, 11).

3. Forma convenției de arbitraj

Legislațiile naționale și instrumentele de drept uniform conțin soluții diferite. Unele sisteme juridice naționale cer expres un înscris ca condiție *ad validatem*. Alte sisteme naționale precizează că înscrisul este cerut ca condiție *ad probationem*. Convenția de la New-York în art.II paragraful 1 stabilește că „fiecare din Statele contractante este ținut să recunoască *convenția scrisă* prin care părțile se obligă să supună diferențele lor arbitrajului. În paragraful 2 al aceluiași articol se precizează că prin „*convenție scrisă* se înțelege o clauză compromisorie inserată într-un contract, sau un compromis semnat de părți, sau cuprins într-un schimb de scrisori sau telegrame”.

De notat că Comisia Națiunilor Unite pentru Dreptul Comerțului Internațional (UNCITRAL) a adoptat, la a treizeci și noua sesiune din 2006, o „Recomandare privind interpretarea paragrafului 2 al articolului II și paragrafului 1 al articolului VII din Convenția privind recunoașterea și executarea hotărârilor arbitrale străine, încheiată la New York la 10 iunie 1958” [17]. Recomandarea încurajează statele să aplice paragraful 2 al articolului II al Convenției, în conformitate cu principiul „legii celei mai favorabile” enunțat în paragraful 1 al articolului VII al Convenției vizate, recunoscând că cazurile descrise în aceasta nu sunt exhaustive. Recomandarea a fost elaborată ținând cont de utilizarea tot mai răspândită a comerțului electronic, precum și de legile și jurisprudența națională, care sunt mai favorabile decât Convenția de la New York în ceea ce privește cerințele de formă față de convențiile de arbitraj, procedura arbitrală și executarea hotărârilor arbitrale. În plus, Recomandarea încurajează statele să adopte articolul 7 revizuit din Legea-tip UNCITRAL, ale cărui două opțiuni oferă un regim mai favorabil pentru recunoașterea și executarea hotărârilor arbitrale decât cel al Convenției de la New York.

Legiuitorul din Republica Moldova a respectat recomandarea UNCITRAL și a introdus amendamentele respective în Legea 24/2008. Potrivit art.7 din această lege, convenția de arbitraj trebuie să fie scrisă (alin. 2). Totodată se precizează că convenția de arbitraj are formă scrisă dacă conținutul ei este consemnat în orice formă, indiferent de faptul că aceasta sau contractul au fost încheiate oral, prin acțiuni concludente sau prin alte mijloace (alin. 3). În acest sens, se va considera că condiția încheierii în scris a unei convenții de arbitraj este întrunită într-o comunicare electronică dacă informația care se conține în ea este accesibilă pentru referințele ulterioare. Comunicare electronică, în sensul legii vizate, înseamnă orice comunicare pe care părțile o fac prin intermediul mesajului de date. Acesta din urmă înseamnă informație generată, trimisă, primită sau salvată prin mijloace electronice, magnetice, optice sau similare, inclusiv schimb de date electronice, poștă electronică (e-mail), telegramă, telex sau telecopie, dar nelimitându-se la acestea (alin. 4). Se consideră că o convenție de arbitraj este scrisă și atunci când constă într-un schimb de cerere de arbitraj și de referință în care existența sa este pretinsă de o parte și nu este contestată de cealaltă parte (alin. 5). La fel, trimiterea într-un contract la un document ce conține o clauză compromisorie valorează ca o convenție de arbitraj scrisă dacă trimiterea este capabilă de a face clauza parte din contract (alin. 6). În sfârșit, legea vizată dispune că un viciu de formă al convenției de arbitraj poate a fi înlăturat în procedură arbitrată prin depunerea unei referințe dacă cel târziu odată cu referința nu este făcută obiecție cu privire la viciu (alin.7).

Convenției de arbitraj supuse legii Republicii Moldova, atunci când nu există prevederi speciale, îi sunt aplicabile reglementările generale privind efectele nerespectării formei scrise, cuprinse în art. 322

din Codul civil al Republicii Moldova, potrivit căreia nerespectarea formei scrise a actului juridic atrage nulitatea lui numai în cazul în care acest efect este expres prevăzut de lege sau prin acordul părților; în celelalte cazuri nerespectarea formei scrise a actului juridic face să decadă părțile din dreptul de a cere, în caz de litigiu, proba cu martori pentru dovedirea actului juridic. Este important de menționat că Legea 24/2008 nu prevede nulitatea convenției de arbitraj în cazul nerespectării formei scrise. Regula este diferită pentru arbitrajul intern. Potrivit art.8 alin.(2) din Legea 23/2008, sunt nule convențiile arbitrale încheiate verbal.

4. Conținutul convenției de arbitraj

În virtutea principiului libertății contractuale părțile convenției de arbitraj sunt libere să determine cuprinsul acestei convenții. În unele sisteme juridice naționale, legislatorul intervine pentru a stabili principalele mențiuni pe care trebuie să le cuprindă o convenție de arbitraj.

Bunăoară în SUA, potrivit *Federal Arbitration Act* cuprins în *United States Code* (titlul 9) convenția de arbitraj trebuie să conțină următoarele prevederi esențiale:

- acordul de arbitraj,
- litigiile care vor fi arbitrate (clauză largă sau restrânsă),
- regulile care vor governa arbitrajul,
- instituția, dacă există, care va administra arbitrajul,
- locul arbitrajului,
- într-un acord internațional, limba arbitrajului,
- legea aplicabilă, dacă nu este prevăzută în altă parte a contractului,
- legea procedurală care se va aplica arbitrajului,
- numărul de arbitri și modul în care vor fi aleși și
- un acord referitor la faptul că o instanță de judecată se poate pronunța asupra sentinței [18].

Modul de redactare a convenției de arbitraj este determinat în funcție de tipul arbitrajului la care recurg părțile - instituționalizat sau *ad-hoc*. În cazul în care părțile optează pentru un arbitraj *ad-hoc*, convenția de arbitraj trebuie să fie exprimată într-o formulă detaliată care va reglementa întreaga complexitate a problemelor legate de desfășurarea procedurii de arbitraj.

Potrivit Convenției de la Geneva (art. 4 alin.1 lit. b), în cazul în care părțile decid că litigiile lor vor fi supuse unei proceduri arbitrale *ad-hoc*, ele vor avea în special facultatea:

- i. de a desemna arbitrii sau de a stabili modalitățile potrivit cărora vor fi desemnați arbitrii în caz de litigiu;
- ii. de a determina locul arbitrajului;
- iii. de a fixa regulile de procedură pe care le vor urma arbitrii.

Regulile de arbitraj ale instituțiilor permanente de arbitraj, de regulă, recomandă formule standardizate ale clauzelor de arbitraj care sunt suficient de largi pentru a îngloba toate litigiile susceptibile de a se ivi între părți referitor la contractul de fond și permit desfășurarea eficientă a unui arbitraj comercial internațional. De aceea este suficient să se folosească clauza de arbitraj model a instituției alese, care va examina litigiul conform regulilor sale.

De exemplu, clauza compromisorie recomandată de Camera de Comerț și Industrie a Republicii Moldova pentru a fi inclusă în contractele comerciale are următorul conținut:

„Orice litigiu decurgând din sau în legătură cu acest contract, inclusiv referitor la încheierea, executarea ori desființarea lui, se va soluționa prin arbitrajul Curții de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț și Industrie a Republicii Moldova în conformitate cu Regulamentul acestei Curți. Hotărîrea arbitrală este definitivă și obligatorie” [19].

Clauza compromisorie standard inserată în Regulile de arbitraj ale Camerei de Comerț Internaționale de la Paris are următoarea redacție: *orice litigiu decurgând din sau în legătură cu prezentul contract va fi soluționat definitiv în conformitate cu prezentele Regulile de către unul sau mai mulți arbitri desemnați în conformitate cu Regulile menționate* [20].

O altă clauză model este recomandată de Asociația Americană de Arbitraj (AAA): *Any dispute ari-*

sing out of or relating to this contract, or the breach thereof, that cannot be resolved by mediation within 30 days shall be finally resolved by arbitration administered by the American Arbitration Association under its Commercial Arbitration Rules, and judgment upon the award rendered by the arbitrators may be entered in any court having jurisdiction. The arbitration will be conducted in the English language in the City of New York, New York, in accordance with the United States Arbitration Act. There shall be three arbitrators, named in accordance with such rules (orice dispută care decurge din sau legată de acest contract, sau încălcarea acestuia, care nu poate fi soluționată prin mediere în termen de 30 de zile, va fi soluționată definitiv prin arbitraj administrat de Asociația Americană de Arbitraj în conformitate cu Regulile sale de arbitraj comercial și judecata asupra sentința pronunțată de arbitri poate fi introdusă în orice instanță competentă. Arbitrajul se va desfășura în limba engleză în orașul New York, în conformitate cu Legea de arbitraj a Statelor Unite. Vor fi trei arbitri, numiți în conformitate cu aceste reguli) [21].

Cât de cuprinzătoare însă nu ar fi formulele clauzelor model, există unele chestiuni asupra cărora părțile ar trebui să convină suplimentar. Acestea vizează unele aspecte deosebit de importante pentru desfășurarea arbitrajului și care întăresc considerabil eficiența convenției de arbitraj. Aceste prevederi se referă la structura instanței de arbitraj, locul arbitrajului, limba în care se va desfășura procedura.

Structura instanței de arbitraj. Părțile pot decide ca soluționarea litigiului să fie efectuată de un arbitru unic sau de un complet de arbitri. Uneori se sugerează ca litigiile complexe și importante să fie supuse examinării a trei arbitri, fiecare din părți numind un arbitru, iar al treilea fiind acceptat de ambele părți sau de arbitrii numiți de ele, ori desemnat de autoritatea de numire (în calitate de autoritate de numire, pot fi, de exemplu, instituțiile care tutelează arbitrajul, instanțele de drept comun, etc.).

Locul arbitrajului prezintă importanță sub diferite aspecte:

a) dreptul aplicabil procedurilor de arbitraj deseori este dreptul țării în care acestea au loc (*lex loci arbitri*), ceea ce poate influența recunoașterea și executarea sentinței arbitrale. Este important ca părțile să verifice înainte de perfectarea convenției de arbitraj dacă statele ale căror resortisanți sunt ele, sunt părți la acorduri bilaterale sau multilaterale privind recunoașterea și executarea sentințelor arbitrale străine.

b) În lipsa unor asemenea acorduri, este oportun ca locul arbitrajului să fie în țara unde părțile posedă bunuri susceptibile de urmărire.

c) Arbitrajele se desfășoară cel mai eficient în țările în care legile și jurisprudența privilegiază arbitrajul ca modalitate de soluționare a litigiilor, limitându-se imixtiunea autorităților statale în procesul de arbitraj și în hotărârile luate.

Limba procedurii arbitrale. În cazul arbitrajului internațional, întrucât părțile litigiului, deseori vorbesc în limbi diferite, este important să se stabilească limba procedurii. În lipsa unei indicații exprese în convenția de arbitraj, părțile de comun acord, cu asistența arbitrilor, vor decide în partea preliminară a procesului arbitral care va fi limba procedurii. Deseori părțile decid ca limba procedurii de arbitraj să fie limba dreptului aplicabil, sau limba în care a fost redactat contractul, sau limba oficială a țării pe teritoriul căreia se desfășoară arbitrajul.

Concluzii

În virtutea principiului libertății contractuale părțile convenției de arbitraj sun libere să determine cuprinsul acestei convenții, având facultatea de a o adapta la circumstanțele particulare raporturilor contractuale dintre ele. În procesul redactării convenției, părțile trebuie să fie atente să evite orice ambiguitate. Formulările neclare din cuprinsul convenției vor conduce la incertitudine și întârziere și pot împiedica sau chiar compromite procesul de soluționare a litigiului.

În special părțile trebuie să indice clar așa aspecte esențiale cum sunt legea aplicabilă convenției, structura instanței de arbitraj, locul arbitrajului, limba în care se va desfășura procedura. De asemenea, părțile ar trebui să țină cont de toți factorii care ar putea afecta caracterul executoriu al convenției conform dreptului aplicabil, incluzând aici normele imperative de la locul arbitrajului și de la locul estimat al punerii în executare.

La redactarea conținutului convenției de arbitraj este recomandabil să se utilizeze diferitele instrumente și surse, cum sunt clauzele-model elaborate de instituțiile permanente de arbitraj, doctrina, jurisprudența, ghidurile practice etc. Astfel, părțile ar putea să se conducă de unele instrumente internaționale universal recunoscute, de exemplu, Regulile arbitrale UNCITRAL din 2021 [22].

Referințe bibliografice:

1. Legea nr. 23 din 22-02-2008 cu privire la arbitraj. *Monitorul Oficial* nr. 88-89, art. 314, din 20.05.2008.
2. Legea nr. 24 din 22-02-2008 cu privire la arbitrajul comercial internațional. *Monitorul Oficial* nr. 88-89, art. 316, din 20.05.2008
3. UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration. United Nations Document A/40/17. Disponibil: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-09955_e_ebook.pdf
4. EISEMANN, F. La clause d'arbitrage pathologique. În: *Commercial Arbitration Essays in Memoriam Eugenio Minoli*. Torino: Unione Tipografico-editrice Torinese, 1974, p.129-161.
5. FERNANDEZ ROZAS, J. C. *Le rôle des juridictions étatiques devant l'arbitrage commercial international*, *RCADI*, tome 290, 2001, p. 118.
6. RACINE, J.-P., SIIRIANEN, F. *Droit du commerce international*, Paris: Dalloz, 2018.
7. L'affaire Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce. [Accesat: 06.01.2023]. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22languageisocode%22:%5B%22FRE%22%5D,%22appno%22:%5B%2213427/87%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22CHAMBER%22%5D%7D>
8. KENFACK, H. *Droit du commerce international*. Paris: Ed. Dalloz, 2023.
9. Convenția pentru recunoașterea și executarea sentințelor arbitrale străine adoptată la New-York la 10 iunie 1958. [Accesat: 23.06.2024]. Disponibil: <https://www.newyorkconvention.org/11165/web/files/original/1/5/15464.pdf>
10. Convenția Europeană privind Arbitrajul Comercial Internațional adoptată la Geneva la 21 aprilie 1961. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/26821>
11. HASCHER, D.T. European Convention on International Commercial Arbitration of 1961. Commentary. In: *Yearbook Comm. Arb'n XXXVI* (2011), p. 504-562 [Accesat: 23.06.2024]. Disponibil: https://cdn.arbitration-icca.org/s3fs-public/document/media_document/media113534204360520hascher_commentary_on_the_european_convention_1961.pdf
12. Loi fédérale sur le droit international privé du 18 décembre 1987, art.178, (État le 1^{er} septembre 2023). Disponibil: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1988/1776_1776_1776/fr
13. GOLDMAN, M. B. La lex mercatoria dans les contrats et l'arbitrage internationaux: réalité et perspectives. In: *Travaux du Comité français de droit international privé*, 1980, p. 221-270.
14. Convenția de la Washington din 18 martie 1965 pentru reglementarea diferendelor relative la investiții între state și persoane ale altor state. [Accesat: 23.06.2024]. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/35208>
15. GUȚU, Z. *Studiul II. Consolidarea cadrului legal privind arbitrajul în Republica Moldova*. Chișinău, 2012. Disponibil: https://justice.gov.md/public/files/file/studii/studiu_2_arbitraj12_02.pdf
16. Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2015, nr. 6, pag. 4.
17. Recommendation regarding the interpretation of article II, paragraph 2, and article VII, paragraph 1, of the Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards, done in New York, 10 June 1958 (2006) [Accesat: 23.06.2024]. Disponibil: https://uncitral.un.org/en/texts/arbitration/explanatorytexts/recommendations/foreign_arbitral_awards
18. TOWNSEND, J. M. Drafting Arbitration Clauses Avoiding the Deadly Sins. În: *Dispute Resolution Journal*, Vol. 58, No. 1, February, 2003, p.3.
19. Clauza compromisorie model. Disponibil: <https://arbitraj.chamber.md/clauza-compromisorie-model/>
20. Standard ICC Arbitration Clause. Disponibil: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2016/11/Standard-ICC-Arbitration-Clause-in-ENGLISH.pdf>
21. Drafting Dispute Resolution Clauses. A Practical Guide. [Accesat: 23.06.2024]. Disponibil: https://www.adr.org/sites/default/files/document_repository/Drafting_Dispute_Resolution_Clauses-A_Practical_Guide.pdf

22. Règlement d'arbitrage de la CNUDCI. Disponibil: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/fr/21-07997_ebook_f.pdf

Date despre autor:

Aurel BĂIEȘU, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova; vicepreședinte, arbitru la Curtea de Arbitraj Comercial Internațional de pe lângă Camera de Comerț și Industrie a Republicii Moldova.

ORCID: 0000-0002-0218-446X

E-mail: aurel.baiesu@usm.md

Prezentat: 01.09.2025

EFICIENȚA MECANISMELOR DE PROTECȚIE A DREPTURILOR OMULUI ÎN TIMPUL PANDEMIEI DE COVID-19: CAZUL OMBUDSMANULUI DIN ROMÂNIA ȘI REPUBLICA MOLDOVA

Ion BÎTCĂ, Mihai DOLTU,

Universitatea de Studii Europene din Moldova

Pandemia de COVID-19 a provocat importante restrângeri ale drepturilor fundamentale, punând la încercare instituțiile Ombudsman din România și Republica Moldova. Articolul analizează rolul Avocatului Poporului în apărarea drepturilor omului în perioada crizei sanitare. În România, instituția a beneficiat de prerogative constituționale solide, având capacitatea de a sesiza Curtea Constituțională, ceea ce i-a permis influențarea cadrului normativ și protejarea eficientă a drepturilor fundamentale. În Republica Moldova, Ombudsmanul a avut un rol preponderent consultativ, fără pârghii juridice directe. Studiul evidențiază diferențele de abordare, provocările întâmpinate și oferă recomandări pentru consolidarea rolului instituțiilor Ombudsman în situații de criză.

Cuvinte-cheie: Avocatul Poporului, Ombudsman, COVID-19, drepturile omului.

THE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS PROTECTION MECHANISMS DURING THE COVID-19 PANDEMIC: THE CASE OF THE OMBUDSMAN IN ROMANIA AND THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The COVID-19 pandemic led to significant restrictions on fundamental rights, challenging the Ombudsman institutions in Romania and the Republic of Moldova. This article analyzes the role of the People's Advocate in safeguarding human rights during the health crisis. In Romania, the institution benefited from strong constitutional prerogatives, including the right to challenge legislation before the Constitutional Court, effectively influencing legal frameworks and protecting rights. In Moldova, the Ombudsman acted mainly as an advisory body, lacking direct legal enforcement mechanisms. The study highlights institutional differences, challenges encountered, and offers recommendations to strengthen the Ombudsman's role during crises.

Keywords: People's Advocate, Ombudsman, COVID-19, human rights.

Introducere

Pandemia de COVID-19, declanșată la finalul anului 2019 și extinsă la nivel global în 2020, a generat nu doar o criză sanitară fără precedent, ci și o provocare majoră pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. În multe state, măsurile de urgență adoptate pentru combaterea răspândirii virusului au presupus restrângeri severe ale unor drepturi, inclusiv libertatea de circulație, dreptul la viață privată, libertatea de întrunire sau accesul la educație și la sănătate. În acest context, instituțiile naționale de protecție a drepturilor omului, în special cele ale Ombudsmanului (Avocatul Poporului), au fost chemate să joace un rol esențial de supraveghere și mediere între necesitățile statului și drepturile indivizilor.

Instituția Avocatului Poporului, consacrată în ambele state analizate – România și Republica Moldova – ca autoritate publică autonomă și independentă, are misiunea fundamentală de a apăra drepturile cetățenilor în raporturile lor cu autoritățile publice. Conform principiilor consacrate de Adunarea Generală a ONU și ale Rețelei Europene a Ombudsmanilor, aceste instituții trebuie să acționeze ca o „voce a celor fără voce”, mai ales în momente de criză când pericolul abuzurilor și al arbitrarului poate deveni mai pregnant [1].

Scopul prezentului articol este acela de a compara modul în care Avocatul Poporului din România și Ombudsmanul din Republica Moldova au reacționat și s-au implicat în protejarea drepturilor fundamentale pe perioada pandemiei de COVID-19, având ca repere principale cadrul normativ specific fiecărei țări, acțiunile întreprinse, precum și impactul acestora asupra respectării statului de drept. Analiza va evidenția

atât similitudinile, cât și diferențele de abordare instituțională, dar și provocările specifice întâmpinate de fiecare instituție în raport cu guvernul și cu alte autorități publice.

Instituția Avocatului Poporului din România, consacrată prin Constituția din 1991 (art. 58 – 60) și reglementată de Legea nr. 35/1997, este o autoritate publică autonomă, independentă de orice altă autoritate publică, raportând doar Parlamentului. Mandatul său include apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în relația cu administrația publică și regiile autonome, supravegherea instituțiilor statului (justiție, poliție, armată, penitenciare), protecția drepturilor minorităților, persoanelor cu dizabilități, copiilor, pensionarilor și altor categorii vulnerabile. Intervențiile pot fi realizate din oficiu sau la sesizarea cetățenilor, indiferent de naționalitate, statut juridic, vârstă sau sex, oferindu-se acces chiar și persoanelor deținute sau cu atribuții militare. Avocatul Poporului dispune de instrumente juridice precum emiterea de rapoarte și recomandări, dar și sesizarea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității legilor sau ordonanțelor [2]. Deși recomandările sale nu sunt obligatorii, acestea au avut un impact considerabil, mai ales în perioada pandemiei de COVID-19.

În Republica Moldova, Ombudsmanul (Avocatul Poporului) a fost înființat prin Constituția din 1994 (art. 59) și reglementat de Legea nr. 52/2014. Este o instituție independentă cu rolul de promovare și protecție a drepturilor omului, însă spre deosebire de instituția similară din România, nu deține prerogativa de a sesiza Curtea Constituțională, având o influență predominant morală și consultativă. Ombudsmanul supraveghează respectarea drepturilor, promovează egalitatea și combaterea discriminării, inclusiv a celei structurale accentuate de pandemia COVID-19, recepționează plângeri, inițiază investigații proprii și emite recomandări autorităților, fără caracter juridic obligatoriu. În contextul pandemiei, deși a acționat activ, influența sa a fost limitată, multe dintre recomandările sale fiind ignorate sau tratate marginal de autoritățile politice.

Diferențele între cele două instituții sunt semnificative. În România, Avocatul Poporului are un grad ridicat de independență și putere juridică, inclusiv posibilitatea de a sesiza Curtea Constituțională, ceea ce a permis contestarea abuzurilor legale în timpul pandemiei. În schimb, Ombudsmanul din Republica Moldova dispune de un grad mai redus de influență, având doar capacitatea de a emite recomandări fără forță juridică executorie. Astfel, eficiența instituției românești a fost superioară în perioada pandemiei, datorită capacității sale de a produce efecte juridice concrete, pe când Ombudsmanul moldovean a avut un rol preponderent consultativ și de advocacy.

Cadrul legal și atribuțiile instituționale

România. Instituția Avocatului Poporului din România își are consacrarea constituțională în art. 58-60 din Constituția României, care o definește ca „autoritate publică autonomă și independentă față de orice altă autoritate publică” (Constituția României, art. 58 alin. 1). Conform acestui cadru, Avocatul Poporului are misiunea de a apăra drepturile și libertățile cetățenilor în raporturile lor cu autoritățile publice [3].

Reglementarea detaliată a organizării și funcționării instituției este prevăzută de Legea nr. 35/1997, republicată și modificată ulterior. Potrivit art. 13 din Lege, Avocatul Poporului poate efectua anchete, poate emite recomandări, poate sesiza autoritățile competente și, în cazuri de încălcare gravă a drepturilor fundamentale, poate sesiza direct Curtea Constituțională cu excepții de neconstituționalitate (Legea nr. 35/1997, art. 13).

O trăsătură distinctivă a instituției din România, evidențiată și de doctrina de specialitate, este prerogativa exclusivă de a sesiza Curtea Constituțională pentru controlul normelor infraconstituționale, o competență pe care alte Ombudsmanuri europene nu o dețin în aceeași formă. Astfel, Avocatul Poporului s-a consacrat ca un garant indirect al constituționalității, contribuind la delimitarea legalității măsurilor administrative [4, p. 112].

În plus, Avocatul Poporului exercită funcții în domeniul prevenirii torturii și tratamentelor inumane, acționând ca Mecanism Național de Prevenire a Torturii, conform aderării României la Protocolul Opțional la Convenția ONU împotriva Torturii prin Legea nr. 109/2009.

Republica Moldova. În Republica Moldova, instituția Ombudsmanului este reglementată prin Legea nr. 52/2014 privind Avocatul Poporului. Legea prevede că Avocatul Poporului contribuie la protecția drepturilor și libertăților persoanelor, investighează plângeri privind încălcări ale drepturilor fundamentale, emite rapoarte și recomandări și poate sesiza Curtea Constituțională [5, art. 24].

Spre deosebire de România, Ombudsmanul moldovean nu are competența de a formula excepții de neconstituționalitate în mod direct, ci poate doar să sesizeze autoritățile cu propuneri în acest sens. Această diferență structurală conferă instituției din Republica Moldova un rol mai degrabă consultativ decât sancționator.

Un alt element important reglementat de Legea nr. 52/2014 este instituirea Oficiului Avocatului Poporului pentru Drepturile Copilului, care funcționează ca entitate specializată în protecția și promovarea drepturilor copilului (art. 9). De asemenea, Avocatul Poporului din Moldova deține atribuții de Mecanism Național de Prevenire a Torturii, în conformitate cu Legea nr. 52/2014 și angajamentele internaționale asumate prin OPCAT. Literatura de specialitate subliniază faptul că, în ciuda unui cadru normativ relativ avansat, instituția moldoveană se confruntă cu provocări privind autonomia financiară, gradul de independență reală și lipsa unor mecanisme eficiente de implementare a recomandărilor [6].

Instituția Avocatului Poporului din Republica Moldova are, așadar, un rol esențial în arhitectura națională a protecției drepturilor omului, având un mandat extins, constituțional și legal, care îi asigură independența față de stat și guvern. În 2022, cu sprijinul Consiliului Europei, instituția a elaborat un program strategic pentru perioada 2023-2030, axat pe consolidarea unei abordări bazate pe drepturile omului. Acest program vizează integrarea standardelor internaționale în legislația și politicile publice moldovenești, educarea cetățenilor în privința drepturilor lor și oferirea de sprijin concret instituțiilor statului în realizarea obligațiilor privind prevenirea, protejarea și realizarea acestor drepturi. Ombudsmanul este responsabil nu doar de monitorizarea situației drepturilor omului și raportarea abaterilor, ci și de investigarea cazurilor de încălcare, oferirea de sprijin victimelor, promovarea accesului la justiție și susținerea educației în domeniu pentru prevenirea discriminării și violenței. Prin angajamentul său activ în cooperarea națională și internațională, instituția contribuie la ancorarea dezvoltării sociale și economice în valorile fundamentale ale drepturilor omului, prioritățile sale acoperind domenii precum sănătatea, educația, justiția, mediul, digitalizarea și egalitatea de gen. Astfel, Avocatul Poporului devine nu doar un apărător al drepturilor, ci și un actor cheie în modelarea unei societăți democratice incluzive și reziliente [7].

Acțiunile întreprinse în timpul pandemiei de cele două instituții pentru protejarea drepturilor omului

România. În România, pandemia de COVID-19 a determinat instituirea stării de urgență (16 martie – 15 mai 2020) și, ulterior, a stării de alertă, reglementate de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și al stării de urgență. În această perioadă, Avocatul Poporului a avut o activitate remarcabilă în monitorizarea și controlul legalității actelor normative emise de autorități.

Una dintre cele mai importante acțiuni a fost sesizarea Curții Constituționale prin excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor OUG nr. 1/1999, pe motiv că reglementarea restrângerii drepturilor fundamentale prin ordonanțe militare, fără intervenția Parlamentului, era contrară prevederilor art. 53 din Constituție. Curtea Constituțională a admis excepția prin Decizia nr. 152/2020, stabilind că restrângerea drepturilor trebuie realizată prin lege, nu prin acte administrative ale executivului [8].

În plus, Avocatul Poporului a emis un Raport special privind respectarea drepturilor omului în contextul pandemiei COVID-19 [9], care a evidențiat probleme precum:

- lipsa de claritate și previzibilitate a actelor normative emise în regim de urgență;
- încălcarea drepturilor persoanelor aflate în carantină instituționalizată;
- deficiențe în informarea corectă și completă a populației.

Instituția a desfășurat activități de monitorizare în centrele de carantină și în unitățile medicale, acționând ca Mecanism Național de Prevenire a Torturii (MNP), pentru a preveni tratamentele inumane sau degradante. De asemenea, a emis numeroase recomandări autorităților locale și centrale privind asigurarea respectării drepturilor persoanelor vulnerabile.

Literatura de specialitate apreciază activitatea Avocatului Poporului din România ca fiind una dintre cele mai consistente din regiune în timpul crizei COVID-19, datorită prerogativei sale constituționale unice de a declanșa controlul de constituționalitate.

Republica Moldova. Pandemia de COVID-19 a generat în Republica Moldova un cadru juridic de excepție care a amenințat în mod semnificativ respectarea drepturilor omului și a statului de drept. Instituirea stării de urgență constituțională în martie 2020 a oferit autorităților – în special Comisiei pentru Situații Excepționale – puteri largi și prost delimitate, inclusiv o formulare vagă a atribuțiilor („alte puteri necesare”), ceea ce a generat temeri privind încălcarea principiului separației puterilor în stat și a securității juridice. Deși Curtea Constituțională a limitat competențele legislative și judiciare ale executivului, a eșuat în a consolida dreptul cetățenilor la legi clare și previzibile, admitând o flexibilitate juridică incompatibilă cu caracterul absolut al principiului securității juridice. În paralel, s-au manifestat riscuri acute de corupție, în special în domeniul achizițiilor publice de echipamente și medicamente. Sistemele transparente de licitație electronică au fost înlocuite cu negocieri directe, fără concurență și fără mecanisme de contestație deschise, ceea ce a condus la tranzacții dubioase, inclusiv achiziții la prețuri umflate. Practici precum trimiterea ofertelor prin e-mail au eliminat garanțiile de transparență, iar tentativele societății civile de a corecta aceste derapaje au întâmpinat rezistență instituțională.

Un alt aspect problematic a fost aplicarea disproporționată a sancțiunilor. Amenzile foarte mari aplicate pentru încălcarea măsurilor antiepidemice – în unele cazuri echivalente cu mai multe luni sau ani de venituri – au afectat grav cetățenii vulnerabili, fiind percepute mai degrabă ca mijloc de generare de venit bugetar decât ca măsură sanitară. Termenul de contestație redus arbitrar la 48 de ore, fără o comunicare publică eficientă, a restrâns accesul real la justiție. De asemenea, lipsa de claritate a normelor privind sarcina probei a condus la practici judiciare inconsistente. Abia ulterior, Curtea Constituțională a corectat parțial aceste derapaje, declarând ilegale amenzile excesive și stabilind că sarcina probei revine autorităților. Nu în ultimul rând, dreptul la informație a fost grav afectat. Accesul la date publice a fost îngreunat prin extinderea termenului de răspuns la solicitări și blocarea unor site-uri, iar Consiliul Audiovizualului a impus televiziunilor să reflecte doar poziția oficială a guvernului, afectând grav pluralismul media. Deciziile autorităților nu au fost însoțite de justificări clare sau explicații accesibile pentru public, ceea ce a generat confuzie, incertitudine juridică și aplicare inegală a reglementărilor. Deși unele măsuri aveau un scop legitim în contextul crizei, lipsa de transparență, de proporționalitate și de comunicare adecvată a subminat grav încrederea în instituțiile statului și a expus drepturile fundamentale la abuzuri structurale [10].

În Republica Moldova, activitatea Ombudsmanului s-a desfășurat în contextul instituirii stării de urgență de către Parlament, prin Hotărârea nr. 55 din 17 martie 2020, valabilă până la 15 mai 2020. Deși, instituția moldovenească nu deține prerogativa sesizării directe a Curții Constituționale cu excepții de neconstituționalitate, Avocatul Poporului a jucat un rol activ în documentarea situației drepturilor omului și în emiterea de recomandări [11].

Conform Raportului anual privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2020, principalele preocupări ale instituției au fost:

- garantarea accesului echitabil la serviciile medicale;
- prevenirea abuzurilor în centrele de detenție și în locurile de carantină;
- protecția grupurilor vulnerabile, inclusiv a persoanelor vârstnice și a minorilor;
- solicitarea de transparență decizională din partea autorităților centrale și locale.

Ombudsmanul moldovean a monitorizat peste 60 de instituții de detenție și centre de carantină, documentând condițiile de trai și accesul la îngrijiri medicale adecvate. Instituția a emis peste 50 de recomandări adresate Guvernului, Ministerului Sănătății și altor autorități, solicitând inclusiv revizuirea cadrului normativ privind măsurile de carantină și izolarea persoanelor.

Cu toate acestea, literatura de specialitate subliniază limitările structurale ale Ombudsmanului moldovean, în special în ceea ce privește implementarea recomandărilor sale și lipsa unor pârghii efective de constrângere juridică.

Comparativ, Avocatul Poporului din România s-a remarcat printr-un activism juridic susținut, datorat competențelor extinse oferite de legislația națională. În schimb, Ombudsmanul din Republica Moldova a acționat mai mult prin mecanisme de monitorizare și recomandare, cu un impact direct mai redus, dar cu o activitate constantă și valoroasă de documentare și sensibilizare.

Limitări și constrângeri instituționale în timpul pandemiei

Deși, instituțiile Ombudsman din România și Republica Moldova au avut un rol esențial în apărarea drepturilor fundamentale pe durata pandemiei de COVID-19, ambele s-au confruntat cu multiple limitări instituționale și externe.

În România, Avocatul Poporului a beneficiat de o poziție constituțională solidă (Constituția României, art. 58-60), însă accesul restrâns la informații oficiale în timp real, în special la debutul crizei, a îngreunat monitorizarea efectivă a măsurilor de carantină. Ambiguitatea legislativă generată de ordonanțele militare și de urgență a transformat instituția într-un apărător post-factum, intervenind doar după încălcarea drepturilor. De asemenea, sesizarea Curții Constituționale a atras critici politice și mediatice, iar restricțiile de circulație au afectat capacitatea de monitorizare a centrelor de carantină, în ciuda rolului activ asumat prin Mecanismul Național de Prevenire a Torturii.

În Republica Moldova, Ombudsmanul s-a confruntat cu limitări structurale mai severe. Lipsa competenței de a sesiza Curtea Constituțională cu excepții de neconstituționalitate (Legea nr. 52/2014, art. 24), resursele financiare și umane insuficiente, precum și gradul redus de implementare a recomandărilor (35% conform Raportului Anual 2020) au diminuat semnificativ impactul instituției. Mai mult, unele autorități au tergiversat sau au refuzat transmiterea informațiilor, în timp ce lipsa unui mecanism coercitiv a redus rolul Ombudsmanului la unul predominant moral [12].

Astfel, în timp ce Avocatul Poporului din România a reușit să influențeze cadrul normativ și să obțină decizii favorabile la Curtea Constituțională, Ombudsmanul moldovean a rămas ancorat într-un model de „watchdog” consultativ, cu efecte juridice limitate.

Un exemplu ilustrativ al diferențelor instituționale analizate îl constituie regimul carantinei instituționalizate în perioada pandemiei COVID-19. În România, această măsură a fost inițial reglementată prin Ordonanța de Urgență nr. 1/1999 și ulterior prin Legea nr. 136/18 iulie 2020, în contextul criticilor privind lipsa unor garanții procedurale și constituționale [13].

Primele măsuri au fost adoptate la 1 februarie 2020, imediat după declararea pandemiei, și au vizat carantinarea și cazarea persoanelor care intrau în România din zone afectate, pentru o perioadă de 14 zile, în locații stabilite de autoritățile locale. Costurile aferente (cazare, produse de igienă, hrană, salubritate etc.) au fost suportate din bugetul de stat. Institutul Național de Sănătate Publică a elaborat materiale informative pentru persoanele în carantină și izolare la domiciliu, precum și ghiduri metodologice pentru personalul medical. De asemenea, a fost instituită o linie telefonică gratuită pentru informare suplimentară privind noua boală infecțioasă. Primul caz confirmat de COVID-19 a fost raportat pe 4 martie 2020, iar măsurile adoptate la acel moment au inclus izolarea pacientului pozitiv până la obținerea a două teste negative, izolarea contactilor și efectuarea testelor PCR. Pentru creșterea rezilienței populației, autoritățile au oferit inițial carantină gratuită în spații special amenajate, cu asigurarea hranei și a unor produse de igienă personală, iar ulterior a fost permisă carantina la domiciliul ales. În ambele cazuri, persoanele angajate au beneficiat de concediu plătit pe durata carantinei. Au existat trei forme de carantină de 14 zile: la reședința aleasă de persoana în cauză, într-un spațiu desemnat de autorități, fără testare COVID-19 sau într-un spațiu oferit gratuit de autorități, cu test COVID-19 în ziua a 2-a și retestare în ziua a 12-a.

Avocatul Poporului a sesizat Curtea Constituțională, care prin Decizia nr. 152/2020 a declarat neconstituțională restrângerea drepturilor fundamentale prin acte administrative. Intervențiile instituției au condus la reforme legislative, la crearea unui mecanism de contestare judiciară a carantinei și la îmbunătățirea condițiilor în centrele de izolare, în urma activităților de monitorizare derulate prin Mecanismul Național de Prevenire a Torturii.

În Republica Moldova, carantina a fost instituită prin acte ale Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică, în absența unor prevederi legale explicite și a unor garanții de control jurisdicțional. Ombudsmanul moldovean a monitorizat centrele de carantină și a emis recomandări privind condițiile precare de izolare, tratamentul grupurilor vulnerabile și lipsa de transparență administrativă. Cu toate acestea, eficiența instituțională a fost limitată de lipsa prerogativei de sesizare a Curții Constituționale și de rata scăzută de implementare a recomandărilor (sub 35% conform Raportului anual 2020).

Comparația relevă că în timp ce România a beneficiat de un Ombudsman cu prerogative constituționale

semnificative și impact juridic concret, Republica Moldova a menținut un model preponderent consultativ, cu efecte practice limitate asupra respectării drepturilor fundamentale în regimul carantinei.

Concluzii

Analiza comparativă a acțiunilor Avocatului Poporului din România și a Ombudsmanului din Republica Moldova în timpul pandemiei de COVID-19 scoate în evidență rolul esențial pe care aceste instituții l-au avut în protecția drepturilor fundamentale, dar și limitele structurale și instituționale cu care s-au confruntat [14].

În România, Avocatul Poporului a valorificat prerogativele sale constituționale și legale, exercitând controlul constituționalității și influențând în mod direct cadrul normativ. Activitatea sa proactivă în monitorizarea centrelor de carantină și protecția grupurilor vulnerabile a fost remarcabilă, în ciuda provocărilor legate de accesul la informații, ambiguitatea legislativă și presiunile externe.

Prin contrast, Ombudsmanul din Republica Moldova, deși activ în documentarea abuzurilor și emiterea de recomandări, a avut un impact juridic redus. Lipsa competenței de sesizare directă a Curții Constituționale, gradul scăzut de implementare a recomandărilor și resursele limitate au transformat instituția într-un actor preponderent consultativ.

Pe baza acestei analize, considerăm că este necesar ca în ambele state să se adopte măsuri de consolidare a rolului și eficienței Ombudsmanului. În România, este necesară asigurarea unui acces mai prompt la informațiile autorităților publice și clarificarea procedurilor legate de exercitarea competențelor în situații de urgență. În Republica Moldova, se impune revizuirea cadrului legislativ pentru a acorda Ombudsmanului atribuții sporite, inclusiv posibilitatea sesizării Curții Constituționale, precum și creșterea resurselor instituționale pentru îndeplinirea eficientă a mandatului său.

Experiența pandemiei a demonstrat importanța existenței unor instituții Ombudsman puternice și independente, capabile să acționeze rapid și eficient pentru apărarea drepturilor omului în situații de criză. Consolidarea acestor instituții reprezintă nu doar o cerință națională, ci și o obligație asumată la nivel internațional, în conformitate cu Principiile de la Veneția privind protecția și promovarea instituției Ombudsmanului.

Referințe bibliografice:

1. MURARU, I. *Avocatul Poporului. Instituție de tip ombudsman*. București: Ed. All Beck, 2004. 208 p., ISBN: 973-655-620-4.
2. BRÂNZAN, C. *Avocatul Poporului: o instituție la dispoziția cetățeanului*. București: Editura Juridică, 2001. 428 p., ISBN 973-85197-2-1.
3. Constituția României. Disponibil: <https://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=339>. [accesat 10.02.2023].
4. MURARU, I., TĂNĂSESCU, S. E. *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II. București: Editura C.H. Beck, 2018. 344 p., ISBN: 978-606-18-1428-2.
5. LEGE Nr. 52 din 03-04-2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). Publicat: 09-05-2014 în Monitorul Oficial Nr. 110-114 art. 278. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141519&lang=ro [accesat 10.02.2023].
6. COJOCARU, V. Evoluția și rolul instituției avocatului poporului (ombudsman) în Republica Moldova. În: *Constituția Republicii Moldova la 30 de ani și integrarea europeană: Materialele Conferinței Naționale Aniversare Practico-Științifice cu participare Internațională*, 29 iulie 2024, Chișinău. Chișinău: „Print-Caro” SRL, 2024, pp. 31-37. 2024. Disponibil: https://ibn.idsi.md/en/vizualizare_articol/217957 [accesat 11.02.2023].
7. WHITMAN, Darrell L. “A test of our values”: The Moldovan experience with COVID-19, *Journal of Global Faultlines*, Vol. 7, No. 1 (June-August 2020), pp. 91-95. Disponibil: <https://www.scienceopen.com/hosted-document?doi=10.13169/jglobfaul.7.1.0091>. [accesat 11.02.2023].
8. Curtea Constituțională a României. Decizia nr. 152/2020 publicată în Monitorul Oficial nr. 387 din 13 mai 2020. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/225555>. [accesat 11.02.2023].
9. Avocatul Poporului. Raport special privind respectarea drepturilor omului în contextul pandemiei COVID-19, 2020. Disponibil: https://avp.ro/wp-content/uploads/2020/09/raport_special_2020_3-1.pdf. [accesat 11.02.2023].

10. MÎRZA, R. "The Rule of Law in Moldova's Age of COVID-19." *Justice First* 1 (2021): 2021-01. Disponibil: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-01/Rule-of-Law-in-Moldova%27s-Age-of-COVID-19_Eng.pdf [accesat 11.02.2023].
11. Avocatul Poporului al Republicii Moldova. Raport anual privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2020. Chișinău, 2021. Disponibil: <https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2023/10/raport-privind-respectarea-drepturilor-si-libertatilor-omului-in-republica-moldova-in-anul-2020.pdf> [accesat 13.02.2023].
12. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Principles on the protection and promotion of the ombudsman institution ("the venice principles"). Disponibil: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e) [accesat 13.02.2023].
13. Legea nr. 136 din 18 iulie 2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, emitent Parlamentul României, publicată în Monitorul Oficial nr. 884 din 28 septembrie 2020.
14. NENSSY, G. H., CIRNATU, D., NILIMA, R. K., et al. Evaluation of Non-Pharmacological Measures Implemented in the Management of the COVID-19 Pandemic in Romania. *Healthcare* 10, no. 9 (2022): 1756. doi:<https://doi.org/10.3390/healthcare10091756>. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/evaluation-non-pharmacological-measures/docview/2716538781/se-2>. [accesat 10.02.2023].

Date despre autori:

Ion BÎTCĂ, conferențiar universitar dr., Facultatea de Drept, Universitatea de Studii Europene din Moldova.

ORCID: 0000-0001-8479-479X

E-mail: ionbitcapantelimon@yahoo.es

Mihai DOLTU, doctorand, Școala Doctorală „Științe Juridice și Relații Internaționale”, Universitatea de Studii Europene din Moldova.

ORCID: 0009-0005-3541-6887

E-mail: mihai_doltu@yahoo.com

Prezentat: 08.09.2025

CZU: 343.522/.525:343.72:004

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_05](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_05)

FURTUL DE IDENTITATE: ANATOMIA UNEI INFRAȚIUNI ÎN ERA DIGITALĂ

*Serghei BRÎNZA, Vitalie STATI,**Universitatea de Stat din Moldova*

Se examinează cele patru elemente constitutive ale infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ din Codul penal al Republicii Moldova. Sunt identificate obiectul juridic de subgrup și obiectul juridic special al acestei infracțiuni. Pe calea interpretării Legii nr. 195/2024, este caracterizat obiectul imaterial al infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ din Codul penal al Republicii Moldova. Se stabilește structura și conținutul laturii obiective a acestei infracțiuni. Sunt examinate particularitățile laturii subiective și ale subiectului infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ din Codul penal al Republicii Moldova. Studiul conține analiza relației dintre această infracțiune și infracțiunile specificate la lit. f) alin. (1) art. 165, art. 167, 168, 177¹, 190, 196, 238, 248, 248¹, 259, 260, 260⁸ etc. din Codul penal al Republicii Moldova.

Cuvinte-cheie: *furt de identitate, identitatea unei alte persoane, modul fraudulos, sistem informatic, sistem de telecomunicație, inducerea în eroare, utilizatorul sistemului informatic, date personale.*

IDENTITY THEFT: THE ANATOMY OF AN OFFENSE IN THE DIGITAL AGE

The article examines the four constituent elements of the offense provided by the art. 260⁷ of the Criminal Code of the Republic of Moldova. It identifies both the subgroup juridical object and the special juridical object of this offense. Through the interpretation of Law No. 195/2024, the immaterial object of the offense provided by the art. 260⁷ of the Criminal Code of the Republic of Moldova is characterized. The structure and content of the objective side of this offense are established. The article also analyses the particularities of the subjective element and the subject provided by the art. 260⁷ of the Criminal Code of the Republic of Moldova. The study includes an examination of the relationship between this offense and the offenses provided by the let. f), para. (1), art. 165, art. 167, 168, 177¹, 190, 196, 238, 248, 248¹, 259, 260, 260⁸ etc. of the Criminal Code of the Republic of Moldova.

Keywords: *identity theft, another person's identity, fraudulent manner, information system, telecommunication system, deception, user of the information system, personal data.*

Introducere

La începutul anilor 2000, digitalizarea accelerată a societății, impulsionată de extinderea sistemelor informatice și a comunicațiilor electronice, a modificat profund arhitectura interacțiunilor sociale. Activitățile cotidiene – de la cele economice și administrative, până la cele educaționale și personale – au fost reconfigurate prin integrarea tehnologiilor digitale, ceea ce a condus la o expunere sporită a datelor cu caracter personal în mediul informatic. În acest nou cadru, identitatea individuală a devenit vulnerabilă, fiind tot mai des supusă riscurilor de arogare.

Aceste transformări, survenite în conținutul relațiilor sociale, au reclamat instituirea unui mecanism normativ adaptat, concretizat prin reglementări cu destinație specifică.¹ Necesitatea alinierii la o directivă a Uniunii Europene² (în continuare – UE) a determinat adoptarea Legii nr. 133 din 08.07.2011 privind

1. A se vedea, de exemplu: Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal: nr. 17 din 15.02.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 107-111, 468; Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Cerințelor față de asigurarea securității datelor cu caracter personal la prelucrarea acestora în cadrul sistemelor informaționale de date cu caracter personal: nr. 1123 din 14.12.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 254-256, 1282; Ordinul Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal cu privire la aprobarea Regulamentului privind controlul legalității prelucrărilor de date cu caracter personal: nr. 14 din 12.05.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 153-159, 814.

2. A se vedea: Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24.10.1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex:31995L0046>

protecția datelor cu caracter personal³ (în continuare – Legii nr. 133/2011). Ulterior, adaptarea cadrului normativ la prevederile unui regulament al UE⁴ a generat înlocuirea legii în cauză cu alta – Legea nr. 195 din 25.07.2024 privind protecția datelor cu caracter personal⁵ (în continuare – Legea nr. 195/2024). Din art. 84 al regulamentului sus-amintit reiese implicit necesitatea de a incrimina fapta de furt de identitate. Această necesitate derivă implicit și din alin. (5) art. 9 al unei directive a UE⁶. De asemenea, în alin. (14) din preambulul la această directivă se menționează, *inter alia*: „Instituirea unor măsuri eficace împotriva furtului de identitate [...] constituie un [...] element important al unei abordări integrate împotriva criminalității informatice [...]” [1].

Raportat la Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1171 din 28.11.2018 pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene⁷, s-a impus necesitatea protejării prin mijloace de drept penal a valorilor și relațiilor sociale împotriva furtului de identitate. În acest context, prin Legea nr. 136 din 06.06.2024 pentru modificarea unor acte normative⁸ (denumită în continuare Legea nr. 136/2024), Codul penal al Republicii Moldova a fost completat cu articolul 260⁷, care sancționează o asemenea faptă.

Rezultate obținute și discuții

Art. 260⁷ CP RM cuprinde, sub *nomen juris* de furt de identitate, o singură variantă-tip de infracțiune.

A. Obiectul infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM

Din chiar titulatura Capitolului XI al părții speciale a Codului penal putem deduce faptul că *obiectul juridic generic* al infracțiunilor prevăzute în cuprinsul său, *inclusiv* al infracțiunii care este specificată la art. 260⁷ CP RM, îl formează relațiile sociale din domeniul informaticii și al comunicațiilor electronice.

Infracțiunea, prevăzută la art. 260⁷ CP RM, se referă la tipul de infracțiuni informatice care lezează siguranța identității unei alte persoane. Respectiv, *obiectul juridic de subgrup* al acestei infracțiuni îl constituie relațiile sociale cu privire la siguranța identității unei alte persoane.

În cadrul analizei infracțiunii de fals de identitate, prevăzute la art. 177¹ CP RM, am menționat că obiectul juridic special al acesteia îl formează: „relațiile sociale cu privire la realizarea, în conformitate cu art. 28 din Constituție, a dreptului la viața intimă, familială și privată, sub aspectul încrederii publice acordate constatărilor privind identitatea persoanelor” [2]. Ambele infracțiuni – falsul de identitate și furtul de iden-

3. A se vedea: Legea privind protecția datelor cu caracter personal: nr. 133 din 08.07.2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 170-175, 492.

4. A se vedea: Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27.04.2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

În preambulul la acest regulament, se stabilește, între altele: „Riscul pentru drepturile și libertățile persoanelor fizice [...] poate fi rezultatul unei prelucrări a datelor cu caracter personal care ar putea genera prejudicii [...], în special în cazurile în care [...] prelucrarea poate conduce la [...] furt [...] [al] identității [...]”*; „Dacă nu este soluționată la timp și într-un mod adecvat, o încălcare a securității datelor cu caracter personal poate conduce la prejudicii [...] aduse persoanelor fizice, cum ar fi [...] furt [...] de identitate [...]”*

*Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27.04.2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ro/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

5. A se vedea: Legea privind protecția datelor cu caracter personal: nr. 195 din 25.07.2024. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2024, nr. 367-369, 574.

6. A se vedea: Directiva 2013/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12.08.2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice și de înlocuire a Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex:32013L0040>

7. A se vedea: Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene: nr. 1171 din 28.11.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 499-503, 1314.

8. A se vedea: Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional): nr. 136 din 06.06.2024. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2024, nr. 245-246, 353.

titate – vizează, într-un fel sau altul, identitatea unei alte persoane. Cu toate acestea, nu putem susține că infracțiunile, prevăzute la art. 177¹ și 260⁷ CP RM, au același obiect juridic special. În primul rând, obiectul juridic special al acestor infracțiuni derivă din obiecte juridice generice și obiecte juridice de subgrup diferite. În al doilea rând, diferă conținutul faptelor incriminate în art. 177¹ și 260⁷ CP RM, iar aceasta lasă, indubitabil, o amprentă asupra obiectului juridic special al infracțiunilor comparate. Dacă luăm în vedere aceste două criterii, conchidem că *obiectul juridic special* al infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, îl formează relațiile sociale cu privire la siguranța identității unei alte persoane, sub aspectul asigurării inaccesibilității acestei identități într-o comunicare electronică, în absența consimțământului neviciat al titularului.

Analiza prevederii de la art. 260⁷ CP RM indică faptul că identitatea unei alte persoane reprezintă *obiectul imaterial* al infracțiunii specificate la art. 260⁷ CP RM. Din interpretarea noțiunii de date cu caracter personal, care este definită în art. 4 al Legii nr. 195/2024, deducem că identitatea unei alte persoane constituie ansamblul de date și caracteristici individuale care permit identificarea distinctă a unei persoane fizice în cadrul relațiilor sociale, fie direct, fie indirect, prin elemente precum: nume și prenume; număr de identificare (IDNP, CNP, ID etc.); date de localizare (adresă, IP); identificator online (username, e-mail); caracteristici personale (fizice, genetice, psihologice, economice, culturale, sociale).

În cazul infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM, metoda de inducere în eroare a utilizatorului sistemului informatic, datorită creării unei stări de aparență, este aplicată de către făptuitor cu un scop special: scopul de a determina utilizatorul sistemului informatic să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice. De precizat că, în acest caz, datele personale reprezintă obiectul scopului infracțiunii, nu obiectul imaterial al infracțiunii.

Referitor la *victima* infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM, în dispoziția acestui articol este specificat titularul identității care este obținută ilegal de către făptuitor, precum și utilizatorul sistemului informatic, care este indus în eroare de către făptuitor. Poate aceeași persoană să cumuleze ambele aceste calități speciale?

Această întrebare are două răspunsuri posibile:

1) o persoană poate fi simultan titular al identității care este obținută ilegal de către făptuitor, și utilizator al sistemului informatic, care este indus în eroare de către făptuitor. În situația descrisă, făptuitorul obține identitatea victimei prin inducerea directă în eroare a acesteia;

2) titularul identității, care este obținută ilegal de către făptuitor, și utilizatorul sistemului informatic, care este indus în eroare de către făptuitor, pot fi persoane distincte. În această situație, făptuitorul obține identitatea primei dintre aceste persoane prin inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic. În situația examinată, relația dintre un astfel de utilizator și titularul identității, care este obținută ilegal de către făptuitor, poate îmbrăca forme variate: a) prestator de servicii vs. consumator; b) cadru didactic vs. elev/student; c) funcționar public vs. cetățean; d) cadru medical vs. pacient; e) funcționar bancar vs. client al băncii; f) organizator de concurs/examen vs. participant la concurs/examen etc.

În Acordul privind strategia națională de securizare a identității din Australia este formulată următoarea definiție: „Furt de identitate reprezintă însușirea sau asumarea unei identități preexistente (sau a unei părți semnificative a acesteia), cu sau fără consimțământ, indiferent dacă, în cazul unei persoane fizice, aceasta este în viață sau decedată” [3]. În acest context se ridică întrebarea: poate fi obținută identitatea unei persoane decedate în condițiile infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM?

Răspunsul afirmativ la această întrebare reiese implicit din Legea nr. 133/2011: „În cazul decesului subiectului datelor cu caracter personal, consimțământul privind prelucrarea datelor sale se acordă, în formă scrisă, de către succesorii acestuia, dacă un astfel de consimțământ nu a fost dat de subiectul datelor cu caracter personal în timpul vieții” [4] (alin. (4) art. 5); „După decesul subiectului datelor cu caracter personal, datele acestuia se pot utiliza, cu consimțământul succesorilor, în scop de arhivă sau în alte scopuri prevăzute de lege” [4] (alin. (4) art. 11). Această lege va fi substituită la 23.08.2026 prin Legea nr. 195/2024. În legea nouă care nu a intrat încă în vigoare, la lit. d) alin. (2) art. 2, găsim următoarea prevedere relevantă: „Prezenta lege nu se aplică prelucrării datelor cu caracter personal [...] referitoare la persoanele decedate, cu excepția cazului prevăzut la art. 52”. [5] Din art. 53 al Legii nr. 195/2024 reiese că operatorii pot furniza date cu caracter personal referitoare la persoanele decedate doar în măsura în care acestea sunt de interes

public și nu intră în anumite categorii speciale. Mențiuni privind datele cu caracter personal, ce se referă la persoanele decedate, pot fi găsite, de asemenea, într-un act interministerial.⁹

În concluzie, în ipotezele care intră sub incidența normelor extrapenale sus-menționate (care sunt de referință pentru art. 260⁷ CP RM), identitatea unei persoane decedate poate fi obținută în condițiile infracțiunii prevăzute de acest articol. În asemenea ipoteze, victimă este doar utilizatorul sistemului informatic, care este indus în eroare de către făptuitor.

O altă întrebare nu mai puțin importantă este: persoana juridică poate fi victimă a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM?

În cadrul analizei infracțiunii prevăzute la art. 177¹ CP RM, am afirmat că „în general, putem vorbi despre identitatea unei persoane juridice. Astfel, spre exemplu, în art. 10 alin. (2) pct. 4) al Legii nr. 124 din 19.05.2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere [...], se recurge la formularea „identitatea [...] persoanei fizice sau juridice” [6]. [...] Cu toate acestea, victimă a infracțiunii, prevăzute la art. 177¹ CP RM, poate fi doar o persoană fizică. [...] Normele din Capitolul V al părții speciale a CP RM protejează nu drepturi subiective în general, ci exclusiv drepturile constituționale ale cetățenilor, adică ale persoanelor fizice” [7]. Spre deosebire de infracțiunea prevăzută la art. 177¹ CP RM, cea prevăzută la art. 260⁷ CP RM nu face parte dintr-un capitol al legii penale, în care ar fi incriminate fapte îndreptate exclusiv împotriva persoanelor fizice. Mai mult, conform unei definiții formulate de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), „furtul de identitate apare atunci când cineva obține, transmite, deține sau folosește informații personale despre o persoană fizică sau juridică (evid. ns.) fără permisiune, cu scopul de a comite fraude sau alte infracțiuni” [8; 9].

Cu toate acestea, din interpretarea art. 260⁷ CP RM reiese că identitatea vizată este doar a unei persoane fizice, nu și a unei persoane juridice. Or, conform acestui articol, utilizatorul sistemului informatic este determinat de către făptuitor „să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice”. [10] Noțiunea de date personale (*alias* date cu caracter personal) este definită în art. 4 al Legii nr. 195/2024, referindu-se la „informații privind o persoană fizică identificată sau identificabilă” [5]. Persoana juridică nu are date personale în sensul art. 260⁷ CP RM. Ea are date de identificare (denumire, cod fiscal, sediu etc.), care nu sunt protejate prin regimul juridic al datelor cu caracter personal.

În concluzie, persoana juridică nu poate fi victimă a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM.

B. Latura obiectivă a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM

Înainte de a iniția examinarea acestui element constitutiv, vom scoate în prim plan problema legată de titlul art. 260⁷ CP RM. Or, se prezumă că acest titlu ar trebui să reflecte esența juridică a faptei incriminate în art. 260⁷ CP RM.

Totuși, în doctrina penală, sunt exprimate puncte de vedere critice privind sintagma „furt de identitate”. De exemplu, N. Selavadurai, P. Gillies și R. Islam opinează: „Furtul de identitate nu reprezintă o formă de furt în sensul dreptului penal. În mod tradițional, conceptul de furt din dreptul comun presupune luarea necinstită a bunurilor de la proprietarii de drept, privându-i de folosirea bunurilor care le aparțin” [11]. În același făgaș, G. Zlati relevă: „Noțiunea de furt se dovedește una improprie, fiind de preferat să ne raportăm la noțiunea de uzurpare. Furtul implică o depozitare ce afectează disponibilitatea, în cazul furtului de identitate, de cele mai multe ori, discutăm însă despre obținerea [...] unor informații, fără ca disponibilitatea acestora să fie afectată” [12, p. 596]. Nu în ultimul rând, M. Dobrinioiu argumentează: „Ca noțiune, „furtul de identitate” are o denumire improprie, deoarece identitatea unei persoane nu este de fapt furată, ci mai degrabă preluată (sau asumată, dobândită) în mod ilegal [...]” [13].

Este necesar să remarcăm faptul că, în proiectul inițial care a stat la baza Legii nr. 136/2024, s-a propus ca *nomen juris* pentru infracțiunea analizată să fie „uzurpare de identitate” [14]. Totuși, această opțiune terminologică a fost ulterior abandonată. În ce ne privește, nu considerăm adecvate nici sintagma „furt de identitate”, nici sintagma „uzurpare de identitate”. Or, după cum decurge din art. 351 CP RM, acțiunea de

9. A se vedea: Ordinul comun al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, Ministerului Finanțelor și Ministerului Sănătății ale Republicii Moldova cu privire la aprobarea Procedurii de repatriere a cadavrelor: nr. 1293-b-155/296/538/1 din 05.11.2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 32-37, 208.

uzurpare implică, în mod necesar, folosirea obiectului uzurpat. În contextul infracțiunii specificate la art. 260⁷ CP RM, făptuitorul nu folosește identitatea unei alte persoane, ci doar o obține.

Sintagma „arogarea de identitate” este considerabil mai potrivită, deși nu are încă o consacrare juridică. Sugerând ideea de asumare fără drept a unei identități care nu aparține făptuitorului, sintagma, pe care o sugerăm, este lipsită de carențele conceptuale ce caracterizează cele două sintagme criticabile.

După această digresiune clarificatoare, ne concentrăm acum asupra structurii laturii obiective a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM:

- 1) fapta prejudiciabilă exprimată în acțiunea de obținere a identității unei alte persoane;
- 2) modul fraudulos de săvârșire a infracțiunii;
- 3) mijlocul de săvârșire a infracțiunii: sistemul informatic sau de telecomunicație;
- 4) metoda de săvârșire a infracțiunii: inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență.

Referitor la acțiunea prejudiciabilă analizată, aceasta presupune procesul prin care făptuitorul accede, dobândește sau intră în posesia totală ori parțială a datelor sau caracteristicilor ce formează identitatea unei alte persoane.

Nu oricare obținere a identității unei alte persoane intră sub incidența art. 260⁷ CP RM. Pentru a fi calificată în baza acestui articol, acțiunea în cauză trebuie să aibă, desigur, un caracter ilegal. Semnele secundare ale laturii obiective sunt cele care conferă ilegalitate acțiunii descrise în art. 260⁷ CP RM.¹⁰

Primul semn secundar al laturii obiective a infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, este modul fraudulos de săvârșire a infracțiunii.

Formularea „în mod fraudulos prin intermediul sistemelor informatice sau de telecomunicație cu inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență” [10] din dispoziția art. 260⁷ CP RM demonstrează că modul fraudulos nu este un semn autosuficient al laturii obiective a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM. Modul fraudulos implică în mod necesar atât aplicarea unui anumit mijloc de săvârșire a infracțiunii (sistemul informatic sau de telecomunicație), cât și recurgerea la o metodă anumită (inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență.). Prin urmare, sintagma „mod fraudulos” [10], utilizată în art. 260⁷ CP RM, este o formulă-sinteză care presupune, în mod inerent, utilizarea unui astfel de mijloc și a unei astfel de metode. Fără ele, nu se poate vorbi despre o fraudă în contextul infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM.

Clarificarea anterioară ne permite acum să examinăm următorul semn secundar al laturii obiective a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM: mijlocul de săvârșire.

Sistemul informatic reprezintă primul mijloc posibil de comitere a acestei infracțiuni. În conformitate cu art. 134²⁵ CP RM, „prin sistem informatic se înțelege orice dispozitiv izolat sau ansamblu de dispozitive interconectate ori aflate în legătură care asigură ori dintre care unul sau mai multe elemente asigură, prin executarea unui program, prelucrarea automată a datelor” [10]. Din această definiție deducem că sistemul informatic reprezintă fie dispozitivul izolat (care poate funcționa autonom, fără a fi conectat la alte dispozitive), fie ansamblul de dispozitive cu comunicație reciprocă sau integrare funcțională, care asigură – în integralitatea lor ori numai în parte – pe calea executării unui program, efectuarea de operațiuni (stocare, analiză, transmitere etc.) asupra datelor, fără o intervenție umană directă.¹¹

Al doilea posibil mijloc de comitere a infracțiunii, specificate la art. 260⁷ CP RM, este sistemul de telecomunicație.

Trebuie să precizăm că, în Codul penal, termenul de telecomunicație este folosită doar în articolul 260⁷. În alte articole din Codul penal (art. 134⁶, 175¹, 177, 220¹, 259, 261¹, 267, 268 și 343), legiuitorul recurge la

10. Sub acest aspect, fapta, incriminată în art. 260⁷ CP RM, comportă similarități cu infracțiunea prevăzută la art. 226-18 din Codul penal al Republicii Franceze: „colectarea de date cu caracter personal printr-un mijloc fraudulos, neloial sau ilicit”.*

* Codul penal al Republicii Franceze. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Franta-RO.html>

11. Mai multe despre sistemul informatic a se vedea în: BOTNARENCO, Mihaela, STRÎMBEANU, Alexandru. Sistemul informatic și rețeaua informatică: obiecte materiale ale infracțiunilor prevăzute la art. 259 din Codul penal. În: Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale), 2022, nr. 8, pp. 77-90. ISSN 1814-3199.

sintagma de comunicații electronice. În această ordine de idei, aducem în atenție un aspect relevant. Astfel, într-o publicație științifică se afirmă: „Noțiunile rețea de *comunicații electronice* și *serviciu de comunicații electronice* sunt definite în art. 2 al Legii nr. 241 din 15.11.2007 a comunicațiilor electronice¹² (în continuare – Legii nr. 241/2007 – *n.a.*). Din analiza acestor definiții deducem că, prin *comunicații electronice*, trebuie de înțeles: telecomunicațiile; transmisia prin rețelele utilizate pentru difuzarea programelor audiovizuale; accesul la Internet.” [15] Așadar, termenul de telecomunicație și sintagma de comunicații electronice se află într-o relație de tipul „parte – întreg”. Din interpretarea Legii nr. 241/2007, dar și a legii, care urmează să o substituie¹³, reiese că telecomunicația este procesul de transmitere, recepționare sau schimb de informații la distanță prin mijloace tehnice, cum ar fi undele radio, cablurile, fibrele optice sau alte suporturi electromagnetice. Este o componentă a comunicațiilor electronice, care includ și infrastructura, serviciile digitale și rețelele moderne de transmisie.

Având ca reper această abordare, considerăm că sistem de telecomunicație constituie ansamblul, format din echipamente, rețele și proceduri, care permite transmiterea, recepționarea și procesarea semnalelor sau ale informațiilor la distanță, prin mijloace electromagnetice (cabluri, unde radio, fibre optice etc.). Exemple de sisteme de telecomunicație: rețelele de telefonie mobilă; rețelele de televiziune prin cablu; sistemele de comunicații prin satelit; rețelele de internet prin fibră optică; stațiile radio și radiocomunicațiile etc.

Încheiem analiza semnelor secundare ale laturii obiective a infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, cu metoda de săvârșire a infracțiunii. Legiuitorul o descrie prin cuvintele „inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență” [10].

Cu referire la furtul de identitate în accepțiunea dreptului penal român, G. Zlati face următoarea observație: „Obținerea datelor personale se poate realiza printr-o conduită infracțională tradițională, o conduită infracțională din sfera criminalității informatice ori o conduită ce nu are o natură infracțională *per se*” [12, p. 595]. Accentuăm că opinia în cauză nu corespunde dispoziției din art. 260⁷ CP RM. Or, articolul respectiv incriminează nu oricare obținere a identității unei alte persoane, ci doar cea care este săvârșită „în mod fraudulos prin intermediul sistemelor informatice sau de telecomunicație cu inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență menite a determina utilizatorul să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice” [10]. Iată de ce, spre exemplu, sustragerea de suporturi materiale (stick USB, hard disk extern, CD/DVD, card de memorie, laptop, telefon mobil, router cu funcții de stocare, cameră digitală cu memorie internă etc.), care conțin datele cu caracter personal ale unei alte persoane, nu poate să reprezinte metoda de comitere a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM. Cu atât mai puțin, nu poate să constituie o asemenea metodă o conduită care nu are un caracter ilegal. G. Zlati include în lista unor asemenea conduite „obținerea unor date personale din surse publice (de exemplu, de pe Internet), identificarea unor scurgeri de date personale (*data leaks*, căutarea de documente ce conțin date personale în tomberon), vizualizarea codului PIN introdus de o persoană la tastatura bancomatului etc.” [12, p. 596].

A.C. Moise exprimă punctul de vedere, potrivit căruia, în cazul furtului de identitate, obținerea ilegală a identității unei alte persoane se poate realiza „prin intermediul infracțiunii de acces ilegal la un sistem de computer (hacking)” [16]. Într-adevăr, „inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență menite a determina utilizatorul să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice” [10] se poate regăsi în contextul faptei incriminate în art. 259 CP RM, care prevede răspunderea pentru accesul ilegal la un sistem informatic. Totuși, această posibilitate este limitată de sancțiunile din art. 259 și 260⁷ CP RM. Comparând aceste sancțiuni, constatăm că infracțiunea, prevăzută la 260⁷ CP RM, poate absorbi accesul ilegal la un sistem informatic în accepțiunea alin. (1) art. 259 CP RM, nu și în accepțiunea alineatelor (2) și (3) din acest articol.

Metoda, descrisă în art. 260⁷ CP RM, presupune prezența a două condiții:

- a) făptuitorul induce în eroare utilizatorul sistemului informatic;
- b) această inducere în eroare se datorează creării unei stări de aparență.

Referitor la prima dintre aceste condiții, este de menționat că „inducerea în eroare implică nu doar pro-

12. A se vedea: Legea comunicațiilor electronice: nr. 241 din 15.11.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 51-54, 679.

13. A se vedea: Legea comunicațiilor electronice: nr. 72 din 10.04.2025. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr. 226-228, 266.

fitarea de eroarea victimei. Această condiție este necesară, dar nu și suficientă. O altă condiție, care conferă suficiență conceptului de inducere în eroare, este ca făptuitorul însuși să provoace eroarea victimei” [17, p. 155]. Accentuăm că inducerea în eroare urmează a fi distinsă de menținerea în eroare, adică de „profitarea de eroarea victimei, care nu a fost provocată de către făptuitor” [17, p. 155]. Menținerea în eroare a utilizatorul sistemului informatic nu intră sub incidența art. 260⁷ CP RM.

În art. 260⁷ CP RM se are în vedere inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic, care se datorează creării unei stări de aparență. De fapt, această a doua condiție este redundantă și nu ar trebui specificată în dispoziția de incriminare a furtului de identitate. Or, tocmai crearea unei stări de aparență este ceea ce diferențiază inducerea în eroare de menținerea în eroare. În ipoteza inducerii în eroare, reprezentarea falsă a realității devine posibilă prin crearea de către făptuitor a unei stări de aparență, ce denaturează împrejurările obiective și determină victima să acționeze în baza unei imagini distorsionate a faptelor.

Sub influența modului și a mijlocului de săvârșire a infracțiunii, care sunt descrise în art. 260⁷ CP RM, metoda de săvârșire a furtului de identitate adoptă anumite forme specifice. Printre aceste forme, în doctrina de specialitate se remarcă: phishing-ul; pharming-ul; spoofing-ul etc.

Prima formă este analizată, de exemplu, de M. Chawki, M.S. Abdel Wahab¹⁴, N. Selavadurai, P. Gillies, R. Islam¹⁵, A. C. Moise¹⁶ și M. Dobrinioiu¹⁷. Noțiunea de phishing este definită, de asemenea, în Anexa nr. 7 a Hotărârii Băncii Naționale a Moldovei nr. 211 din 23.10.2014 cu privire la aprobarea Instrucțiunii cu privire la raportarea datelor aferente utilizării instrumentelor și serviciilor de plată (în continuare – HBNM nr. 211/2014): „crearea paginilor de Internet false în vederea captării informației confidențiale ale utilizatorului SADD (adică al sistemului automatizat de deservire la distanță – *n.a.*)” [18].

Din interpretarea definițiilor doctrinare și a celei normative, reiese că phishing-ul reprezintă un procedeu fraudulos ce constă în crearea unei pagini web falsificate, care imită o platformă legitimă, și în transmiterea comunicațiilor electronice aparent autentice, prin care utilizatorul sistemului informatic este indus în eroare și determinat să divulge date cu caracter personal.

O altă formă specifică a metodei de săvârșire a infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, este pharming-ul. Această formă este examinată, de exemplu, de M. Chawki, M.S. Abdel Wahab¹⁸ și M. Dobrinioiu¹⁹. Noțiunea de pharming este definită, de asemenea, în Anexa nr. 7 a HBNM nr. 211/2014: „instalarea unui program executabil pe calculatorul utilizatorului SADD, care la accesarea de către acesta a paginilor de Internet îl redirecționează către pagini de Internet false cu scopul de a obține informații confidențiale ale acestuia” [18].

Din interpretarea definițiilor doctrinare și a celor normative, decurge că pharming-ul este un procedeu fraudulos care constă în manipularea sistemului de direcționare a traficului web, prin instalarea programelor executabile în sistemul informatic al utilizatorului indus în eroare de către făptuitor, în scopul redirecționării acestuia către pagini de Internet falsificate, menite să colecteze date cu caracter personal.

Următoarea formă specifică a metodei de săvârșire a infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, este *spoofing*-ul. Această formă este analizată, de exemplu, de M. Chawki și M.S. Abdel Wahab²⁰.

14. A se vedea: CHAWKI, Mohamed, ABDEL WAHAB, Mohamed S. Identity Theft in Cyberspace: Issues and Solutions. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: https://www.lex-electronica.org/files/sites/103/11-1_chawki-abdel-wahab.pdf

15. A se vedea: SELVADURAI, Niloufer, GILLIES, Peter, ISLAM, Rizwanul. Theft: Aligning Law and Technology. În: Criminal Law Journal, 2010, vol. 34, is.1, pp. 33-47. ISSN 1740-5580.

16. A se vedea: MOISE, Adrian Cristian. Furtul de identitate săvârșit prin intermediul internetului. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: https://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201502/recjurid152_10FR.pdf

17. A se vedea: DOBRINOIU, Maxim. ID Theft in Cyberspace. În: Lex et Scientia International Journal, 2014, Is. XXI, No. 1, pp. 117-120. ISSN 1583-039X.

18. A se vedea: CHAWKI, Mohamed, ABDEL WAHAB, Mohamed S. Identity Theft in Cyberspace: Issues and Solutions. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: https://www.lex-electronica.org/files/sites/103/11-1_chawki-abdel-wahab.pdf

19. A se vedea: DOBRINOIU, Maxim. ID Theft in Cyberspace. În: Lex et Scientia International Journal, 2014, Is. XXI, No. 1, pp. 117-120. ISSN 1583-039X.

20. A se vedea: CHAWKI, Mohamed, ABDEL WAHAB, Mohamed S. Identity Theft in Cyberspace: Issues and Solutions. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: https://www.lex-electronica.org/files/sites/103/11-1_chawki-abdel-wahab.pdf

Noțiunea de spoofing este definită, de asemenea, în Anexa nr. 7 a HBNM nr. 211/2014: „transmiterea mesajelor electronice, de pe adrese false, cu solicitarea expedierii informației confidențiale ale utilizatorului SADD” [18].

Din interpretarea definiției doctrinare și a celei normative, se poate deduce că spoofing-ul constituie un procedeu fraudulos prin care făptuitorul modifică identitatea unei surse de comunicare electronică – precum adresa de e-mail, IP sau domeniu – pentru a simula proveniența legitimă a mesajului, și, astfel, a induce în eroare utilizatorul sistemului informatic, a accesa neautorizat resursele informatice ale acestuia și a obține ilegal date cu caracter personal.

Nu excludem alte forme specifice ale metodei de săvârșire a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM. Esențial este ca acestea să se înscrie în tiparul normativ consacrat în acest articol: „inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență” [10].

În contextul examinării laturii obiective a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM, este potrivit să discutăm despre relația dintre această infracțiune și alte infracțiuni.

Astfel, referitor la relația dintre infracțiunile prevăzute la art. 177¹ și 260⁷ CP RM, am consemnat anterior că acestea „formează un concurs în ipoteza în care intenția de a săvârși falsul de identitate a apărut după consumarea furtului de identitate. În contrast, urmează a fi aplicat doar art. 177¹ CP RM în cazul în care, în vederea realizării intenției de a comite falsul de identitate, făptuitorul obține identitatea unei alte persoane în mod fraudulos prin intermediul sistemelor informatice sau de telecomunicație cu inducerea în eroare a utilizatorului sistemului informatic datorită creării unei stări de aparență menite a determina utilizatorul să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice. Într-un asemenea caz, furtul de identitate își pierde individualitatea, constituind nu altceva decât pregătirea de infracțiunea prevăzută la art. 177¹ CP RM” [7]. Cu acest prilej, se impune sublinierea faptului că relația dintre infracțiunile, prevăzute la art. 177¹ și 260⁷ CP RM, este posibilă în cazul în care identitatea unei alte persoane este obținută ilegal prin comiterea furtului de identitate, pentru a fi ulterior falsificată, după care folosită în contextul infracțiunii prevăzute la art. 177¹ CP RM.

O relație similară este posibilă dintre infracțiunea, care este specificată la art. 260⁷ CP RM, și alte infracțiuni. Această idee trebuie privită prin prisma următoarei afirmații pe care am făcut-o într-o publicație științifică: „În cazul în care falsul de identitate este săvârșit în contextul unei alte infracțiuni, acesta își pierde individualitatea. În asemenea cazuri, în acord cu regula fixată la art. 118 CP RM, răspunderea se va aplica nu pentru infracțiunea prevăzută la art. 177¹ CP RM, ci pentru una dintre faptele specificate la lit. f) alin. (1) art. 165, art. 167, 168, 190, 196, 238, 248, 248¹ sau altele din Codul penal” [7]. Pe cale de analogie, în cazurile de această natură, distingem două opțiuni de calificare: 1) concursul dintre infracțiunea, care este specificată la art. 260⁷ CP RM, și una dintre infracțiunile prevăzute la lit. f) alin. (1) art. 165, art. 167, 168, 190, 196, 238, 248, 248¹ sau altele din Codul penal; 2) infracțiunea prevăzută la lit. f) alin. (1) art. 165, art. 167, 168, 190, 196, 238, 248, 248¹ sau altele din Codul penal (cu precizarea că furtul de identitate constituie pregătirea de o asemenea infracțiune).

În cazul infracțiunii prevăzute la alin. (3) art. 260⁸ CP RM, mijlocul de săvârșire a infracțiunii îl constituie, *inter alia*, datele de identificare care permit utilizarea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică. Nu poate fi exclusă ipoteza în care datele cu caracter personal constituie asemenea date de identificare, iar obținerea acestora se realizează prin comiterea infracțiunii care este specificată la art. 260⁷ CP RM. În situația analizată, vom fi în prezența unui concurs de infracțiuni prevăzute la art. 260⁷ și alin. (3) art. 260⁸ CP RM, dacă intenția de a săvârși ultima dintre aceste infracțiuni survine ulterior consumării furtului de identitate. Alta este soluția de calificare în situația în care furtul de identitate este comis pentru a realiza intenția de a săvârși infracțiunea prevăzută la alin. (3) art. 260⁸ CP RM. Într-un asemenea caz, furtul de identitate își pierde autonomia juridico-penală. Drept urmare, în situația analizată, furtul de identitate va constitui o formă de pregătire a infracțiunii prevăzute la alin. (3) art. 260⁸ CP RM, fără a genera un concurs de infracțiuni.

Fără a compromite consistența ideatică, prezentăm ca exemplu alin. (1) art. 402.2 din Codul penal al Canadei. Conform acestei norme, furtul de identitate este săvârșit „cu intenția de a [...] folosi [informațiile obținute] pentru a comite o infracțiune gravă care include fraudă, înșelăciunea sau falsul ca element al infracțiunii” [19].

Spre deosebire de reglementarea canadiană, art. 260⁷ CP RM nu prevede o listă limitativă de infracțiuni care pot fi facilitate prin comiterea furtului de identitate, lăsând astfel deschisă sfera faptelor penale ce pot fi realizate prin utilizarea ilicită a identității unei alte persoane.

Relația dintre infracțiunile, prevăzute la art. 260 și 260⁷ CP RM, merită a fi analizată datorită scopului specificat în art. 260 CP RM. Or, scopul infracțiunii de producere, import, comercializare sau punere ilegală la dispoziție a mijloacelor tehnice sau a produselor program, care este prevăzută de acest articol, este de a săvârși una „dintre infracțiunile prevăzute la art. 237, 259, 260¹-260³, 260⁵-260⁷” [10]. În ipoteza în care scopul respectiv se exprimă în săvârșirea infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM, putem fi doar în prezența concursului dintre infracțiunile specificate la art. 260 și 260⁷ CP RM.

Finalizând examinarea laturii obiective a infracțiunilor prevăzute la art. 260⁷ CP RM, menționăm că această infracțiune este formală. Ea se consideră consumată din momentul comiterii faptei prejudiciabile.

C. Latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM

Infracțiunea analizată poate fi săvârșită doar cu intenție directă. Motivele, care determină săvârșirea infracțiunii specificate la art. 260⁷ CP RM, constau în: interesul material; năzuința de a înlesni comiterea altor infracțiuni; răzbunare; năzuința de a obține avantaje nepatrimoniale; teribilism etc.

De precizat că metoda de inducere în eroare a utilizatorului sistemului informatic, datorită creării unei stări de aparență, este aplicată de către făptuitor cu un scop special: scopul de a determina utilizatorul sistemului informatic să furnizeze date personale în cadrul unei comunicări electronice. Accentuăm: scopul, specificat în art. 260⁷ CP RM, trebuie să se realizeze până la consumarea infracțiunii prevăzute de acest articol. Or, dacă utilizatorul sistemului informatic (care a fost indus în eroare de către făptuitor) nu-i furnizează acestuia din urmă date personale în cadrul unei comunicări electronice, nu va fi posibil ca făptuitorul să obțină identitatea victimei.

D. Subiectul infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM

Subiect al acestei infracțiuni este: 1) persoana fizică responsabilă care la momentul săvârșirii infracțiunii a atins vârsta de 16 ani; 2) persoana juridică (cu excepția autorității publice). Nu este necesar ca subiectul să posede o calitate specială.

Concluzii

Adoptarea Directivei 95/46/CE, a Directivei 2013/40/UE și a Regulamentului (UE) 2016/679 a constituit principala cauză care a determinat completarea Codului penal cu art. 260⁷. Obiectul juridic de subgrup al infracțiunii, prevăzute de acest articol, îl formează relațiile sociale cu privire la siguranța identității unei alte persoane. Din acest obiect derivă organic obiectul juridic special al infracțiunii prevăzute la art. 260⁷ CP RM: relațiile sociale cu privire la siguranța identității unei alte persoane, sub aspectul asigurării inaccesibilității acestei identități într-o comunicare electronică, în absența consimțământului neviciat al titularului. Identitatea unei alte persoane reprezintă obiectul imaterial al infracțiunii examinate. Victimele infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, sunt titularul identității care este obținută ilegal de către făptuitor, precum și utilizatorul sistemului informatic, care este indus în eroare de către făptuitor; este posibil ca o persoană să cumuleze ambele aceste calități speciale. Infracțiunea, specificată la acest articol, este formală și se consideră consumată din momentul comiterii faptei prejudiciabile. Latura subiectivă a infracțiunii, prevăzute la art. 260⁷ CP RM, se caracterizează prin intenție directă. Subiect al acestora este fie persoana fizică responsabilă care la momentul săvârșirii infracțiunii a atins vârsta de 16 ani, fie persoana juridică (cu excepția autorității publice).

Referințe bibliografice:

1. Directiva 2013/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12.08.2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice și de înlocuire a Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex:32013L0040>
2. BRÎNZA, S., STATI, V. Falsul de identitate: ce este și când atrage răspunderea penală? În: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale)*, 2025, nr. 3, pp. 28-38. ISSN 1814-3199.
3. An Agreement to a National Identity Security Strategy. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: <https://www.homeaffairs.gov.au/criminal-justice/files/inter-gov-agreement-national-identity-security-strategy.pdf>

4. Legea privind protecția datelor cu caracter personal: nr. 133 din 08.07.2011. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2011, nr. 170-175, 492.
5. Legea privind protecția datelor cu caracter personal: nr. 195 din 25.07.2024. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 367-369, 574.
6. Legea privind identificarea electronică și serviciile de încredere: nr. 124 din 19.05.2022. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2022, nr. 170-176, 317.
7. BRÎNZA, S., STATI, V. Falsul de identitate: ce este și când atrage răspunderea penală? În: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale)*, 2025, nr. 3, pp. 28-38. ISSN 1814-3199.
8. *Online Identity Theft*. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2009/03/online-identity-theft_g1gh9f59/9789264056596-en.pdf
9. *OECD Policy Guidance on Online Identity Theft*. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: <https://afyonluoglu.org/PublicWebFiles/Reports/PDP/international/2008%20OECD%20Policy%20Guidance%20on%20Online%20Identity%20Theft.pdf>
10. Codul penal al Republicii Moldova: nr. 985 din 18.04.2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr. 128-129, 1012.
11. SELVADURAI, N., GILLIES, P., ISLAM, R. Theft: Aligning Law and Technology. În: *Criminal Law Journal*, 2010, vol. 34, is.1, pp. 33-47. ISSN 1740-5580.
12. ZLATI, G. *Tratat de criminalitate informatică. Vol. I*. București: Solomon, 2020. 658 p. ISBN 978-606-8892-59-7.
13. DOBRINOIU, M. ID Theft in Cyberspace. În: *Lex et Scientia International Journal*, 2014, Is. XXI, No. 1, pp. 117-120. ISSN 1583-039X.
14. *Proiect. Lege pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și Codului contravențional)*. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: https://justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/proiect_1.pdf
15. STATI, V., FURCULIȚA, D., GUZUN, V. Streaming-ul online, ca expresie a sexualității digitale, în vizorul legii penale a Republicii Moldova. În: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale)*, 2023, nr. 8, pp. 128-137. ISSN 1814-3199.
16. MOISE, A. C. *Furtul de identitate săvârșit prin intermediul internetului*. [Accesat: 30.08.2025] Disponibil: https://revcurentjur.ro/old/arhiva/attachments_201502/recjurid152_10FR.pdf
17. BRÎNZA, S., STATI, V., STRATAN, A. *Drept penal. Partea specială: Compendiu. Ediția a II-a*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2025. 402 p. ISBN 978-5-88554-470-2.
18. Hotărârea Băncii Naționale a Moldovei cu privire la aprobarea Instrucțiunii cu privire la raportarea datelor aferente utilizării instrumentelor și serviciilor de plată: nr. 211 din 23.10.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 325-332, 1531.
19. Criminal Code. [Accesat: 28.08.2025] Disponibil: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/section-402.2.html>

Date despre autori:

Serghei BRÎNZA, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-5937-3926

E-mail: brinza.serghei@yahoo.com

Vitalie STATI, doctor în drept, profesor universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0003-1371-4961

E-mail: vitalie.stati@usm.md

Prezentat: 08.09.2025

CZU: 347.5:614.253.83:616-082

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_06\(I\)](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_06(I))

REPARAREA PREJUDICIULUI MORAL ȘI BIOLOGIC ÎN CONTEXTUL MALPRAXISULUI MEDICAL: ASPECTE DE DREPT MATERIAL ȘI PROCEDURAL (PARTEA I)

*Octavian CAZAC,**Universitatea de Stat din Moldova*

Prezentul studiu se ocupă de regimul juridic al dreptului pacientului de a primi o despăgubire pentru prejudiciul nepatrimonial (moral sau biologic) cauzat printr-o greșeală medicală. Codul civil al Republicii Moldova a introdus o reglementare nouă a serviciilor de tratament la 1 martie 2019, inspirată din Proiectul Cadrului Comun de Referință al Uniunii Europene (DCFR). Aceasta privește raportul pacient-prestator ca un raport contract. Prin urmare, pretenția pacientului are natură contractuală. Totodată, Codul civil enunță, în această materie, concurența pretențiilor, astfel că pacientul poate întemeia aceeași pretenție pe regimul răspunderii delictuale. Jurisprudența națională pe cuantumul despăgubirilor pentru greșeală medicală încă nu este sistematizată, probabil, în primul rând, deoarece nu este bogată. Prin urmare, judecătorii naționali ar trebui să ia ca reper despăgubirile atribuite de instanțele judecătorești naționale în cauze nelegate de greșeală medicală.

Cuvinte-cheie: *greșeală medicală, malpraxis medical, prejudiciu nepatrimonial, concurența acțiunilor, neexecutarea obligațiilor, servicii de tratament, delict, DCFR.*

COMPENSATION OF MORAL AND BIOLOGICAL LOSS IN THE CONTEXT OF MEDICAL MALPRACTICE: SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL LAW ASPECTS (PART I)

This study deals with the legal regime of the patient's right to damages for non-pecuniary damage (moral or biological) caused by medical malpractice. The Civil Code of the Republic of Moldova introduced a new regulation of treatment services on 1 March 2019, inspired by the Draft Common Frame of Reference of the European Union (DCFR). It regards the patient-provider relationship as a contractual relationship. Therefore, the patient's claim for damages is contractual in nature. At the same time, the Civil Code allows, in this matter, for competing claims, so that the patient can base the same claim on the law of torts. The national case-law on the measure of damages for medical malpractice has not yet been systematized, most likely because it is not abundant. Therefore, local judges should take as a reference point the amount of damages awarded by the local courts in cases unrelated to medical malpractice.

Keywords: *medical malpractice, non-pecuniary damage, competing claims, non-performance of obligations, treatment services, torts, DCFR.*

Introducere

Pacientul nu este mulțumit de modul în care a fost tratat de instituția medicală (în continuare – prestatorul de tratament). Mai mult, această situație i-a cauzat suferințe psihice sau fizice; a ratat o șansă de a se vindeca sau chiar i-a fost lezat un organ. Acum el se întreabă dacă are dreptul la despăgubiri (bănești) pentru acest prejudiciu nepatrimonial. Și dacă are – în ce măsură?

Legea nu prevede că oricare pacient nemulțumit are, în mod necondiționat, dreptul la o despăgubire. Obligarea prestatorului de tratament să plătească despăgubiri pacientului ar fi înjustă dacă prestatorul nu a făcut greșeli, a urmat standardele aplicabile (*artis lege*). Chiar și un tratament corect poate fi însoțit de suferințe și riscuri (motiv pentru care unii dintre noi se tem de vizitele la doctor) și se poate solda cu un eșec sau o înrăutățire a stării pacientului. Așa cum un avocat nu poate garanta câștigarea unui proces de judecată, un prestator de tratament nu poate garanta învingerea bolii. Regimul răspunderii prestatorului de tratament trebuie să fie echilibrat: să protejeze pacientul, dar să nu imobilizeze medicul. Imobilizarea medicului dăunează, în primul rând, pacientului. După cum s-a observat, „un medic cu frica de răspundere va aborda cele mai puțin riscante procedee, care adesea sunt și cele mai puțin utile. Se poate întâmpla, din dorința de a nu

fi ferm, să te transformi într-un „doctor cumsecade”, care nu riscă, nu greșește, dar nici nu ajută. Obsesia răspunderii determină o inhibiție profesională, care duce la neacceptarea riscurilor utile bolnavului. Atare situații de abstenționism duc la eludarea cazurilor grele și la degradarea relației medic-pacient prin fuga de răspundere sau aruncarea răspunderii asupra unei echipe de specialiști” [1, p. 53].

Prin urmare, răspunsul la întrebarea pusă în discuție trebuie căutat în prevederile Codului civil al Republicii Moldova [2] (C. civ.) și în alte acte normative aplicabile, care reglementează dreptul la despăgubiri.

II. Temeiul pretenției de despăgubire

2.1. Problema prealabilă: temeiul pretenției pacientului

Pe plan juridic, stabilirea condițiilor care trebuie întrunite pentru ca un pacient să fie îndreptățit la repararea prejudiciului și, prin urmare, determinarea cuantumului despăgubirilor la care este îndreptățit și a persoanei responsabile să le plătească depinde de o întrebare centrală prealabilă – care este temeiul juridic al pretenției pacientului față de cel responsabil?

În sistemul Codului civil, candidaturi sunt două:

1) temeiul **contractual**: art. 935 și urm. – obligația debitorului (i.e. prestatorul de tratament) care nu și-a executat obligația rezultată din contract (neexecutarea obligației) de a plăti despăgubiri pentru a repara prejudiciul suferit în consecință de către creditor (i.e. pacientul). În acest studiu, vom evita să folosim noțiunea de „răspundere contractuală”, care este învechită și nu corespunde filosofiei sistemului de remedii ale creditorului, instituit prin art. 902 și urm. din Codul civil;

2) temeiul **delictual**: art. 1998 și urm. – obligația persoanei responsabile conform legii de un fapt juridic ilicit (delict) de a plăti despăgubiri pentru a repara prejudiciul suferit în consecință de către victimă (răspunderea delictuală a persoanei responsabile).

Pe lângă dreptul comun cuprins în Codul civil, relația pacient-prestator de tratament este reglementată de legi speciale-cadru în materie:

a) Legea ocrotirii sănătății nr. 411/1995 [3].

b) Legea nr. 263/2005 cu privire la drepturile și responsabilitățile pacientului [4];

c) Legea nr. 264/2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic [5].

Legea nr. 263/2005 nu instituie un temei distinct al pretenției pacientului cu un regim juridic special, derogatoriu de la dreptul comun. La art. 5 lit. q) ea se limitează să enunțe că pacientul are dreptul la „despăgubire a daunelor aduse sănătății, conform legislației”. O normă generală care enunță acest drept se regăsește în art. 19 al Legii nr. 411/1995.

În plus, conform art. 11 alin. (1) lit. d) al Legii 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală [6], pacientul, ca persoană asigurată, are dreptul să intenteze acțiuni asiguratului, asiguratorului, prestatorului de servicii medicale și farmaceutice „inclusiv pentru a obține compensarea materială a prejudiciului cauzat din culpa acestora”.

Aici trebuie să facem precizarea că, în materia serviciilor de tratament, Codul civil nu este o „lege generală” față de aceste legi speciale. Nu trebuie comparată o lege cu alta, ci o normă juridică cu o altă normă juridică (indiferent dacă ele se cuprind în aceeași lege sau în două legi diferite), așa cum clar o stabilește art. 5 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative [7]. În această privință art. 1400-1408 C. civ., care reglementează serviciile de tratament, se prezintă ca norme mai detaliate decât aceste legi speciale. Prin urmare, normele mai detaliate ale C. civ. sunt norme speciale, cu aplicabilitate prioritară (*specialia generalibus derogant*). Însă în materia regimului juridic al dreptului la despăgubire al pacientului pentru prejudiciul suportat în contextul serviciilor de tratament, Codul civil cuprinde reglementări comune, aplicabile tuturor obligațiilor civile (art. 935 și urm.) sau tuturor delictelor (art. 1998 și urm.). Legile speciale în materie, în fond, nu cuprind norme speciale privind regimul juridic al dreptului la despăgubire al pacientului. Prin urmare, nu se pune problema unui conflict dintre norme generale și norme speciale în această materie, iar Codul civil rămâne unicul efectiv aplicabil.

Răspunderea profesională: un regim de răspundere de tipul al treilea?

În sistemul de drept românesc, pretenția pacientului este supusă unui regim juridic special și doctrina susține că, pe lângă răspunderea contractuală și delictuală, există un regim de răspundere de tipul al

treilea – răspunderea profesională, cu varietatea sa – răspunderea profesională medicală [8, p.11; 9, p.600]. Nu putem recomanda instituirea unui al treilea regim de răspundere în legislația Republicii Moldova, întrucât sistemul bazat pe două temeuri este suficient pentru a oferi satisfacție echitabilă victimelor și, din punct de vedere practic, având în vedere că Republica Moldova este un stat compact, cu puțină doctrină și jurisprudență, societatea ar avea de câștigat din consolidarea unui regim de drept comun de răspundere, decât de multiple regimuri speciale nedevelopate și neînțelese. Orice efort viitor de a introduce un al treilea regim de răspundere trebuie precedat de o analiză serioasă de cost-beneficiu având în vedere condițiile specifice ale țării noastre. Sisteme de drept avansate, precum Germania, nu au avut nevoie de a introduce un al treilea regim de răspundere.

Importanța practică a temeiului pretenției

Alegere dintre cele două temeuri ale pretenției nu este doar o discuție pentru a satisface claritatea teoretică. Pe practicianul dreptului îl interesează ce norme juridice aplică judecătorul pentru a determina dacă pacientul are dreptul la despăgubiri. Răspunsul clar la această întrebare ghidează pacientul când înaintează o pretenție extrajudiciară față de prestator, când prestatorul ia în calcul încheierea unei tranzacții (compromis cu plata unei anumite despăgubiri) cu pacientul sau când avocatul redactează cererea de chemare în judecată împotriva prestatorului de tratament.

Tabelul de mai jos arată că condițiile pretenției contractuale și delictuale din C. civ. sunt similare, dar nu identice.

Tabel 1. Condițiile pretenției contractuale și delictuale din C. civ.

condițiile pretenției contractuale (art. 935 și urm. C. civ.)	condițiile pretenției delictuale (art. 1998 și urm. C. civ.).
(1.1) să existe un raport obligațional [10, p.164] (1.2) neexecutarea obligației de către prestator (art. 901), ceea ce constituie greșeală medicală	(1) fapta ilicită (art. 1998), adică: (1.1) lezarea unui drept absolut al pacientului, la viață, la sănătate etc. (1.2) prin greșeală medicală (1.3) legătura causală dintre 1.1. și 1.2. (numită și legătură causală care întemeiază răspunderea) [11, § 630a, nr. 12]
(2) lipsa justificării prestatorului (art. 901 alin.(2) și art. 903)	(2) lipsa justificării prestatorului (lipsa vinovăției (e.g. lipsa vârstei pentru a avea capacitate delictuală), eveniment anormal (art. 2012) etc.)
(3) prejudiciul (art. 19) (sănătate vătămată)	(3) prejudiciul (art. 19) (sănătate vătămată)
(4) legătura causală dintre neexecutare și prejudiciu	(4) legătura causală dintre (1) fapta ilicită și (3) prejudiciu (art. 2022)

2.2. Scurte considerente privind temeiul delictual al pretenției

Condițiile pretenției delictuale au fost deja menționate în oglindă cu cele ale pretenției contractuale. În continuare ne vom opri la modul curios și creativ în care cele două răspunderi pot comunica între ele, și anume – cum neexecutarea unei obligații a prestatorului de servicii de tratament poate fi privită ca o faptă ilicită constitutivă de delict.

Neexecutarea obligației este o faptă ilicită în sens larg și, prin urmare, i s-ar putea aplica temeiul delictual de răspundere – art. 1998 C. civ. Poziția că neexecutarea obligației este, totodată, o faptă ilicită este ferm stabilită în doctrina românească [9, pp. 151-176; 12, p. 1608, nr. 2; 12, p. 1610, nr. 11]. Doctrina franceză de acum un secol vedea o comunicare între delict și neexecutarea obligației contractuale. Ambele presupun o **faptă ilicită**: în delict – este vorba de încălcarea unei norme legale de protecție a unui drept absolut sau unui interes legitim; în cazul neexecutării obligației contractuale – legea obligă orice debitor să execute obligația și îi recunoaște justificări limitate. Din altă perspectivă, ambele presupun **neexecutarea unei obligații**: în cazul contractului – este precondiția dreptului la despăgubire; în delict – făptuitorul încal-

că îndatorirea generală de a nu dăuna altuia, inclusiv de a se comporta cu prudență față de drepturile și interesele legitime ale altuia. „Delictul presupune întotdeauna atingerea dreptului altuia, ceea ce implică o obligație anterioară” [13, p. 538]. Aici trebuie totuși să notăm că, deși vorbim de sensul cel mai general al noțiunii „obligație”, după cum și René Demogue o recunoaște, din punct de vedere al dreptului civil, există o distincție fină dintre obligație (care are ca obiect o prestație) și o îndatorire (obligație fără prestație), ultima fiind, de fapt, un standard de conduită (e.g. obligația de bună-credință; obligația de a evita abuzul de drept etc.).

În sistemul din Republica Moldova, având în vedere caracterul special al răspunderii contractuale, art. 1999 exclude neexecutarea obligațiilor contractuale din domeniul de aplicare a capitolului răspunderii delictuale (urmând principiul *non-cumul*). În alte cuvinte, art. 1999 refuză să privească neexecutarea obligației contractuale drept o faptă ilicită, declarând inaplicabile regulile capitolului răspunderii delictuale. Problemele contractuale trebuie rezolvate pe tărâm contractual. Această viziune este ferm stabilită în doctrina românească [14, p. 230; 12, p. 1613, nr. 30]. Cu toate acestea, în materia vătămării sănătății în context contractual, Codul civil nu mai este atât de categoric, deschizând calea concurenței acțiunilor: pacientul reclamant își poate întemeia acțiunea în repararea prejudiciului atât pe regimul contractual, cât și pe cel delictual, la alegerea sa. În mod practic, el le va indica pe ambele, ca temeieri paralele sau alternative, dar va formula o singură pretenție de reparare a prejudiciului. Același prejudiciu nu poate fi reparat de două ori, din cauza interdicției dublei despăgubiri. Ea rezultă din principiul reparării integrale a prejudiciului, care dictează că despăgubirea trebuie să constituie 100% din prejudiciu, dar nu 200%.

Se pot aplica combinat, selectiv, regulile neexecutării obligațiilor și ale răspunderii delictuale? Nu, ele sunt gândite ca un sistem închis. Totuși, să nu uităm că, pentru a demonstra fapta ilicită și vinovăția ca element constitutiv al răspunderii delictuale, pacientul reclamant poate să facă trimitere la conținutul obligațiilor contractuale ale prestatorului pârât și la neexecutarea acestora, fiind larg acceptat că neexecutarea obligației este, totodată, un fapt juridic ilicit.

Este un contract care intervine în drepturile personale nepatrimoniale ale unei părți, pacientul. Acestea sunt drepturi cu caracter absolut, în sensul că toată lumea (medic sau nu) este ținută să le respecte, indiferent de existența unui contract. De aici vocația concurenței acțiunilor. Ne aflăm așadar la intersecția dintre două instituții care întemeiază pretenția de reparare a prejudiciului: neexecutarea obligației contractuale și răspunderea delictuală. „În acest context, între cele două forme ale răspunderii civile – contractuală și delictuală –, ca de altfel între toate formele răspunderii juridice în general nu există deosebiri de esență, elementele care le condiționează fiind aceleași: existența unei fapte ilicite, prin care se încalcă o anumită obligație, aducându-se prin aceasta o atingere unui drept subiectiv; săvârșirea cu vinovăție a acestei fapte, ca element subiectiv al răspunderii; existența unui prejudiciu; un raport de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciu; capacitatea juridică a celui chemat să răspundă” [15, p. 80, nr. 60].

În doctrina română s-a mai specificat că, în regimul delictual al răspunderii, condiția „faptei ilicite” cuprinde și componenta nerespectării „unei obligații profesionale, fie prin neîndeplinirea ei, fie prin neîndeplinirea ei în mod necorespunzător” [15, p. 81, nr. 61].

În dreptul german se subliniază că, în practică, diferitele temeieri de răspundere au o importanță redusă, deoarece problemele centrale sunt rezolvate în mod similar. Executarea necorespunzătoare a contractului de tratament este, în același timp, calificată ca o leziune corporală relevantă din punct de vedere delictual. În timp ce standardul de diligență, cerințele de cauzalitate și compensarea prejudiciului, inclusiv despăgubirile pentru durere și suferință, sunt în mare parte identice, diferența principală se reduce doar la întrebarea răspunderii pentru comportamentul personalului auxiliar (*Hilfspersonen*) conform § 278 din Codul civil german (în continuare, „BGB”) sau § 831 BGB, precum și la privilegierea medicilor funcționari publici prin așa-numitul privilegiu de trimitere (*Verweisungsprivileg*) (§ 839 BGB) [16, p. 101].

Sub imperiul vechiului Cod civil român, poziția unei părți a doctrinei românești era de a prefera pretențiile delictuale: „acțiunile fondate pe neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a unui contract vor constitui excepția în contextul răspunderii medicale. Atunci când se pretinde că un pacient a fost prejudiciat ca rezultat al neglijenței doctorului, temeiul va fi, de cele mai multe ori, răspunderea sa delictuală. De altfel,

răspunderea civilă delictuală alcătuiește dreptul comun al răspunderii civile, pe câtă vreme răspunderea contractuală este o răspundere cu caracter special, derogator” [15, p. 80, nr. 60].

În dreptul german, guvernat de sistemul concurenței acțiunilor, încălcarea unei obligații contractuale deja este o faptă ilicită. Nu este necesar să se cerceteze dacă s-a încălcat o valoare care se bucură de protecție juridică în sensul normelor care instituie răspunderea delictuală [11, § 630a, nr. 17]. S-a observat că drepturile pacientului arată limitele obligației de competență și prudență ale prestatorului de tratament [11, § 630a, nr. 2]. Drepturile pacientului sunt declanșate de un contract, dar ele sunt de natură absolută și nepatrimonială. Ele sunt valorificate în context contractual, dar intră în conținutul dreptului personalității. Aceasta justifică aplicarea regimului răspunderii delictuale.

Comparând sistemele de drept analizate în acest studiu, concluzionăm că încălcarea dreptului la viață sau la sănătate (drepturi absolute) este privită diferit:

a) dreptul german și, printre altele, dreptul Republicii Moldova sunt guvernate de principiul concurenței pretențiilor contractuale și delictuale. Dreptul german este dominat de sistemul concurenței **tuturor** pretențiilor rezultate din contract și din delict. De altă parte, dreptul moldav pornește de la prioritatea pretențiilor contractuale, care exclude pretenția delictuală (art. 1999 alin. (1) C. civ.). Totuși, încălcarea dreptului la viață sau la sănătate deschide calea concurenței pretenției rezultate din contract și din delict (art. 2028 alin. (5) C. civ.). Din punct de vedere practic, victima decide ce fel de pretenție înaintează. Prin urmare, este o concurență **limitată** a pretențiilor.

b) dreptul francez și român, deși recunosc natura contractuală a raportului de servicii de tratament, sunt guvernate de sistemul priorității răspunderii delictuale din considerentul că în joc intră vătămarea sănătății sau a vieții.

2.3. Părțile implicate

Strâns legată de întrebarea temeiului acțiunii de despăgubire este cea a legitimării active („pe cine indic în calitate de reclamant?”) și al legitimării pasive („pe cine indic în calitate de pârât?”; „pe cine acționez în judecată?”).

2.3.1. Reclamantul

Reclamantul este **persoana îndreptățită la pretenție**, persoana care este pretins titular al dreptului subiectiv încălcat și care pretinde instanței să i se atribue o despăgubire din contul pârâtului. În cazul temeiului contractual și al celui delictual, reclamant este pacientul. Totuși, în cazul regimului delictual, apare figura victimei indirecte – persoanele apropiate pacientului care a suferit vătămarea sănătății sau a decedat, căreia C. civ. îi acordă un drept la despăgubire propriu, de regulă pe motivul lezării dreptului la viață privată și de familie. Într-o speță decisă de Curtea Supremă de Justiție [17], reclamantii (părinți ai unui copil) au menținut că medicii RB și EB nu doar că au provocat suferințe fizice și psihice copilului prin stabilirea tratamentului incorect, dar au provocat un prejudiciu moral și părinților copilului. Din cauza suferințelor suportate de către copil și a stresului emoțional suferit, EL a fost internat în spital. Ca rezultat, fiica de 4 ani, aproximativ o lună a avut de suferit dureri insuportabile, având mâna ruptă, iar dânsii ca părinți au suferit un prejudiciu moral colosal. Părinții au cerut despăgubiri morale de 50.000 lei. CSJ le-a atribuit 45.000 lei, cu motivarea „Colegiul consideră că recurenților li s-au cauzat suferințe de ordin moral ca urmare a evenimentelor produse, și urmează a fi admise în cuantum de 45 000 de lei, sumă pe care Colegiul o consideră necesară, reală și proporțională suferințelor suportate, cât și reieșind din situația prelungită de incertitudine constatată în faza de recurs de circa 5 ani”.

Într-o altă speță, SC și VC au chemat în judecată Spitalul Clinic Municipal de Copii nr.1 (SCMC1), RO, EI, MZ, NK, solicitând încasarea în mod solidar de la SCMC1 și de la ceilalți pârâți a prejudiciului material de 1.652.738 lei și a prejudiciului moral de 2.000.000 lei pentru acordarea necalitativă a serviciilor medicale și a cheltuielilor de judecată. Cauza a fost deschisă după ce fiica lor, L., a suferit complicații medicale și a decedat. Curtea Supremă de Justiție [18] a menținut soluția de a admite parțial acțiunea, acordând reclamantilor 65.000 lei prejudiciu moral și 16.527,38 lei pentru serviciile funerare.

2.3.2. Pârâtul

Pârâtul este persoana ținută de pretenție, i.e. răspunzătoare pentru prejudiciu și obligată să plătească despăgubiri persoanei îndreptățite. În cazul regimului contractual de răspundere, acesta este prestatorul de servicii, angajatorul, nu salariatul (medicul ca persoană fizică). În cazul regimului delictual, prestatorul răspunde pentru fapta salariatului conform art. 2005 alin. (1) C. civ. Efectul art. 2005 nu este doar de a adăuga la răspunderea făptuitorului (salariatul, alt prepus) și răspunderea angajatorului astfel încât victima să aibă în față doi debitori paraleli pentru același prejudiciu (fie că ar fi solidari, fie subsidiari). Din contra, alin.(1) are efectul de a disloca răspunderea delictuală a făptuitorului și a o plasa pe un terț responsabil, adică angajatorul în anumite condiții. În mod practic, acesta este un efect de exonerare al prepusului (salariatului). Cu titlu de excepție, aici se deschide calea unei acțiuni a pacientului direct față de medicul salariat, dacă demonstrează că acesta a acționat cu intenție (art. 2005 alin. (2) C. civ.).

2.3.3. CNAM – garant al calității serviciilor acoperite de AOAM

Compania Națională de Asigurări în Medicină („CNAM”) îndeplinește, în temeiul Legii nr. 1585/1998, rolul de asigurător în cadrul sistemului de asigurare obligatorie de asistență medicală („AOAM”). În cadrul regimului contractual al răspunderii, asigurătorul nu este parte la contractul de servicii de tratament și nu poartă obligațiile unui prestator de tratament. Deci, conform regulilor comune ale Codului civil, CNAM nu este debitor al obligației neexecutate care a cauzat prejudiciul nepatrimonial pacientului. CNAM este un terț față de contractul de servicii de tratament și, în virtutea principiului relativității efectelor contractelor, nu are nici drepturi și nici obligații în baza acestui contract (art. 1086 C. civ.).

Cu toate acestea, Legea 1585/1998 introduce un regim derogatoriu față de dreptul comun. Potrivit art. 14. alin. (2), „asigurătorul răspunde material față de persoana asigurată pentru prejudiciile cauzate vieții și sănătății acesteia ca rezultat al asistenței medicale, prevăzute de Programul unic, acordate necalitativ sau insuficient”. Aceasta este o normă excepțională, care nu se regăsește, de exemplu, în dreptul german, unde organizația de asigurări obligatorii (*Krankenkasse*) nu garantează prestarea conformă a serviciilor de tratament. Observăm că această normă nu instituie un regim distinct al dreptului la despăgubiri al pacientului. Pacientul trebuie, în continuare, să demonstreze întrunirea condițiilor apariției acestui drept pe temeiul neexecutării obligației de către prestatorul de servicii din sistemul AOAM. În termeni practici, pacientul va indica, în cererea sa de chemare în judecată, prestatorul și CNAM drept copârâți și va cere instanței repararea prejudiciului în mod solidar în măsura în care prejudiciul este cauzat de o greșeală medicală în prestarea unui serviciu acoperit de sistemul AOAM. În mod alternativ, pacientul poate alege să înainteze pretenția doar față de unul dintre ei. Dacă va fi obligată să plătească pacientului despăgubiri, CNAM va avea un drept de regres față de prestator conform art. 14 alin. (4) și art. 12 alin. (2) lit. c) din Legea 1585/1998. Potrivit acesteia, CNAM are dreptul „să înainteze acțiuni în justiție împotriva prestatorului de servicii medicale, lucrătorului medical sau prestatorului de servicii farmaceutice în scopul compensării materiale a prejudiciului cauzat sănătății persoanei asigurate din culpa acestora”.

În cadrul regimului delictual al răspunderii din C. civ., asigurătorul nu este făptuitor și nici nu este un comitent al făptuitorului în sensul art. 2005 C. civ.; CNAM nu dă indicații prestatorilor cum să presteze fiecare serviciu medical în parte. La fel, asigurătorul cu greu poate fi calificat drept participant la delict (ca instigator, autor sau complice) în sensul art. 2023 C. civ. Așadar, asigurătorul este un terț față de delictul săvârșit asupra pacientului. Totuși, reintră din nou în scenă art. 14. alin. (2) din Legea 1585/1998, care poate fi interpretat în sensul răspunderii CNAM dacă prestarea serviciului „necalitativ sau insuficient” constituie un delict. Considerentele procesuale de mai sus se vor aplica în același mod.

Suplimentar, dacă prestatorul deține o poliță de asigurare de răspundere civilă de la o societate de asigurări privată, atunci riscul asigurat este anume angajarea răspunderii sale față de un terț (pacientul). În acest caz, pacientul are o pretenție directă față de asigurător în virtutea excepției enunțate de art. 1880 alin. (2) lit. d) C. civ., și anume „dacă terțul păgubit a suferit o vătămare corporală sau a decedat”. *Per a contrario*, dacă incidentul a rezultat doar într-un prejudiciu nepatrimonial pacientului (frustrări, suferințe etc.), fără a fi însoțit de o vătămare corporală (e.g. serviciul medical s-a oferit cu întârziere sau cu o proastă informare), pacientul nu are o pretenție directă față de asigurătorul de răspundere civilă a prestatorului. Deci, el își va

formula pretenția doar față de asigurat (prestator), care ulterior va avea un regres față de asigurătorul de răspundere civilă (așa cum ne reamintește art. 1880 alin. (1) C. civ.: „drepturile terțelor persoane pagubite se exercită împotriva celor răspunzători de repararea prejudiciului”). Alte cazuri, mai rare ca aplicabilitate, când pacientul are o pretenție directă față de asigurător, sunt enunțate la același articol.

III. Temeiul contractual al pretenției

3.1. Natura juridică a relației dintre pacient și prestatorul de tratament

Relația dintre pacient și prestatorul de tratament este, ca regulă, una contractuală. În altă ordine de idei, în unele cazuri, când pacientul nu își manifestă consimțământul personal sau prin reprezentant legal, natura relației este guvernată de regulile gestiunii de afaceri fără mandat din C. civ. În alte cazuri, cum ar fi tratamentul militarilor, examinarea medicală în caz de epidemii, îngrijirea medicală instituțională a deținuților, tratamentul obligatoriu staționar pentru cei internați forțat, raportul juridic are natura unui raport de drept public, lipsind un contract de servicii de tratament [16, p. 49].

Cum se încheie, în practică, contractul de servicii de tratament? Pacientul contactează prestatorul de tratament (prin telefon, aplicație, în persoană etc.), cere o programare la un specialist anume (= se definește natura serviciului), el este informat despre prețul serviciului (= se definește prețul), se convine asupra datei și orei. Deși pacientului nu i-a trecut prin cap că, în așa fel, el a încheiat un contract de tratament, juristul va analiza că (1) există o manifestare de voință a ambelor părți contractante; (2) ea se face cu intenția de a produce efecte juridice (nașterea unui raport juridic de serviciu de tratament) și nu este o joacă sau doar o „discuție prealabilă”. Faptul că pacientul poate oricând apela și înceta (rezoluționa) contractul nu afectează calificarea faptelor drept „contract”, ci arată o uzanță că pacientul poate renunța la serviciu și că, deoarece nu a suportat un cost anume din cauza renunțării, prestatorul nu înaintează pretenții față de pacient. Prezentarea pacientului la programare cu un act de identitate și plata pentru serviciu sunt fapte care au loc la faza executării contractului, și nu a încheierii acestuia. Intenția de a produce efecte juridice se manifestă chiar la momentul programării, deoarece este clar că pacientul dorește o certitudine juridică a faptului că va primi serviciul: dacă pacientul se prezintă la programare, dar i se refuză prestarea serviciului – avem un caz de neexecutare a obligației contractuale deja asumate, nu un caz de refuz de a contracta cu pacientul.

Aceeași analiză prevalează în dreptul german [19, p. 78]. Prin faptul că s-a dus la cabinetul doctorului din cauza problemelor sale, pacientul și-a manifestat voința de a fi examinat și de a primi tratament de la doctor. Juridic vorbind, pacientul i-a făcut doctorului o ofertă pentru încheierea unui contract de tratament (§ 145 BGB). Această ofertă a fost acceptată de doctor prin examinarea și tratarea pacientului (§§ 147, 151 enunțul 1 BGB). Astfel, între cei doi a fost încheiat un contract de tratament medical pe baza unor manifestări de voință concordante (ofertă și acceptare), ambele sub forma comportamentului concludent [16, p. 42].

În unele cazuri pacientul nu este parte la contract, deoarece nu el îl încheie, ci un terț (părintele în interesul copilului, o rudă, un soț, un angajator în interesul salariatului etc.), în calitate de stipulant, indicându-se că un terț beneficiar al serviciilor de tratament este pacientul. Este o aplicație clasică a figurii juridice de contract în folosul unui terț (stipulației pentru altul) conform art. 1096 și urm. C. civ. Regula este reiterată de art. 1400 alin. (2): „În cazul în care nu este parte contractantă, pacientul este considerat terțul căruia contractul îi conferă drepturi corelative obligațiilor pe care prestatorul de servicii de tratament le poartă conform prezentei secțiuni”. Și aici există o relație contractuală pacient-prestator, chiar dacă nu pacientul este cel care a contractat serviciile. Cerința privind consimțământul informat (art. 1404-1407 C. civ.) se aplică și în acest caz. În cazul în care prestatorul este chemat să trateze o persoană aflată în stare de inconștiență sau este, în alt mod, în imposibilitate de a consimți la acest contract, relația juridică pacient-prestator nu mai are o natură contractuală, ci legală. În fond, prestatorul gestionează fără mandat afacerile pacientului [16, p.49; 19, p.95] conform art. 1966 alin. (1) C. civ., care, în special, obligă prestatorul să „dea dovadă de diligență unui bun proprietar și să acționeze în conformitate cu interesele geratului [pacientului], luând în considerare voința reală sau prezumtivă a acestuia”. Dacă însă pacientul este persoană asigurată în sistemul AOAM (situația analizată mai detaliat mai jos), el este terț beneficiar al serviciului și un raport obligațional contractual deja există, nefiind necesară aplicarea figurii juridice a gestiunii de afaceri fără mandat. Prin urmare, regimul gestiunii de afaceri fără mandat se aplică persoanelor care nu primesc tratamentul în teme-

ul AOAM (de exemplu, un cetățean străin nerezident este adus la serviciul de urgență medicală în stare de inconștiență).

Indiferent de situație, art. 1407 C. civ. include o serie de reguli speciale când pacientul nu poate să-și dea consimțământul: prestatorul trebuie să obțină consimțământul unei persoane împuternicite prin lege sau trebuie să fie autorizat de o lege specială să intervină fără consimțământ. Excepțional, art. 1407 alin. (3) lit. c) oferă un drept direct prestatorului să intervină când „tratamentul trebuie oferit într-o situație de urgență”. În această situație, prestatorul nu începe tratamentul până nu ia în considerare, în măsura în care este posibil, opinia pacientului inapt să-și exprime consimțământul privind tratamentul, precum și orice posibilă opinie exprimată de pacient înainte ca acesta să devină inapt să-și exprime consimțământul, adusă la cunoștință prestatorului de servicii de tratament. De asemenea, prestatorul are dreptul să ofere doar tratamentul destinat să îmbunătățească starea de sănătate a pacientului.

Fiind o relație contractuală, obiectul său trebuie să nu contravină legii, ordinii publice și bunelor moravuri. Altfel, contractul va fi lovit de nulitate absolută (art. 315 alin. (2) și 334 C. civ.). Acest risc există în cazul serviciilor de tratament atipice: tratamentele cosmetice, sterilizarea, castrarea, schimbarea chirurgicală a sexului, avortul, fertilizarea in vitro, experimentele umane, prelevările de organe și implantările de organe artificiale [16, p. 47]. Trebuie consultate reglementările speciale, inclusiv de drept penal, aplicabile acestora. Aceste servicii atipice la fel cad sub incidența reglementării contractului de servicii de tratament în temeiul art. 1400 alin. (2), care vizează „oricare alt serviciu în scopul de a schimba starea fizică sau mintală a persoanei”.

Din cauza naturii raportului de tratament (pacientul nu se tratează în cadrul activității sale de întreprinzător sau profesionale în sensul art. 3 C. civ., ci în scopuri personale), pacientul are, totodată, statut de consumator [20]. Acest statut îi acordă o protecție juridică sporită, în special, prin garantarea de drepturi minime și înlăturarea de la aplicare a clauzelor abuzive.

În marea majoritate a cazurilor se aplică condiția legală de formă scrisă a contractului de tratament, fie deoarece prestatorul este o persoană juridică, fie deoarece remunerația prestatorului depășește pragul legal de 1.000 lei (art. 321 alin. (1) C. civ.). Este important să fim atenți la sancțiunea specifică aplicată părților dacă nu au încheiat contractul în formă scrisă: contractul este valabil, însă existența sa nu poate fi demonstrată prin martori; condiția formei scrise este așadar, *ad probationem*, iar nu *ad validitatem*. Din perspectivă procesuală, proba cu martori este inadmisibilă (art. 122 din Codul de procedură civilă [21], în continuare „CPC”) în privința faptului, ales de reclamant, că între reclamant și pârât s-ar fi încheiat un contract de tratament. În practică, ceea ce pacientul reclamant alegă este că el a solicitat un tratament (care i-a fost refuzat în mod nejustificat) sau că a fost supus unui tratament greșit. Pârâtul prestator arareori neagă aceste fapte, deoarece există alte mijloace de probă care demonstrează că pacientul a fost supus unui tratament.

Prin urmare, deoarece există aceste alte mijloace de probă (acte de trimitere, de diagnostic, prescripții medicale etc.) întocmite de personalul prestatorului (inclusiv trimise prin e-mail pacientului de către prestator), faptul tratamentului este adeseori necontestat de prestator. Dezbaterile contradictorii se transferă în aria existenței unei greșeli medicale (a malpraxisului).

Proba cu martori rămâne admisibilă în privința internării, în privința tratamentului și a oricărui comportament al prestatorului și al prepușilor săi, deoarece aici proba cu martori nu mai vizează oferta și acceptarea între părți, ci executarea contractului.

În dreptul francez, figura juridică a contractului medical a fost stabilită prin hotărârea Curții de Casație franceze din 20 mai 1936 în cauza Dr Nicolas c/ Épx Mercier. În ea curtea a statuat: „între medic și clientul său se formează un veritabil contract care comportă, pentru practician, angajamentul, dacă nu, bineînțeles, de a vindeca bolnavul, [...] cel puțin de a-i acorda îngrijiri, nu de orice fel [...], dar conștiincioase, atente și, sub rezerva circumstanțelor excepționale, conforme cu datele obținute din știință” („*conformes aux données acquises de la science*”). Contractul medical este așadar analizat dreptul un contract civil special, varietate a prestărilor de servicii, consensual, *intuitu personae*, sinalagmatic [22, nr. 10]. Noțiunea de „date obținute din știință” este folosită de către Codul francez de deontologie a medicilor (Codul de sănătate publică, art. R. 4127-32), în timp ce legea franceză (Codul de sănătate publică, art. L. 1110-5) preferă formula apropiată „cunoștințe medicale dovedite” („*connaissances médicales avérées*”) [22, nr. 35].

În dreptul **român**, într-o analiză efectuată sub imperiul noului Cod civil român, s-a reținut că „prestarea serviciului medical se face în baza consimțământului pacientului. Prin Legea nr. 95/2006, legiuitorul subliniază la art. 649-650 nevoia consimțământului ca premisă a prestării serviciului medical, dar adaugă prin art. 652-655 și necesitatea consimțământului medicului pentru prestarea serviciului medical. Acest consimțământ reprezintă exteriorizarea voinței de a încheia un act juridic; iar întâlnirea consimțământului, a acordului de voință al pacientului cu consimțământul, acordul de voință al medicului înseamnă încheierea contractului medical conform art. 1166 NCC” [23, p. 39; 9, p. 598].

În ce ne privește, trebuie să observăm că există o distincție subtilă între (1) consimțământul dat pentru a încheia contractul de tratament și (2) consimțământul informat al pacientului dat înainte de începerea tratamentului. De fapt, pacientul trebuie să consimtă de două ori: la o primă etapă, el consimte la încheierea contractului (consimțământul nr. 1), prestatorul îi oferă informațiile necesare pentru consimțământul informat; la a doua etapă, pacientul își dă consimțământul pentru tratament (consimțământul nr. 2) pe baza executării de către prestator a obligației de informare. Informarea pacientului nu este o „simplă discuție”, ci o veritabilă executare a obligației contractuale. Din punct de vedere practic, adeseori se acumulează probe scrise doar ale consimțământului informat al pacientului (consimțământul nr. 2), ceea ce permite formularea unei concluzii logice potrivit căreia, anterior, pacientul a consimțit și la contractul cu prestatorul de tratament (consimțământul nr. 1). O anumită parte a doctrinei române susține această analiză [8, pp. 26-27].

Prof. român Liviu Pop observă că „de cele mai multe ori, serviciile medicale sunt acordate pacienților în temeiul și în executarea unui contract medical”. Dar, deoarece susține teoria „regimului de răspundere de al treilea tip” în dreptul român, prof. Liviu Pop continuă prin a arăta că „totuși, în același timp și indiferent dacă există sau nu un raport contractual, drepturile pacienților și obligațiile personalului medical și ale furnizorilor de servicii medicale, în majoritatea lor, avem în vedere pe cele mai relevante, sunt prevăzute și se nasc direct din normele imperative ale legii, nefiind necesară stipularea lor expresă în cauzele vreunui contract”. Observația profesorului ar putea fi justificată de existența unei reglementări speciale în dreptul român, dar oricum nu este convingătoare, fiindcă un raport contractual poate da naștere unor obligații impuse de normele imperative ale legii, mecanism numit „integrarea legală imperativă a contractului”. Acest fapt este enunțat în art. 1082 alin. (1) lit. a) din C. civ., potrivit căruia „contractul produce nu doar drepturile, obligațiile și alte efecte juridice stipulate expres de părți, dar și efectele juridice care rezultă, în următoarea ordine, din ... dispozițiile legale imperative”. Această sursă a obligațiilor contractuale este bine cunoscută în doctrina moldavă [24, p. 272].

3.2. Particularitățile contractului de servicii de tratament în sistemul AOAM

Concluzia potrivit căreia între pacient și prestator există un raport obligațional de natură contractuală nu este afectată de faptul că pacientul beneficiază de serviciul de tratament în cadrul sistemului AOAM. Diferența constă în faptul că, în cazul serviciului de tratament prestat în sistemul AOAM, nu avem un contractul pacient-prestator, cu o obligație de plată asumată de asigurător (opțiunea 1), ci suntem în prezența unui contract de servicii de tratament CNAM-prestator, în care pacientul este un terț beneficiar al contractului, dar este parte la raportul contractual în această calitate de terț beneficiar (opțiunea 2). Am mai făcut această analiză cu ocazia examinării figurii juridice a contractului în favoarea unui terț, unde am arătat următoarele [24, p. 285]: „Instituția contractului în favoarea unui terț permite să explice construcții juridice complexe, cuprinzând chiar multiple nivele de contracte în favoarea terțului. O bună exemplificare oferă sistemul de asigurare medicală obligatorie de stat. Pentru a explica de ce pacientul primește asistență de la o instituție medicală fără să îi plătească ei direct, este nevoie de un grup de trei contracte: 1) contractul de muncă dintre salariat (viitor pacient) și angajator, care declanșează obligația de a asigura sănătatea salariatului; 2) contractul de asigurare medicală obligatorie de stat dintre angajator și Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM), conform căruia salariatul se numește terț beneficiar și se naște obligația de a plăti contribuția (atât din contul salariatului, cât și din cel al angajatorului); 3) contractul de acordare a asistenței medicale dintre CNAM și instituția medico-sanitară, ultima purtând obligația de a trata salariatul doar la prezentarea poliței de asigurare emise de CNAM și fără a percepe plăți de la salariat. Se observă că atât al doilea, cât și al treilea contract conține clauze în favoarea unui terț. În al doilea contract, terțul

este strict determinat, însă în al treilea este determinabil (oricine deține o poliță și cere asistență).” Această analiză este valabilă și astăzi.

În doctrina recentă moldavă, prof. Nicolae Sadovei pe bună dreptate a trasat distincția dintre „contractarea indirectă”, prin intermediul sistemului AOAM, și „contractarea directă”, prin intermediul încheierii unor acte juridice de natură convențională – a contractelor de prestare a serviciilor de sănătate [25, p. 300].

Cu titlu de drept comparat, menționăm că în dreptul german, relația pacient-prestator este întotdeauna analizată sub forma opțiunii 1 (contract direct pacient-prestator) [19, p. 80; 16, p. 51]. Prestatorul este membru al unei asociații a medicilor de asigurări obligatorii de sănătate (*Kassenärztlichen Vereinigung*); este un raport juridic de membru guvernat de dreptul public. Asociația, la rândul său, are încheiat un contract-cadru de drept public cu organizația de asigurări sociale (*Sozialversicherungsträger*). În temeiul acestui contract-cadru, asociația pune la dispoziție serviciile membrilor săi (ale prestatorilor). Pacientul asigurat este membru, involuntar, în baza legii, al unei case de asigurări de sănătate (*Krankenkasse*) organizată de dreptul public, această companie joacă rolul organizației de asigurări sociale. Între pacientul asigurat și prestatorul din acest sistem apare un contract de drept privat, contract de servicii de tratament, așa cum o enunță § 630a (1) BGB. Așadar, în dreptul german sistemul este unul cvadripartit: prestator-asociație-casă-pacient. Sistemul din Republica Moldova este tripartit: prestator-CNAM-pacient.

În concluzie, adresarea pacientului la un prestator din sistemul AOAM și folosirea serviciilor în cadrul acestui sistem nu ar trebui privite ca o ofertă de a contracta, aptă să conducă la încheierea unui nou contract de servicii de tratament. Acest comportament concludent al pacientului ar trebui conceput ca exercitarea drepturilor sale contractuale care rezultă din calitatea acestuia de terț beneficiar al contractului de servicii de tratament (purtând denumirea oficială specifică „contractul de acordare a asistenței medicale”) dintre CNAM și prestatorul din sistemul AOAM. Acest contract se prezintă ca un contract-cadru de servicii de tratament, deoarece nu vizează un serviciu anume pentru un pacient anume, ci are un cerc determinabil de beneficiari și un cerc determinabil de servicii. În acest context, adresându-se prestatorului, pacientul nu are intenția de a se obliga și de a intra într-un raport contractual nou, ci are doar de a-și exercita un drept contractual deja deținut, ca terț beneficiar față de contract.

O problemă de calificare o ridică situația când, deși se adresează prestatorului în temeiul drepturilor sale din sistemul AOAM, asigurarea pacientului nu acoperă întregul spectru de servicii de tratament de care are nevoie (adică peste volumul Programului unic al AOAM), în acest caz art. 11 alin. (2) lit. b) și b1) din Legea 1585/1998 dispune că pacientul este personal dator față de prestator să plătească costul serviciului. Prin urmare, aici renaște opțiunea 1, de contract pacient-prestator, iar adresarea la prestator trebuie recalificată ca o ofertă de a contracta.

3.3. Noua reglementare a contractului privind serviciile de tratament introdusă la 1 martie 2019

La 1 martie 2019 capitolul „Prestări servicii” din Codul civil a fost completat cu art. 1400-1410, care formează secțiunea a 6-a „Servicii de tratament”. Aceasta preia complet art. IV.C.–8:101 până la art. IV.C.–8:111 din Proiectul Cadrului Comun de Referință al Uniunii Europene (*Draft Common Frame of Reference* sau *DCFR*) [26]. Deși este un text academic, de *soft law*, DCFR a avut o influență decisivă asupra modernizării Codului civil din 2019, așa cum o enunță nota informativă la proiectul de lege aferent [Nota informativă la proiectul de Lege privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte normative. Disponibilă: la.animus.md/adnotari/n_inf].

În scopurile prezentului studiu vom trata noțiunile „serviciu medical”, „asistență medicală” și „serviciu de sănătate” ca echivalente. Lipsa unui termen unitar în legislație este regretabil. Vom folosi noțiunea de „serviciu de tratament” după modelul C. civ. și DCFR. Aceasta este mai largă, deoarece include nu doar tratamentul medical (menționat la art. 1400 alin. (1)), ci și tratament atipic, adică o intervenție care nu este impusă din rațiuni medicale, menționat la art. 1400 alin. (2) C. civ., cum ar fi o intervenție estetică sau o sterilizare. Prof. Nicolae Sadovei a exprimat o preferință față de noțiunea „serviciu de sănătate” și a criticat noțiunea de „serviciu de tratament” din C. civ. [25, p. 330] Aici trebuie doar să reiterăm că reglementarea C. civ. are, în mod intenționat, un domeniu mai larg decât serviciile de sănătate. Astfel, serviciile de sănătate sunt doar o varietate, este drept, cea mai mare și mai importantă, a serviciilor de tratament.

Conceptual, după modelul DCFR, urmat apoi de codificarea în BGB conform Legii germane privind drepturile pacientului din 20 februarie 2013, în art. 1400-1410 C. civ. drepturile pacientului față de prestator sunt prezentate ca drepturi care trebuie respectate în cadrul unui raport contractual. Fiecare drept al pacientului este, totodată, o obligație contractuală a prestatorului. Și, în mod corelativ, fiecare obligație a prestatorului este, totodată, un drept al pacientului.

Alte legi, speciale, nu fac această atribuire a drepturilor pacientului la raportul contractual, ci doar enunță drepturi, indiferent de context. Privite în context contractual, ele sunt obligații contractuale implicite (prin integrare legală). Privite în context delictual, ele stabilesc conținutul unui drept absolut și, în așa fel, obligă pe oricine intervine în aceste drepturi cu scop de a trata, în speță – medicul. Din același motiv, ele obligă și pe persoana care nu este admisă în profesia de medic, dar, prin înșelătorie (pseudo-medic) sau din motive de urgență (student la medicină acordă primul ajutor), intervine asupra altuia. Între cele două regimuri (contractual și delictual) există așadar o comunicare bidirecțională.

Codificarea drepturilor pacientului în Republica Moldova la 1 martie 2019 (după modelul DCFR) a coincis cu abordarea din dreptul german în 2013. În dreptul german anterior reformei din 2013, regimul răspunderii medicului față de pacient era același, indiferent dacă era de natură contractuală sau delictuală. Jurisprudența germană a dezvoltat timp îndelungat regimul acestei răspunderi deducând drepturi, obligații și reguli speciale privind sarcina probațiunii, toate pe fundament delictual (§ 823 BGB) [11, § 630a, nr. 2]. Totuși, odată cu introducerea noilor reguli în BGB privind contractele de tratament (*Behandlungsvertrag*, § 630a-630h BGB) ca o varietate a contractului de prestări servicii, s-a apreciat că răspunderea pe temeiul neexecutării obligațiilor contractuale a preluat rolul de lider în materia răspunderii medicale [11, § 823, nr. 1071].

Pare o curiozitate că regulile dezvoltate jurisprudențial ca parte a răspunderii (predominant) delictuale au fost transpuse de legislativ ca reguli contractuale. Comentatorii arată că, în realitate, fondul soluțiilor nu se va schimba în practica instanțelor judecătorești. Dreptul delictual rămâne relevant pentru următoarele situații:

- a) în cazul în care nu poate fi identificat un contract;
- b) pentru a angaja nu doar răspunderea prestatorului, ci și a medicului sau altor prepuși, care nu răspund contractual (deoarece nu sunt parte la contractul privind serviciile de tratament), dar sunt responsabili delictual dacă au săvârșit greșeala din intenție (art. 2005 C. civ.). În majoritatea sistemelor de drept (Germania, România, Franța etc.), acești prepuși răspund și în caz de imprudență (culpă). Prin urmare, dreptul delictual moldovean este mai protectiv față de medic și alți salariați. Astfel, în afară de cazul când medicul sau alt prepus al prestatorului a acționat cu intenție, pacientul nu are un drept de despăgubire (o pretenție; un drept la acțiune în sens material) față de aceștia. Doar acționarea cu intenție ridică vâlul de protecție. Din perspectivă tactică, din cauza regulilor de procedură civilă din Republica Moldova, îndreptarea acțiunii față de medic sau alt prepus înseamnă că el devine copârât și nu mai poate fi chemat ca martor în proces (sub pedeapsă de răspundere penală).

- c) delictelor le sunt rezervate un rol dezvoltator pentru viitor – judecătorul german din nou va folosi normele generale ale delictelor pentru a enunța soluții noi [11, § 823, nr. 1084].

Referințe bibliografice:

1. TRIF, A.B., ASTĂRĂSTOAE, V. *Responsabilitatea juridică medicală în România*, Ed. Polirom, Iași, 2000.
2. Codul civil al Republicii Moldova, Legea nr. 1107 din 6 iunie 2002, cu modificările ulterioare, republicată în *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 66-75 din 1 martie 2019.
3. *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 34 din 22 iunie 1995, art. 373.
4. *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 176-181 din 30 decembrie 2005, art. 867.
5. *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 172-175 din 23 decembrie 2005, art. 839.
6. Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 38/39 din 30-04-1998, art. 280.
7. *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 7-17 din 12 ianuarie 2018, art. 34.
8. Luntraru, L. C. *Răspunderea civilă pentru malpraxisul profesional*, Ed. Universul Juridic, București, 2018.
9. POP, L. *Tratat de drept civil. Obligațiile. Vol. III. Raporturile obligaționale extracontractuale*, Ed. Universul Juridic, București, 2020.

10. Looschelders, D. *Schuldrecht Allgemeiner Teil*, 19. Auf., Franz Vahlen, München, 2021.
11. G. Wagner, în *Münchener Kommentar zum BGB*, Band 5, 9. Auf., C.H. Beck, München, 2023.
12. Codul civil: Comentariu pe articole. Fl.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), ed. 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2021.
13. DEMOGUE, R. *Traité des obligations en général. Sources des obligations*. Tome V, Librairie Arthur Rousseau, 1925, Paris.
14. POP, L. *Tabloul general al răspunderii civile în textele noului Cod civil*, în *R.R.D.P.*, nr. 1/2010, p. 230.
15. ANGHEL-TUDOR, G. *Răspunderea juridică pentru culpa și eroarea medicală*, Ed. Hamangiu, București, 2010.
16. M. Weirich. *Arztrecht leicht gemacht*, 2. Auf., Ed. Ewald v. Kleist Verlag, Berlin, 2013.
17. Decizia Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 7 februarie 2018, dosar nr. 2ra-6/18.
18. Decizia Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 28 septembrie 2016, dosar nr. 2ds-64/16.
19. E. DEUTSCH, E., SPICKHOFF, A. *Arztrecht, Arzneimittelrecht, Medizinprodukte und Transfusionsrecht*, 7. Auf., Springer, Berlin, 2014.
20. CAZAC, O. *Adnotare la art. 3* [online]. Codul civil Adnotat [cit. 19.10.2025]. Disponibil: animus.md/adnotari/3/
21. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, Legea nr. 225 din 30 mai 2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 285-294 din 3 august 2018, art. 436
22. TERRIER, E. Médecine: réparation des conséquences des risques sanitaires, nr. 10. În: *Répertoire de droit civil*, Dalloz, octobre 2020.
23. VIDA-SIMITI, I. *Răspunderea civilă a medicului*, Ed. Hamangiu, București, 2013.
24. Drept civil. Teoria generală a obligațiilor: Manual (coord. Sergiu Baieș), Tipografia Centrală, Chișinău, 2015.
25. SADOVEI, N. *Drept medical*, Vol. I, Teoria generală a dreptului medical, CEP USM, Chișinău, 2020.
26. Von BAR, C., CLIVE, E. (ed.) *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, Full Edition, Vol. IV, Oxford University Press, Oxford, 2010.
27. Nota informativă la proiectul de Lege privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte normative. Disponibilă: la animus.md/adnotari/n_inf
28. HOHL, F. *Procédure civile*, vol. I, 2e éd., Ed. Stämpfli, Berna, 2016.
29. *Unidroit Principles of International Commercial Contracts 2016*, International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT), Roma, 2016.
30. POP, L., POPA, I.-FL., VIDU, S.I. *Curs de drept civil: obligațiile*, Universul Juridic, București, 2015.
31. PICOD, Y. Obligation. În: *Répertoire de droit civil*, Dalloz, juin 2017.
32. ZAMȘA, C.E. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. Hamangiu, București, 2023.
33. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 5 martie 2015, cauza C-503/13 și C-504/13, Boston Scientific Medizintechnik GmbH împotriva AOK Sachsen-Anhalt – Die Gesundheitskasse (C-503/13), Betriebskrankenkasse RWE (C-504/13), ECLI:EU:C:2015:148.
34. FLOUR, J., AUBERT, J.-L., SAVAUX, E. *Droit civil. Les obligations, t. 3, Le rapport d'obligation*, 9e éd., Ed. Sirey, Paris, 2015.
35. MARKESINIS, B. S., UNBERATH, H. *The German Law of Torts. A Comparative Treatise*, 4th ed., Hart Publishing, Oxford, 2002.
36. KATZENMEIER, Ch. *Arzthaftung*, Ed. Mohr Siebeck, Tübingen, 2002.
37. DIACONIȚĂ, V., CEALERA, C., ȘTEFANOPOL, C., BODEA, M. Zgomot în materia răspunderii pentru malpraxis medical, pp. 41-77. În: V. Diaconiță V. (coord.) *Răspunderea în cazurile de malpraxis medical. Aspecte de drept substanțial și procedural*, Ed. Solomon, București, 2022.
38. MANGU, Fl. I. *Malpraxisul medical. Răspunderea civilă medicală*, Ed. Wolters Kluwer, București, 2010.
39. Hotărârea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 29 ianuarie 2015, dosar nr. 2ra-79/14.
40. Hotărârea Judecătoriei Centru (Chișinău) din 6 noiembrie 2015, dosar nr. 3-1313/15.
41. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 28 septembrie 2016, dosar nr. 2ra-1982/16.
42. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 19 august 2020, dosar nr. 2ra-643/20.
43. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 12 aprilie 2017, dosar nr. 2ra-860/17.

44. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 6 martie 2019, dosar nr. 2ra-333/19.
45. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 11 mai 2022, dosar nr. 2ra-297/22.
46. *Studiu al jurisprudenței: pretium doloris – cu titlu de prejudiciu moral* (coord. O. Cazac), 2021, Chișinău. [cit. 19.10.2025]. Disponibil: animus.md.

Date despre autor:

Octavian CAZAC, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-9106-9852

E-mail: octavian.cazac@usm.md

Prezentat: 10.09.2025

REPARAREA PREJUDICIULUI MORAL ȘI BIOLOGIC ÎN CONTEXTUL MALPRAXISULUI MEDICAL: ASPECTE DE DREPT MATERIAL ȘI PROCEDURAL (PARTEA A II-A)

Octavian CAZAC,

Universitatea de Stat din Moldova

Prezentul studiu se ocupă de regimul juridic al dreptului pacientului de a primi o despăgubire pentru prejudiciul nepatrimonial (moral sau biologic) cauzat printr-o greșeală medicală. Codul civil al Republicii Moldova a introdus o reglementare nouă a serviciilor de tratament la 1 martie 2019, inspirată din Proiectul Cadrului Comun de Referință al Uniunii Europene (DCFR). Aceasta privește raportul pacient-prestator ca un raport contract. Prin urmare, pretenția pacientului are natură contractuală. Totodată, Codul civil enunță, în această materie, concurența pretențiilor, astfel că pacientul poate întemeia aceeași pretenție pe regimul răspunderii delictuale. Jurisprudența națională pe cuantumul despăgubirilor pentru greșeală medicală încă nu este sistematizată, probabil, în primul rând, deoarece nu este bogată. Prin urmare, judecătorii naționali ar trebui să ia ca reper despăgubirile atribuite de instanțele judecătorești naționale în cauze nelegate de greșeală medicală.

Cuvinte-cheie: *greșeală medicală, malpraxis medical, prejudiciu nepatrimonial, concurența acțiunilor, neexecutarea obligațiilor, servicii de tratament, delict, DCFR.*

COMPENSATION OF MORAL AND BIOLOGICAL LOSS IN THE CONTEXT OF MEDICAL MALPRACTICE: SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL LAW ASPECTS (PART II)

This study deals with the legal regime of the patient's right to damages for non-pecuniary damage (moral or biological) caused by medical malpractice. The Civil Code of the Republic of Moldova introduced a new regulation of treatment services on 1 March 2019, inspired by the Draft Common Frame of Reference of the European Union (DCFR). It regards the patient-provider relationship as a contractual relationship. Therefore, the patient's claim for damages is contractual in nature. At the same time, the Civil Code allows, in this matter, for competing claims, so that the patient can base the same claim on the law of torts. The national case-law on the measure of damages for medical malpractice has not yet been systematized, most likely because it is not abundant. Therefore, local judges should take as a reference point the amount of damages awarded by the local courts in cases unrelated to medical malpractice.

Keywords: *medical malpractice, non-pecuniary damage, competing claims, non-performance of obligations, treatment services, torts, DCFR.*

3.4. Complexul de fapte care trebuie stabilit de către judecător și aspectele procesuale

Pentru a-și întemeia pretenția față de prestator, pacientul își pune întrebarea: ce fapte trebuie să le aleghez și, apoi, să le demonstrez?

Sarcina alegerii

Pacientul reclamant are sarcina de a introduce în proces, adică să alegheze în cererea de chemare în judecată, **faptele pertinente**. Acestea sunt elementele care corespund faptelor constitutive ale stării de fapt a normei juridice materiale aplicabile în cazul particular [28, p.203, nr.1230]. Pentru pretenția de plată a despăgubirilor pe temeiul contractual, pacientul reclamant trebuie să demonstreze întrunirea celor patru condiții incluse în tabelul de mai sus, pe care le repetăm: (1) (1.1) existența unui raport obligațional (rezultat din contract, gestiunea de afaceri fără mandat etc.) și (1.2) neexecutarea obligației de către prestator; (2) lipsa justificării prestatorului; (3) prejudiciul pacientului; (4) legătura cauzală dintre neexecutare și prejudiciu. În plus, deoarece reclamantul cere despăgubiri pentru un prejudiciu nepatrimonial, el are sarcina alegării că despăgubirile cerute prin pretenție oferă o compensație echitabilă (satisfacție echitabilă) a prejudiciului suportat.

Sarcina probei

Conform adagiului clasic *actori incumbit probatio* (art. 118 CPC), cel ce alegă (pacientul reclamant) trebuie să probeze faptele alegate. Există excepții legale, printre care: a) prestatorul pârât nu contestă faptul ales de pacientul reclamant (art. 123 alin. (6) CPC) sau, *a fortiori*, prestatorul recunoaște faptul ales; b) legea inversează sarcina probei și o pune asupra pârâtului (art. 118 alin. (1) CPC), inclusiv pe calea instituirii prezumțiilor legale (art. 123 alin. (4) CPC). În privința condiției (2), lipsa justificării prestatorului, art. 903 C. civ. operează cu o inversare a sarcinii probațiunii („...în măsura în care debitorul demonstrează una din următoarele circumstanțe”).

Dreptul legal al pacientului la informare: mijloc de acumulare a probelor

Pacientul este parte vulnerabilă a raportului juridic de tratament, fiind expus unei asimetrii informaționale și unei asimetrii de competențe profesionale. Este, așadar, de așteptat ca pacientul să nu își poată preconstitui cu ușurință probele în cursul tratamentului, astfel încât să fie gata să introducă probele în proces la etapa examinării judiciare a pretenției sale de despăgubire.

Potrivit art. 5 din Legea 263/2005, cu titlu de drepturi legale generale, pacientului are dreptul la:

1) informații cu privire la prestatorul de servicii de sănătate, profilul, volumul, calitatea, costul și modalitatea de prestare a serviciilor respective (lit. g));

2) informații exhaustive cu privire la propria sănătate, metodele de diagnostic, tratament și recuperare, profilaxie, precum și cu privire la riscul potențial și eficiența terapeutică a acestora (lit. i)).

Mai concret și relevant este dreptul special de informare introdus de art. 11 alin. (4) enunțul întâi din Legea 263/2005. Prestatorul de tratament este obligat să asigure „accesul nelimitat al pacientului, al reprezentatului său legal sau al rudei apropiate la informația privind propriile date medicale, la rezultatele și la dosarele cu investigații, la tratamentele și îngrijirile primite, cu eliberarea unui rezumat în scris la externare”. Pacientul de asemenea poate obține copia oricărei părți din propriile date și dosare medicale în modul stabilit de Ministerul Sănătății.

Evident, reclamantul se bucură și de unele mijloace specifice procedurii civile de acumulare a probelor, cum este asistența instanței de judecată (art. 119 CPC) și concluzia negativă pe care instanța o poate trage în defavoarea părții care a refuzat să ofere proba solicitată (art. 118 alin. (4) CPC).

3.4. Obligațiile de mijloace și de rezultat ale prestatorului: datorează activitatea sau rezultatul? [13, p.538, nr.1237]

Precizări prealabile

Prestatorului îi revin, în esență, două tipuri de obligații: de informare și de tratament. Aceste două tipuri de obligații se deosebesc după intensitatea lor, ceea ce are un impact semnificativ asupra aspectelor procesuale. Evident, vorbim aici despre clasificarea clasică a obligațiilor în obligații de mijloace și obligații de rezultat.

Această clasificare a fost formulată de autorul francez René Demogue – *obligations de résultat et obligations de moyens*. Autorul face analogie cu dreptul penal, care clasifică infracțiunile în formale (în care rezultatul nu este necesar) și materiale (care necesită un rezultat). El argumentează că, în dreptul francez al acelei epoci, între răspunderea contractuală și cea delictuală nu există diferențe substanțiale în privința sarcinii probațiunii: delictul înseamnă, de regulă, încălcarea unei îndatoriri (obligații) de mijloace (îndatorirea preexistentă de a depune prudență pentru a nu dăuna altuia), obligație care se regăsește și în contracte. Deci, în ambele cazuri reclamantul are sarcina de a demonstra încălcarea acestei obligații (îndatoriri). Sarcina se inversează în cazul obligațiilor (îndatoririlor) de rezultat, care, predominant, sunt contractuale. Susținem analiza dată și punctăm aici că îndatoririle de rezultat pot fi și delictuale, de exemplu, obligația șoferului de a se opri la culoarea roșie a semaforului sau de a purta centură de siguranță. René Demogue concluzionează că sarcina probațiunii depinde de întinderea obligației încălcate concrete, dar nu de natura ei contractuală sau delictuală [13, pp. 543-544].

Deși clasificarea a fost recunoscută anterior de doctrina autohtonă [24, p. 33], la 1 martie 2019, ea a fost codificată în art. 780 C. civ. („Obligația de rezultat și obligația de mijloace”), urmând modelul de reglementare al art. 5.1.4 din Principiile UNIDROIT ale Contractelor Comerciale Internaționale [29, p.155]. Potrivit acestei reglementări, debitorul unei obligații de rezultat este ținut să atingă rezultatul promis (alin. (1)). Debitorul

unei obligații de mijloace este ținut să manifeste, la executarea prestației sale, prudența și diligență unei persoane rezonabile de aceeași calitate, pusă în aceleași circumstanțe (alin. (2)).

În primul caz, debitorul garantează rezultatul executării, nu neapărat și activitatea de executare care conduce la rezultat [29, p. 156]. În al doilea caz, el nu garantează rezultatul executării, ci doar activitatea de executare. Aceasta are implicații asupra distribuirii sarcinii probațiunii în cazul litigiilor. În mod identic, în dreptul german se trasează distincția dintre activitatea de executare (*Leistungshandlung*) și rezultatul executării (*Leistungserfolg*) [10, p. 6, nr. 16].

S-a apreciat [30, p. 19; 31, nr. 87] că obligațiile de a da (e.g. de a transmite sau constitui un drept real; de a plăti un preț) și de a nu face (e.g. nedivulgarea unei informații) sunt prin esență obligații de rezultat, pe când obligațiile de a face pot fi, în funcție de obiectul lor, de rezultat (e.g. obligația locatarului de a asigura folosința pașnică; obligația antreprenorului de a finaliza lucrarea, vezi textul direct al art. 1339 C. civ., intitulat „obligația de a atinge rezultatul”) sau de mijloace (e.g. obligația anumitor prestatori de servicii profesionale, cum ar fi un avocat, medic, consultant fiscal, traducător etc.). Un contract poate genera în sarcina unei părți contractante obligații de diferit tip: unele obligații – de rezultat (e.g. obligația prestatorului de a informa [9, p. 611]) și altele – de mijloace (e.g. obligația prestatorului de a trata). Aceasta nu înseamnă, în mod neapărat, că există o singură obligație de natură mixtă, după cum apreciază unii doctrinari români [30, p. 19], ci o serie de obligații în raportul aceluiași raport contractual.

În privința obligației medicului de a trata, s-a analizat că „obligația medicului de a efectua o operație chirurgicală este considerată de mijloace, însă presupune respectarea unui protocol medical cu proceduri stricte, reprezentând o sumă de obligații de rezultat” [32, p. 23]. Aici trebuie să ne concentrăm pe scopul obligației de a trata pacientul – vindecarea. Prin urmare, chiar dacă, în exemplul menționat, medicul ar respecta protocolul aplicabil, el oricum nu garantează vindecarea. Este adevărat că obligația de informare a medicului la fel nu garantează vindecarea, aceasta însă este o obligație distinctă de obligația de a trata.

Într-o analiză similară, s-a opinat că „în sarcina profesionistului sunt reglementate și unele obligații de rezultat care impun diligența maximă pentru îndeplinirea acestora, cum ar fi obligația avocatului de a se prezenta la audierea clientului său, de a redacta un act, de a promova o cale de atac în termenul legal etc. sau obligația arhitectului de a preda proiectul la termenul stabilit de creditare” [8, p. 30]. Din perspectiva noastră, ne aflăm în prezența unor obligații de mijloace, deoarece profesionistul în continuare nu garantează succesul acestor activități. Analiza corectă este că, deși aceste obligații sunt de mijloace, ele în general nu au fost executate (a lipsit activitatea de executare), prin urmare nu mai este necesar de a trece la al doilea nivel de analiză (dacă executarea, deși s-a oferit, nu a îndeplinit nivelul de competență și prudență impus profesionistului).

Privire detaliată la contractul de servicii de tratament

Revenind la contractul de servicii de tratament, desigur, succesul vindecării este scopul eforturilor medicale ale prestatorului. Totuși, niciunul dintre articolele care reglementează acest contract în C. civ. nu menționează „vindecarea”. Contractul nu se numește „de servicii de vindecare”, ci „servicii de tratament”. Această politică legislativă are o explicație: prestatorul nu îi datorează pacientului succesul tratamentului, el nu garantează rezultatul urmărit – însănătoșirea. Prestatorul nici nu ar putea să facă aceasta, deoarece fiecare persoană este diferită, iar medicul nu poate garanta succesul activității sale din cauza multor procese biologice variate și incontroleabile în corpul uman. Contractul de tratament este un contract de servicii. Așadar, prestatorul nu îi datorează pacientului succesul, vindecarea, ci doar efortul profesional pentru vindecare; adică o prestație de tratament (*die Behandlungsleistung*) [19, p.100; 16, p.42.]. Faptul că obligația de a trata este una de mijloace este susținut constant în doctrina română [15, p. 52, nr. 43; 8, pp. 26-27; 9, p. 601]. În dreptul francez, Curtea de Casație franceză a reținut, în același sens, că „repararea consecinței hazardului terapeutic (*l'aléa thérapeutique*) nu intră în câmpul obligațiilor de care medicul este ținut contractual față de pacientul său” [22, nr. 36].

O problemă specială este folosirea de materiale necorespunzătoare. De exemplu, pacientul solicită dentistului să îi monteze o proteză dentară produsă de dentist sau contractată din altă parte de către dentist (dar nu de către pacient). În rezultat, pacientul nu poate mesteca cu aceasta. Deși dentistul l-a tratat profesional,

problema este că proteza este defectuoasă. S-ar părea că dentistul nu răspunde, deoarece el nu garantează succesul. Totuși, clasificarea contractului de tratament ca un contract de servicii nu exclude faptul că acest contract, ca orice contract de servicii, poate conține de asemenea elemente de contract de antrepriză (executare de lucrări). În exemplul discutat, fabricarea (anume confecționarea tehnică a) protezei intră sub incidența reglementărilor privind contractul de antrepriză, în timp ce toate serviciile orientate către îngrijirea protezică, de exemplu integrarea protezei, rămân servicii de nivel superior și, astfel, sunt supuse regimului contractului de servicii [16, p.43]. Aceeași abordare se aplică și în cazul fabricării și livrării de proteze, corsete sau talonete de către ortoped. Prin urmare, pacientul are dreptul să ceară remedierea viciului (remedierea sau înlocuirea protezei sale) (art. 1366 C. civ.) sau pacientul poate remedia viciul la alt dentist, cu rambursarea costului de la dentistul defectuos (art. 1368 C. civ.). Art. 1369 și 1370 reglementează remediul juridic al rezoluțiunii contractului (implicând restituirea prețului de către dentist) sau poate cere reducerea prețului (implicând restituirea diferenței de preț, dacă s-a făcut o supraplată).

Dreptul francez ajunge la o soluție similară, enunțând că chirurgul-dentist sau stomatologul este ținut la o obligație de mijloace în privința alegerii tratamentului, inclusiv concepția și alegerea eventualului aparat, precum și instalarea lui, dar este ținut de o obligație de rezultat în privința calității protezei [22, nr.nr. 44, 74].

La fel, în cazul vătămării cauzate de un medicament defectuos obligația este una de rezultat, deoarece medicamentul este un produs, iar răspunderea pentru produse defectuoase este, în toate sistemele de drept studiate aici, una obiectivă (fără vinovăție), prin efectul transpunerii Directivei nr. 85/374/CEE din 25 iulie 1985 (vezi art. 2040 alin. (1) C. civ.). Sigur, prestatorul de servicii de tratament ar putea să se exoneraze de răspundere conform art. 2041 alin. (4) dacă informează pacientul despre identitatea producătorului, importatorului sau distribuitorului. În acest context, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat în hotărârea pe cauza C-503/13 și C-504/13 [33], că art. 6 alin. (1) din Directiva 85/374/CEE (transpus în art. 2042 alin. (1) C. civ.) trebuie interpretat în sensul că constatarea unui potențial defect la produse care aparțin aceluiași grup sau aceleiași serii de producție, cum sunt stimulatoarele cardiace și defibrilatoarele automate implantabile, permite calificarea unui asemenea produs drept produs cu defecte fără a fi necesară constatarea defectului la produsul respectiv.

Chiar și aici, prestatorul păstrează obligația sa relativă la calitatea instrumentelor, a medicamentelor, a materialelor etc., conform art. 1402. Comentariul la art. IV.C.–8:103 DCFR [26, p. 1954] (sursa de inspirație pentru art. 1402 C. civ.) precizează că răspunderea prestatorului pentru instrumente, medicamente, materiale etc. necorespunzătoare este o răspundere obiectivă (fără vinovăție). Prestatorul va trebui să demonstreze că s-a asigurat că instrumentele, medicamentele, materialele, instalațiile și încăperile folosite au avut „cel puțin calitatea cerută în cadrul unei practici profesionale acceptate și prudente, care corespunde dispozițiilor legale în vigoare, și care sunt adecvate pentru atingerea scopului concret pentru care vor fi utilizate”. Este deci o obligație de rezultat prin excelență și reprezintă o politică legislativă de a agrava răspunderea instituțiilor medicale pentru incidente cum sunt infecțiile nosocomiale sau infectarea cu o boală prin transfuzia de sânge. Explicația politicii rezidă și în faptul că greșeala medicală nu este neapărat una individuală (a unui lucrător medical anume), ci reprezintă o greșeală în organizare, de sistem, iar răspunderea obiectivă ar trebui să impună presiune la nivel instituțional pentru a lua măsuri preventive mai energice. Soluția corespunde cu cea din dreptul francez [22, nr. 54] și român [9, p. 611]. În cazuri excepționale, un contract medical poate fi supus exclusiv regulilor antreprizei. De exemplu, prestațiile de tehnică medicală sau de laborator sunt supuse, de regulă, regimului contractelor de antrepriză atunci când prestatorul are exclusiv sarcina de a face o investigație (tehnică sau de laborator), fără a avea sarcina de a interpreta investigația, care, de regulă, se va face de către un alt prestator, cel care a făcut trimiterea. Analiza dată se aplică atunci când avem doi prestatori diferiți. În schimb, dacă un singur prestator asigură atât investigația, cât și tratamentul, vom vorbi în continuare de un contract de servicii de tratament cu elemente de antrepriză (după modelul dentistului, de mai sus) [16, p. 44]. Prin urmare, laboratorul are o obligație de rezultat (de a oferi pacientului informații exacte), și nu doar de mijloace [22, nr. 72].

În cazul tratamentului în regim de spitalizare, pe lângă serviciul de tratament apar elemente ale altor tipuri de contracte: închiriere (în ceea ce privește camera), servicii auxiliare de spitalizare (alimentație,

curățenie, igienă). Faptul că spitalul este o instituție publică nu afectează natura de drept privat a contractului. În plus, în privința instalării unui dispozitiv (e.g., a unui stimulator cardiac) – avem elementele unui contract de vânzare-cumpărare. Cu toate aceste diverse tipuri de servicii, tratamentul medical rămâne punctul central juridic și economic, astfel încât, chiar și în cazul spitalizării, în ceea ce privește tratamentul se aplică regimul juridic al contractelor de servicii [16, p.45]. Acesta este sensul regulii de calificare unitară [24, p. 258] a contractului enunțat în art. 995 alin. (3) și (4) C. civ.

Aspecte de probațiune

Cazul obligației de rezultat: creditorul trebuie să demonstreze existența obligației și să alegheze că rezultatul promis nu fost atins. La rândul său, debitorului îi va reveni sarcina de a proba că, de fapt, rezultatul a fost atins (de exemplu, să arate dovada efectuării unei plăți sau predării unui bun). Aici executarea corespunzătoare coincide cu rezultatul (succesul) [29, p. 156; 12, p. 1795, nr. 1]. Această logică însă nu se aplică obligațiilor negative (e.g. obligației de confidențialitate) – creditorul reclamant trebuie să demonstreze faptul pozitiv al neexecutării (e.g. că debitorul a divulgat informații interzise cuiva).

Cazul obligației de mijloace: Pe lângă faptul că are sarcina să demonstreze existența obligației, creditorul are și sarcina fie: a) să alegheze că prestația nu a fost executată în general, a lipsit activitatea de executare (de exemplu, avocatul nu a depus cererea de chemare în judecată sau nu a participat la o ședință de judecată; medicul nu s-a prezentat la intervenția planificată). Similar obligației de rezultat, debitorului îi va reveni sarcina de a proba că, de fapt, el a executat, neatingerea rezultatului fiind considerată un risc normal. Aici executarea nu coincide cu rezultatul (succesul); fie

b) să demonstreze că, deși debitorul a executat obligația (a desfășurat activitatea de executare), executarea a fost necorespunzătoare. Caracterul necorespunzător îl va demonstra comparând (i) nivelul de efort **utilizat** de către debitor în cadrul activității de executare cu (ii) nivelul de efort **etalon** la care debitorul era ținut în cadrul activității de executare. Astfel, creditorul nu va acuza lipsa rezultatului (succesului), ci va demonstra lipsa efortului de nivelul la care debitorul era ținut. Poziția este aceeași în dreptul german [11, § 630a, nr. 21], francez [22, nr. 71; 34, nr. 210] și român [15, p. 53, nr. 43; 37, p. 44].

Sub influența terminologiei engleze, acest etalon, acest nivel de referință este numit tradițional „standard”, iar în materia discutată se vorbește despre „standard de prudență” (*standard of care*) sau „nivel de prudență”. În principiu, tratăm noțiunile de „diligență” și „prudență” ca sinonime.

Etalonul general este cel al persoanei rezonabile în același rol contractual. Potrivit art. 780 alin. (2), debitorul „este ținut să manifeste, la executarea prestației sale, prudența și diligența unei persoane rezonabile de aceeași calitate, pusă în aceleași circumstanțe”.

În materia obligației prestatorului de tratament, standardul este reluat cu fidelitate, raportat la calitatea specială a prestatorului: acesta trebuie să ofere pacientului „nivelul de competență și prudență pe care un prestator rezonabil de servicii de tratament l-ar oferi în circumstanțe asemănătoare” (art. 1403 alin. (1)). Cerința de „competență” se referă la cunoștințele prestatorului, iar cea de „prudență” la grija sa. Similar, în doctrina română s-a opinat că etalonul nu este atins când conduita medicului „este necorespunzătoare, inadecvată situației, cauzând un prejudiciu, care ar fi putut fi evitat de un alt medic (numit medic standard sau medic etalon, fără ca acesta să fie o somitate, un vârf profesional în domeniul medical), cu o conduită rezonabilă” [15, p. 117, nr. 83]. Etalonul este atins „dacă a acționat în concordanță cu o practică acceptată de un corp medical responsabil, specializat în această direcție. Mai mult, s-a statuat că un doctor nu este neglijent dacă acționează în concordanță cu o practică acceptată în momentul acela de o parte a corpului medical, deși ceilalți doctori au adoptat o practică diferită” [15, p. 117, nr. 83]. Curtea Federală de Justiție a Germaniei a statuat că medicul nu poate fi exonerat de răspundere din motiv că el nu a putut să respecte standardul obiectiv de competență și prudență, ținând cont de circumstanțele personale. Medicul trebuie „în principiu să răspundă în temeiul legii pentru acțiunile care contravin standardului medical, chiar dacă acestea pot părea în mod subiectiv a fi scuzabile, având în vedere situația sa personală” [11, § 630a, nr. 22]. Potrivit jurisprudenței germane, nerespectarea unei proceduri recomandate din punct de vedere medical constituie greșeală în tratament, indiferent de abilitățile subiective ale medicului curant. Prin urmare, în regimul contractual, medicul nu are o „justificare” în sensul art. 903 C. civ., iar în regimul delictual el nu poate invoca lipsa vinovăției în sensul art. 1998 C. civ.

3.6. Consimțământul informat al pacientului – cauză de a înlătura caracterul ilicit al tratamentului corect

După opinia tradițională în dreptul german, intervenția medicală în scop de tratament reprezintă o lezare a integrității corporale și a sănătății în sensul § 823 (1) BGB, indiferent dacă tratamentul este efectuat corect (*lege artis*) sau greșit [11, § 823, nr. 1073]. Așadar, linia de gândire în dreptul german, menținută de instanțele judecătorești germane, este că există o ilegalitate de îndată ce un drept sau interes menționat în § 823 BGB a fost încălcat [35, p. 79]. Într-o opinie doctrinară minoritară, un tratament medical efectuat corect este o faptă în interesul pacientului și deci nu poate fi ilegală. Opinia dominantă, confirmată de jurisprudență, este că oricare intervenție în scop de tratament medical constituie o ingerință în integritatea corporală a persoanei. Potrivit jurisprudenței constante, consimțământul pacientului înlătură caracterul ilicit al ingerinței (este o justificare a debitorului), însă numai dacă consimțământul este „informat”, adică acordat după ce prestatorul i-a furnizat pacientului toată informația necesară pentru luarea deciziei asupra tratamentului. Astfel, consimțământul informat nu este o simplă formalitate în dreptul german, ci este privit foarte serios [35, p. 80].

În plus, consimțământul se consideră că nu aprobă un tratament greșit [11, § 630d, nr. 17], ceea ce duce la concluzia că un tratament greșit este o faptă ilicită, chiar dacă pacientul și-a dat consimțământul informat. Consimțământul informat nu este un act juridic de dispoziție, ci o manifestare de voință, o dispoziție privată autonomă asupra protecției valorilor juridice care se bucură de ocrotire delictuală. În cazuri de urgență, pot fi justificate și măsurile de tratament la care pacientul nu a consimțit efectiv, dar la care pacientul ar fi consimțit probabil (consimțământ prezumat). Conceptul de consimțământ prezumat dezvoltat în dreptul delictelor a fost codificat pentru dreptul contractual în § 630d (1) teza 4 BGB. În mod normal, justificarea prestatorului de tratament este posibilă doar prin consimțământul pacientului la tratament [11, § 823, nr. 1074]. Dar, deoarece consimțământul este o justificare a prestatorului de tratament, acestuia îi incumbă sarcina să demonstreze că el a obținut consimțământul informat al pacientului. În legislația Republicii Moldova, cerințele privind consimțământul informat se cuprind atât în legile speciale, cât și în Codul civil și au fost analizat de doctrina recentă [26, p. 312].

S-a mai observat, pe bună dreptate, că intervenția medicală fără consimțământul pacientului, dar care îi aduce folos nu îi încalcă dreptul la sănătate, ci dreptul la autodeterminare, care face parte din dreptul personalității [11, § 630a, nr. 14]. Obligația de informare prealabilă și de obținere a consimțământului informat este una de rezultat [9, p. 611]. Prin urmare, sub aspect probatoriu, pacientul are sarcina să demonstreze doar intervenția, pe când prestatorul are sarcina să demonstreze că a atins rezultatul: că a informat pacientul și a obținut consimțământul acestuia. Efectul normei este inversarea sarcinii probațiunii. Același scop îl urmărește inversarea sarcinii probațiunii de la §630h enunțul 2 BGB [11, § 630a, nr. 18]. Această obligație de informare diferă de obligația de competență și prudență, care este una de mijloace.

3.7. Neexecutarea obligației de către prestator: greșeala medicală

După ce am vorbit despre natura diferită a obligației prestatorului de a trata și a celei de a informa, vom examina situația neexecutării acestor obligații.

Precizări terminologice

Ceea ce dreptul civil numește „neexecutarea obligației prestatorului de servicii de tratament”, în legislația specială are o terminologie aparte.

Legea 263/2005 nu folosește noțiunea de „malpraxis”, ci a introdus, la art. 1 alin. (2), noțiunea de „eroare medicală” și, inițial, a definit-o în modul următor: „*activitatea sau inactivitatea conștientă a prestatorului de servicii de sănătate, soldată cu moartea sau dauna cauzată sănătății pacientului din imprudență, neglijență sau lipsă de profesionalism*”. Prin Legea 330/2023 această definiție a fost reformată: „*eroare profesională comisă în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de daune pacientului, atrăgând răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse, prestatorului de servicii medicale, sanitare și farmaceutice*”. Definiția nouă de fapt o reia pe cea a noțiunii de „malpraxis” din art. 653 alin. (1) lit. b) din Legea română 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății.

Niciuna dintre aceste definiții nu oferă precizie juridică. Ele nu răspund la o multitudine de întrebări ju-

ridice pe care dreptul civil le pune cu ocazia unei pretenții de despăgubire. Mai rău, această definiție legală este **inutilă**, deoarece Legea 263/2005 însăși nu o folosește în vreuna dintre reglementările sale. Reamintim că prevederea care vizează dreptul pacientului la despăgubiri dispune că pacientul are dreptul la „despăgubire a daunelor aduse sănătății, conform legislației” (art. 5 lit. q)). Aceeași definiție este introdusă de Legea 15/2024 în art. 1¹ al Legii nr. 264/2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic. Este un exemplu trist de paralelism legislativ, descurajat de art. 65 alin. (2) lit. a) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

La rândul său, noțiunea „act medical” (și echivalentul său, „intervenție medicală”) este definită ca „*orice examinare, tratament, cercetare clinică și asistență sau altă acțiune aplicată pacientului cu scop profilactic, diagnostic, curativ (de tratament), de reabilitare sau de cercetare biomedicală și executată de un medic sau alt lucrător medical*”. Cuvintele „altă acțiune” este suficient de largă pentru a include și informarea pacientului, și obținerea consimțământului informat al pacientului în noțiunea „act medical”.

În ce ne privește, exprimăm părerea că alegerea noțiunii „eroare medicală” nu este optimă, deoarece, în dreptul civil, „eroarea” se asociază cu încheierea unui act juridic din eroare (în engleză *mistake*, iar în Germană *Irrtum*), adică o necunoaștere exactă a adevărului. Pentru a se referi la neexecutarea obligațiilor medicului față de pacient, terminologia engleză preferă „medical malpractice”, iar cea germană folosește „ärztliches Fehlverhalten” (conduită medicală greșită), care se divide în două categorii: „Behandlungsfehler” [36, p. 273] (greșeală în tratament) și „Aufklärungsfehler” (greșeală în informare), corespunzând celor două obligații-cheie ale prestatorului – de a trata și de a informa. Prin urmare, sugerăm utilizarea în limba română a noțiunii de „greșeală medicală”, cu cele două varietăți ale sale: greșeală în tratament și greșeală în informare. În lucrarea de față vom folosi această terminologie. Credem că ea este echivalentă cu noțiunea, frecvent folosită și inclusă chiar și titlul acestei lucrări, de „malpraxis medical”. Suntem de acord că, în limbajul obișnuit al limbii române, noțiunile „eroare” și „greșeală” sunt sinonime. Însă conotația juridică istorică a noțiunii „eroare” ar trebui să ne îndepărteze de la folosirea ei în context medical.

Dreptul român consacră noțiunea „malpraxis” în art. 653 alin. (1) lit. b) din Legea română 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și îl definește identic ca noua definiție moldavă – „eroarea profesională săvârșită în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii asupra pacientului, implicând răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice”. Doctrina română folosește uneori „malpraxis medical” [8, p.65; 37], „greșeală medicală” [15, p. 79, nr. 60], iar alteori – „eroare medicală”, malpraxisul fiind definit ca „o greșeală, o abateră a medicului de la anumite exigențe ce țin de profesia sa” [37, p. 43].

Confuzia dintre greșeala medicală și vinovăție

Din păcate, noțiunile juridice în materia răspunderii civile nu sunt folosite consecvent nici în literatura juridică și nici în cea medicală. Adeseori, teoreticienii și practicienii, juriști sau medici, fac confuzie între greșeala medicală (ca neatingere a unui standard de comportament) și vinovăția prestatorului (ca atitudine psihică). Iată un exemplu: „vinovăția medicului este cu atât mai greu de dovedit în ipotezele în care, deși acesta a aplicat același tratament unor bolnavi care sufereau de aceeași boală, unii s-au vindecat, iar alții nu. Explicația unei atare situații de fapt se regăsește în caracteristicile unice ale fiecărui organism uman, astfel că fiecare individ poate reacționa diferit și cu totul neașteptat la tratamentul aplicat de medic, motiv pentru care acesta nu poate garanta însănătoșirea tuturor pacienților” [15, p.53, nr.43]. Dacă în prima propoziție se vorbește despre vinovăție, în a doua se vorbește despre greșeala medicală, și anume greșeala de terapie ca formă a greșelii în tratament. Credem că este imprecis din punct de vedere juridic de a pune semnul egalității între „nu este vinovat” și „nu a greșit”, chiar dacă aceasta reprezintă limbajul obișnuit, profan, al oamenilor.

Greșeala în tratament

Punctul de plecare al oricărei greșeli de tratament este art. 1403 C. civ. Prestatorul are obligația să ofere pacientului un tratament competent și prudent (*lege artis*). Standardul folosit de jurisprudența germană este că tratamentul trebuie să fie efectuat conform „regulilor recunoscute și verificate ale științei medicale” („anerkannten und gesicherten Regeln der medizinischen Wissenschaft”) [16, p. 110]. Am văzut mai sus că în dreptul francez etalonul este de a acorda îngrijiri „conștiincioase, atente și, sub rezerva circumstanțelor

excepționale, conforme cu datele obținute din știință” („conformes aux données acquises de la science”). Noțiunea de „date obținute din știință” este folosită de către Codul francez de deontologie a medicilor (Codul de sănătate publică, art. R. 4127-32), în timp ce legea franceză (Codul de sănătate publică, art. L. 1110-5) preferă formula apropiată „cunoștințe medicale dovedite” („connaissances médicales avérées”) [22, nr. 35]. În doctrina română acest etalon constituie „rețeaua normelor pe care medicii trebuie să le respecte în executarea obligației lor de a acorda îngrijiri medicale – deci rețeaua normelor care compun imaginea conduitei medicale etalon –, este amplă, complicată și compusă din surse diferite” [37, p. 44]. Aceste norme rezultă nu doar din legi, ci și din legislație secundară, de implementare [38, p. 260]. Legea română nr. 95/2006 la art. 666 stabilește sursa normativă a standardului în modul următor: „În acordarea asistenței medicale/îngrijirilor de sănătate, personalul medical are obligația aplicării standardelor terapeutice, stabilite prin ghiduri de practică în specialitatea respectivă, aprobate la nivel național, sau, în lipsa acestora, standardelor recunoscute de comunitatea medicală a specialității respective”. Potrivit art. 4 alin. (1) lit. g), ghidurile de practică medicală sunt documente care transpun, la nivel național, recomandările dezvoltate în mod sistematic, bazate pe dovezi științifice privind îngrijirile medicale care trebuie acordate într-o anumită circumstanță clinică, elaborate de Colegiul Medicilor din România, de societăți medicale de profil sau de experți în cadrul proiectelor derulate de Ministerul Sănătății al României sau de unitățile din subordinea acestuia; ghidurile de practică medicală sunt avizate de Ministerul Sănătății al României. În acest context, în dreptul german [16, p. 111], s-a stabilit că:

- este relevant nivelul de cunoaștere al științei medicale la momentul tratamentului; evoluțiile ulterioare ale științei nu pot fi luate în calcul;
- comportamentul etalon al prestatorului, adică standardul de diligență datorat (*der Sorgfaltsmaßstab*), nu este determinat de instanțele de judecată, ci este stabilit de medicină însăși pe baza studiilor științifice, a cărților, a publicațiilor etc., astfel încât stabilirea acestuia necesită, în general, obținerea unui aviz de expertiză;
- se aplică un standard de diligență obiectiv tipizat (*ein objektiv typisierender Sorgfaltsmaßstab*) conform principiului „neglijență în comparație cu grupul” (*Gruppenfahrlässigkeit*), adică trebuie să se ia în considerare modul în care un medic experimentat, prudent și conștiincios din domeniul respectiv s-ar fi comportat în situația concretă. Capacitățile individuale ale medicului nu joacă deci, în general, un rol.

Similar, în dreptul român, greșeala medicală a fost definită ca „încălcarea regulilor de conduită profesională în raport cu cazul dat (*in concreto*) și cu conduita altui medic într-o situație similară. Greșeala începe acolo unde încetează disputele științifice, iar medicul, dacă a avut mai multe alternative de lucru, nu este vinovat dacă a acceptat-o pe cea mai adecvată experienței sale (*in dubio non obligat*)” [15, p.79, nr. 60; 8, p. 69]. Aceeași analiză și același standard se aplică și când pretenția pacientului este întemeiată pe răspunderea delictuală a prestatorului.

Acest standard este aplicat și în jurisprudența instanțelor din Republica Moldova. De exemplu, reclamația RM a acționat în judecată IMSP Spitalul raional Hâncești, cerând constatarea încălcării normelor deontologice și încasarea prejudiciului moral. A susținut că soțul său, AR, a primit tratament medical necorespunzător și neglijent, care a contribuit la decesul lui. A solicitat 850.000 lei pentru prejudiciu moral. Spitalul a negat acuzațiile, susținând că tratamentul acordat a fost adecvat și conform standardelor medicale. Deși instanța de fond și de apel au respins acțiunea ca neîntemeiată, Curtea Supremă de Justiție a emis o nouă hotărâre [39], constatând încălcarea deontologiei medicale de către IMSP Spitalul raional Hâncești și încasând prejudiciul moral în sumă de 20.000 lei.

În mod similar, într-un alt caz, reclamanții DB și MB au chemat în judecată un spital privat notoriu și societatea de asigurări privată, solicitând compensație pentru prejudiciile materiale și morale suferite în urma complicațiilor la nașterea copilului lor, cu acuzații de neglijență medicală și asistență inadecvată. Au cerut 24.924,05 euro, 18.896 dolari SUA, 79.037,64 lei, 29.750 ruble și 3.739 RON pentru prejudicii materiale și 500.000 lei pentru prejudicii morale. Instanța de fond [40] a admis parțial acțiunea, atribuind reclamanților DB și MB suma totală de 24.924,05 euro, 18.896 dolari SUA, 579.037,64 lei, 29.750 ruble și 3.739 RON, dintre care 500.000 lei cu titlu de prejudiciu moral. Taxa de stat în mărime de 18.286,19 lei a fost încasată de la pârâtă în beneficiul statului. Restul cererilor reclamanților respinse ca fiind neîntemeiate. Soluția a fost menținută de Curtea Supremă de Justiție [41].

Vom adopta clasificarea din dreptul german a greșelii în tratament, care, pe baza jurisprudenței constante, a identificat următoarele tipuri și subtipuri de greșeală în tratament:

A. Greșeală în diagnostic (*Diagnosefehler*): interpretare greșită a rezultatelor; necolectarea datelor necesare de diagnostic și control; neglijarea monitorizării evoluției. Acestea sunt detaliate în art. 1401 C. civ.;

B. Greșeală în terapie (*Therapiefehler*): greșeală în alegerea metodei de diagnostic; greșeală în domeniul alegerii terapiei; greșeală în alegerea metodei de intervenție aparatură. Aceste greșeli se evaluează conform etalonului de competență și prudență stabilit la art. 1403 alin. (1) C. civ.;

C. Neglijența în a-și asuma tratamentul (*Übernahmeverschulden*): este ipoteza prevăzută de art. 1403 alin. (2) C. civ.: prestatorului îi lipsește experiența sau competența pentru tratarea pacientului cu nivelul necesar de competență și prudență, iar el oricum își asumă să continue tratamentul, în loc să-și îndeplinească obligația de a trimite pacientul unui alt prestator de servicii de tratament capabil să ofere acest nivel;

D. Deficiențe organizaționale (*Organisationsmängel*) (așa-numitele deficiențe generalizate de calitate): igienă, standardele de bază aparative, aprovizionare cu medicamente (standardul este detaliat în art. 1402 C. civ.); diviziunea verticală și orizontală a muncii;

E. Lipsa de informare de securitate terapeutică (*Therapeutische Sicherungsaufklärung*): neinformarea suficientă a pacientului despre măsurile de protecție și avertismentele necesare pe care el însuși trebuie să le ia în vederea vindecării (de exemplu, despre administrarea de medicamente postoperatorii; activități de risc postexternare). Prin aceasta, pacientul este îndemnat să colaboreze la vindecare și să fie protejat de o posibilă autorănire. Informarea terapeutică de securitate este o parte necesară a tratamentului medical adecvat. Prin urmare, neîndeplinirea adecvată a acesteia constituie o greșeală în tratament. Este deci o obligație distinctă de informarea prealabilă cu privire la tratament despre care se va vorbi mai jos.

Greșeala în informare

Doctrina germană a identificat următoarele întrebări relevante pentru a verifica executarea obligației de informare despre intervenția planificată [16, p. 121]:

1. Este vorba de o informare despre intervenție (art. 1404 C. civ.) sau este vorba de un caz de așa-numita informare de siguranță ca parte a tratamentului (post intervenție)?

2. A avut loc o informare despre intervenție?

3. Informarea despre intervenție a fost efectuată corect: a) destinatarul a fost cel corect? b) persoana obligată să informeze a fost cea corectă? c) momentul informării a fost corect? d) locul informării a fost corect? e) modul și conținutul discuției de informare a fost corect?

Momentul pentru o informare corectă depinde de urgența și gravitatea intervenției planificate. Pentru intervenții care nu sunt de urgență, potrivit informațiilor disponibile prestatorului, el ar fi trebuit să informeze pacientul suficient de devreme pentru ca acesta să poată cântări în liniște avantajele și dezavantajele intervenției. Din contra, potrivit art. 1406 alin. (2) C. civ., obligația de informare poate să nu fie executată atunci când tratamentul este oferit în situație de urgență. În acest caz, prestatorul de servicii de tratament trebuie să ofere informația mai târziu, în măsura posibilului.

Spre deosebire de momentul informării, care este reglementat strict, modul de informare, adică conținutul și gradul de detaliere al informației, se orientează mai ales după urgența intervenției, gravitatea posibilelor complicații sau riscuri și comportamentul pacientului. În acest sens, jurisprudența germană a stabilit următoarele standarde: informarea este determinată și limitată de necesitatea de a oferi pacientului, în calitate de profan în medicină, o imagine generală a gravității tratamentului medical și a încărcăturilor și riscurilor – în termeni de direcție și gravitate – la care se expune prin tratament. Scopul informării nu este să ofere pacientului cunoștințe medicale detaliate, ci să-i ofere o bază de decizie corectă pentru exercitarea dreptului său la autodeterminare. Pacientul trebuie informat, pe scurt, despre natura, gravitatea și riscurile esențiale; i se va explica „în linii mari” („im Großen und Ganzen”) ce înseamnă intervenția pentru situația sa personală [16, p. 121].

În mod similar, privitor la conținut, art. 1404 alin. (1) și (2) C. civ. (care este similar cu art. 11 alin. (5) din Legea 263/2005) stabilește că prestatorul trebuie să informeze în particular despre:

- a) starea curentă de sănătate a pacientului;
- b) natura tratamentului propus;
- c) avantajele tratamentului propus;
- d) riscurile tratamentului propus.

Aici ar trebui să se facă distincția dintre riscuri tipice și riscuri generale: este întotdeauna necesară informarea despre riscurile tipice ale unei intervenții. Însă informarea despre riscurile generale (infecție a răni, sângerare ulterioară, cicatrici etc.) este necesară doar dacă medicul ar fi putut recunoaște ca pacientul nu le cunoaște;

e) alternativele la tratamentul propus, precum și avantajele și riscurile lor în comparație cu cele ale tratamentului propus. S-a observat că obligația de informare este cu atât mai largă, cu cât medicul se abate mai mult de la procedurile de vindecare stabilite sau recunoscute profesional sau dorește să pătrundă în teritoriu necunoscut [16, p. 126];

f) consecințele în caz că nu se recurge la tratament;

g) în orice circumstanță, orice risc sau alternativă care ar putea influența în mod rezonabil decizia pacientului de a accepta sau a refuza tratamentul propus. Se prezumă că un risc poate influența în mod rezonabil decizia dacă materializarea sa ar provoca o daună serioasă pacientului.

De exemplu, pacientul primește de la medicul său o rețetă medicală fără alte sfaturi. Pacientul este fumător înrăit și, ulterior, suferă un accident vascular cerebral la câteva săptămâni după administrarea medicamentului. Se dovedește că accidentul vascular a fost cauzat de interacțiunea dintre nicotină și substanța activă a medicamentului. Aici va trebui să se analizeze dacă medicul a îndeplinit obligația sa de examinare preliminară impusă de art. 1401 lit. a) C. civ.: prestatorul trebuie, în măsura în care acest lucru este necesar în mod rezonabil pentru prestarea serviciului, să pună întrebări pacientului referitoare la starea lui de sănătate, la simptomele, bolile suportate, alergiile, tratamentele anterioare sau alte tratamente curente, precum și la preferințele și prioritățile privind tratamentul. Prin urmare, deși pacientului îi va fi mai greu să demonstreze că a existat o greșală în tratament (o obligație de mijloace), el va putea invoca greșeala de informare (obligație de rezultat) pe care prestatorul o poartă.

În privința modului de furnizare a informației, art. 1404 alin. (3) C. civ. stabilește că informația trebuie să fie oferită pacientului pe înțelesul acestuia. În același sens, art. 11 alin. (5) din Legea 263/2005 impune cerința prezentării informației „într-un limbaj clar, respectuos și accesibil pacientului, cu minimalizarea terminologiei profesionale”.

III. Cuantumul despăgubirii

Prezentul studiu este dedicat pretenției de plată a despăgubirii pentru prejudiciul nepatrimonial, adică prejudiciul care nu se reflectă într-o daună reală sau profit ratat asupra patrimoniului victimei, dar pe care legea îl privește ca relevant și demn de reparație. Art. 19 C. civ. divizează prejudiciul nepatrimonial în:

a) componenta clasică, **prejudiciu moral**: suferințe fizice (e.g. durerea corpului); suferințe psihice (e.g. îngrijorări, afecțiuni mentale) și diminuarea calității vieții (e.g. pierderea șansei de a se căsători, de a avea un copil).

De exemplu, într-o speță VS a solicitat repararea prejudiciului moral în valoare de 50.000 lei de la IMSP Spitalul Clinic Municipal „Sfânta Treime”, pentru tratamentul inuman și neglijență la acordarea asistenței medicale. El a susținut că a fost transportat la spital acuzând dureri, dar a fost trimis acasă fără un tratament adecvat și a suferit în consecință. Spre deosebire de instanța de fond și de apel, instanța supremă [42] a atribuit despăgubiri de 10.000 de lei.

b) componenta nou-introdusă la 1 martie 2019, **prejudiciu biologic**: pierderea sau diminuarea unei capacități a corpului uman (e.g. pierderea unei mâini, paralizia unui picior).

În cazul încălcării dreptului la viață sau sănătate (drepturi absolute, personale nepatrimoniale), C. civ. privește ca fiind acceptabil și permite atribuirea de despăgubiri (bănești) victimei pentru a repara prejudiciul nepatrimonial. În Republica Moldova stabilirea cuantumului despăgubirii este, ca și în majoritatea sistemelor de drept, o chestiune de discreție judiciară. De exemplu, într-o speță BR a acționat în judecată un SRL, cerând repararea prejudiciului material de 7.000 lei și prejudiciu moral de 5.000 lei. La 8.05.2015, a fost

internată și operată în cadrul SRL, dar a continuat să se simtă rău. A fost nevoită să primească tratament și operații suplimentare în alte spitale. A afirmat că SRL i-a prestat servicii medicale necalitative și ineficiente. Acțiunea a fost admisă integral de instanța de apel și menținută în instanța de recurs [43].

Într-o altă speță, Reclamantul B. I. (soțul) a cerut repararea prejudiciului moral de la IMSP Spitalul Clinic Municipal „Sfânta Treime” și de la A. R. în valoare de 2.000.000 lei, urmare a decesului soției sale, A. B., în 2013, pe care l-a atribuit neglijenței medicale și tratamentului inadecvat. El a susținut că soția sa, deși s-a aflat sub supraveghere medicală permanentă în perioada sarcinii și după, totuși a decedat, deoarece starea sa de sănătate a fost subestimată de către toți lucrătorii medicali, care la diferite etape i-au acordat asistență medicală, nefiind diagnosticată corect și la timp și nefiindu-i administrat tratament specific maladiei de care suferea. În speță, după naștere, A. B. s-a simțit rău, primind tratament și nimeni dintre medici n-au semnalat probleme grave de sănătate care i-ar pune viața în pericol, fiind la 07.06.2013 externată din Spitalul din Ștefan Vodă, chiar dacă starea ei de sănătate a fost apreciată de medici drept satisfăcătoare. După multe ezitări ale medicilor și transferul la altă instituție, soția a decedat. Apărarea spitalului și a A. R. a fost că nu există dovezi directe care să lege acțiunile lor de decesul A. B. și că toate procedurile medicale au fost efectuate conform standardelor. Raportul de expertiză a arătat că la toate spitalizările pacientei A. B. i-a fost aplicat un tratament deplin, adecvat, dar cu întârziere. În cadrul procesului penal, medicul responsabil, A. R., a fost condamnat penal. Instanța supremă a menținut soluția instanței de fond de a atribui despăgubiri morale în mărime de 75.000 de lei [44].

Într-o speță mai recentă, R. R. și T. R. au depus o cerere de chemare în judecată împotriva Instituției Medico-Sanitare Publice „Institutul Mamei și Copilului” și intervenientului accesoriu V.S., solicitând încasarea sumei de 100.000 lei pentru fiecare, cu titlu de prejudiciu moral. Ei au susținut că, în urma unei examinări medicale greșite efectuate la instituție li s-a indicat un diagnostic eronat pentru făt, cauzându-le suferințe psihice semnificative. Instituția a contestat acuzațiile, argumentând că nu există dovezi suficiente care să lege acțiunile lor de suferințele psihice ale reclamantilor și a negat responsabilitatea pentru diagnosticul presupus eronat. Instanțele au atribuit 50.000 lei pentru prejudiciul moral către T.R. și 50.000 lei pentru R. R. [45].

Criteriul legal este că judecătorul trebuie să adapteze suma atribuită victimei tuturor circumstanțelor cauzei, iar quantumul ei trebuie să ofere victimei „satisfacție echitabilă” (art. 2037 alin. (1) C. civ.). Începând cu 1 martie 2019, art. 2037 alin. (3) a cimentat rolul jurisprudenței pentru a atinge justiție pe orizontală și pe verticală: la determinarea despăgubirii, instanța de judecată va tinde să acorde o despăgubire care, pe de o parte, are o mărime comparabilă cu cea acordată în mod obișnuit în împrejurări similare și, pe de altă parte, ia în cont particularitățile cazului.

Jurisprudența națională pe quantumul despăgubirilor pentru greșală medicală încă nu este sistematizată, probabil, în primul rând, deoarece nu este bogată. Prin urmare, judecătorii ar trebui să ia ca reper despăgubirile atribuite de instanțele judecătorești în cauze nelegate de greșală medicală. O încercare de sistematizare se cuprinde în *Studiul jurisprudenței: pretium doloris – cu titlu de prejudiciu moral* (coord. O. Cazac) din anul 2021 [46].

Referințe bibliografice:

1. TRIF, A.B., ASTĂRĂSTOAE, V. *Responsabilitatea juridică medicală în România*, Ed. Polirom, Iași, 2000.
2. Codul civil al Republicii Moldova, Legea nr. 1107 din 6 iunie 2002, cu modificările ulterioare, republicată în *Monitorul Oficial Republicii Moldova*, nr. 66-75 din 1 martie 2019.
3. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 34 din 22 iunie 1995, art. 373.
4. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 176-181 din 30 decembrie 2005, art. 867.
5. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 172-175 din 23 decembrie 2005, art. 839.
6. Legea nr. 1585 din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 38/39 din 30-04-1998, art. 280.
7. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 7-17 din 12 ianuarie 2018, art. 34.
8. LUNTRARU, L.C. *Răspunderea civilă pentru malpraxisul profesional*, Ed. Universul Juridic, București, 2018.
9. POP, L. *Tratat de drept civil. Obligațiile*. Vol. III. Raporturile obligaționale extracontractuale, Ed. Universul Juridic, București, 2020.

10. LOOSCHELDERS, D. *Schuldrecht Allgemeiner Teil*, 19. Auf., Franz Vahlen, München, 2021.
11. WAGNER, G. în *Münchener Kommentar zum BGB*, Band 5, 9. Auf., C.H. Beck, München, 2023.
12. Codul civil: Comentariu pe articole. Fl.-A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei (coord.), ed. 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2021.
13. DEMOGUE, R. *Traité des obligations en général. Sources des obligations*. Tome V, Librairie Arthur Rousseau, 1925, Paris.
14. POP, L. *Tabloul general al răspunderii civile în textele noului Cod civil*, în R.R.D.P., nr. 1/2010, p. 230.
15. ANGHEL-TUDOR, G. *Răspunderea juridică pentru culpa și eroarea medicală*, Ed. Hamangiu, București, 2010.
16. WEIRICH, M. *Arztrecht leicht gemacht*, 2. Auf., Ed. Ewald v. Kleist Verlag, Berlin, 2013.
17. Decizia Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 7 februarie 2018, dosar nr. 2ra-6/18.
18. Decizia Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 28 septembrie 2016, dosar nr. 2ds-64/16.
19. DEUTSCH, E., SPICKHOFF, A. *Arztrecht, Arzneimittelrecht, Medizinprodukte recht und Transfusionsrecht*, 7. Auf., Springer, Berlin, 2014.
20. CAZAC, O. *Adnotare la art. 3* [online]. Codul civil Adnotat [cit. 19.10.2025]. Disponibil: animus.md/adnotari/3/
21. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, Legea nr. 225 din 30 mai 2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 285-294 din 3 august 2018, art. 436
22. TERRIER, E. Médecine: réparation des conséquences des risques sanitaires, nr. 10, în *Répertoire de droit civil*, Dalloz, octobre 2020.
23. VIDA-SIMITI, I. *Răspunderea civilă a medicului*, Ed. Hamangiu, București, 2013.
24. Drept civil. Teoria generală a obligațiilor: Manual (coord. Sergiu Baieș), Tipografia Centrală, Chișinău, 2015.
25. SADOVEI, N. *Drept medical, Vol. I, Teoria generală a dreptului medical*, CEP USM, Chișinău, 2020.
26. Von BAR, C., CLIVE, E. (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, Full Edition, Vol. IV, Oxford University Press, Oxford, 2010.
27. Nota informativă la proiectul de Lege privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte normative. Disponibilă: la animus.md/adnotari/n_inf
28. HOHL, F. *Procédure civile*, vol. I, 2e éd., Ed. Stämpfli, Berna, 2016.
29. Unidroit Principles of International Commercial Contracts 2016, International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT), Roma, 2016.
30. POP, L., POPA, I.-FL., VIDU, S.I. *Curs de drept civil: obligațiile*, Universul Juridic, București, 2015.
31. PICOD, Y. Obligation. În: *Répertoire de droit civil*, Dalloz, juin 2017.
32. ZAMȘA, C.E. *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. Hamangiu, București, 2023.
33. Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 5 martie 2015, cauza C-503/13 și C-504/13, Boston Scientific Medizintechnik GmbH împotriva AOK Sachsen-Anhalt – Die Gesundheitskasse (C-503/13), Betriebskrankenkasse RWE (C-504/13), ECLI:EU:C:2015:148.
34. FLOUR, J., AUBERT, J.-L., SAVAUX, E. *Droit civil. Les obligations*, t. 3, Le rapport d'obligation, 9e éd., Ed. Sirey, Paris, 2015.
35. MARKESINIS, B. S., UNBERATH, H. *The German Law of Torts. A Comparative Treatise*, 4th ed., Hart Publishing, Oxford, 2002.
36. KATZENMEIER, Ch. *Arzthaftung*, Ed. Mohr Siebeck, Tübingen, 2002.
37. DIACONIȚĂ, V., CEALERA, C., ȘTEFANOPOL, C., BODEA, M. Zgomot în materia răspunderii pentru malpraxis medical, pp. 41-77. În: V. Diaconiță (coord.) *Răspunderea în cazurile de malpraxis medical. Aspecte de drept substanțial și procedural*, Ed. Solomon, București, 2022.
38. MANGU, Fl. I. *Malpraxisul medical. Răspunderea civilă medicală*, Ed. Wolters Kluwer, București, 2010.
39. Hotărârea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 29 ianuarie 2015, dosar nr. 2ra-79/14.
40. Hotărârea Judecătoriei Centru (Chișinău) din 6 noiembrie 2015, dosar nr. 3-1313/15.
41. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 28 septembrie 2016, dosar nr. 2ra-1982/16.
42. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 19 august 2020, dosar nr. 2ra-643/20.
43. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 12 aprilie 2017, dosar nr. 2ra-860/17.

44. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 6 martie 2019, dosar nr. 2ra-333/19.
45. Încheierea Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova din 11 mai 2022, dosar nr. 2ra-297/22.
46. Studiu al jurisprudenței: pretium doloris – cu titlu de prejudiciu moral (coord. O. Cazac), 2021, Chișinău. [citată 19.10.2025]. Disponibil: animus.md.

Date despre autor:

Octavian CAZAC, doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-9106-9852

E-mail: octavian.cazac@usm.md

Prezentat: 10.09.2025

CZU: 343.255:343.82:342.721

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_07](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_07)

ROLUL PREVENȚIEI TORTURII CA MECANISM DE PROTECȚIE A DREPTULUI LA LIBERTATE ȘI SIGURANȚĂ ÎN DETENȚIE: DIMENSIUNI CONCEPTUALE, INSTITUȚIONALE ȘI APLICATIVE

Veronica CHEPTENE,*Universitatea de Stat din Moldova*

În cercetarea respectivă este examinat rolul prevenției torturii ca mecanism esențial de protecție a persoanelor private de libertate, cu accent pe dreptul la libertate și siguranță al persoanelor în custodia statului. Scopul studiului este de a evidenția dimensiunile conceptuale, instituționale și practice ale prevenirii torturii. Obiectivele lucrării vizează: (1) clarificarea noțiunii de prevenire a torturii și formele sale (directă și indirectă); (2) analiza garanțiilor procesuale și instituționale relevante; (3) evidențierea importanței tragerii la răspundere a făptuitorilor; (4) evaluarea funcționării mecanismelor de monitorizare și de examinare a plângerilor. Studiul concluzionează că prevenirea torturii reprezintă o obligație pozitivă a statului, care contribuie la realizarea eficientă a dreptului la libertate și siguranță a persoanelor private de libertate.

Cuvintele-cheie: *tortura, abuz, prevenire, libertate, drepturile omului, instituție, mecanism.*

THE ROLE OF THE PREVENTION TORTURE AS A MECHANISM FOR PROTECTING THE RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY IN DETENTION: CONCEPTUAL, INSTITUTIONAL, AND PRACTICAL DIMENSIONS

In this research is presented the role of torture prevention activity as a comprehensive mechanism for protecting individuals deprived of liberty, with a particular focus on the right to liberty and security. The aim of this study is to analyze the conceptual, institutional, and practical dimensions of prevention of torture. The main objectives include: (1) defining the notion of prevention of torture (both direct and indirect); (2) examining relevant procedural and institutional safeguards; (3) highlighting the need for accountability and combating impunity; and (4) assessing the effectiveness of monitoring and complaints mechanisms. The paper argues that torture prevention must be seen as a positive obligation of the state, which contributes to the effective realization of the right to liberty and security of the persons deprived of liberty.

Keyword: *torture, abuse, prevention, liberty, human rights, institution, mechanism.*

Introducere

Interzicerea torturii reprezintă unul dintre principiile fundamentale ale dreptului internațional al drepturilor omului, fiind bazat pe dreptul tratatelor internaționale, susținut și dezvoltat de către practica instanțelor internaționale și regionale, cât și a organelor convenționale. În cazul în care statul susține lupta cu tortura și eradicarea acestui fenomen, atunci prevederile care se regăsesc în cadrul dreptului internațional nu lasă loc pentru interpretări, fiind clar determinate obligații pozitive și negative ale autorităților. Cu toate acestea, problema principală constă în funcționarea *de facto* a acestor prevederi. Standardele dreptului internațional al drepturilor omului, de regulă, reprezintă o combinație de principii largi și a practicilor raționale [1], realizarea practică a căroră determină necesitatea respectării obligațiilor pozitive și negative de către autoritățile statului, axate pe două direcții majore, și anume prevenirea și combaterea torturii.

Activitatea de prevenire a torturii are un rol esențial în consolidarea garanțiilor fundamentale ale persoanelor aflate în custodia statului, în special în ceea ce privește dreptul la libertate și siguranță. Privarea de libertate plasează persoana într-o relație de dependență directă față de autorități, ceea ce crește riscul prezenței unor abuzuri. În acest context, prevenirea torturii nu se limitează la interzicerea formală a relelor tratamente, ci presupune un set complex de măsuri legislative, instituționale și operaționale orientate spre monitorizare, transparență, instruirea personalului, asigurarea accesului la mecanismul de plângeri și investigare eficientă a abuzurilor.

Prevenția are o funcție proactivă: contribuie la crearea unui mediu sigur în sistem penitenciar, în care se respectă demnitatea umană, fiind diminuat riscul prezenței unor practici, care pot genera încălcări sistemice ale drepturilor omului. Prin urmare, activitatea generală de prevenire a torturii devine un instrument indispensabil pentru protejarea dreptului la libertate și siguranță – nu doar în sensul prevenirii torturii propriu-zise, ci și ca parte integrantă a unui sistem democratic crucial pentru existența statului de drept și respectarea drepturilor fundamentale ale omului.

Rezultate și discuții

Pentru a analiza dimensiunile și nivelele de prevenire a torturii este necesară definirea conceptului prevenției activității infracționale, care a fost laconic explicat de către Cezare Beccaria, care, în lucrarea sa „*Despre crime și pedepse*”, menționa: „este mai ușor a preîntâmpina infracțiunile, decât a-i pedepsi pe infractori” [2, p. 393]. Acest concept stă la baza activității de prevenire a torturii, axat pe identificarea riscurilor aplicării relelor tratamente, a grupurilor vulnerabile, încălcărilor sistemice a drepturilor omului în locurile de detenție pentru a preveni aplicarea torturii, tratamentului inuman și degradant.

Considerăm oportun să definim conceptul „prevenției”, „prevenirii torturii” și specificul abordării bazate pe prevenirea relelor tratamente. Potrivit dicționarului Chambers, „a preveni” semnifică „a opri (pe cineva de a face ceva, pentru că ceva să nu se întâmple), a stopa, a opri apariția, a face imposibil, a preveni”. În domeniul sănătății publice, prevenirea reprezintă o strategie generală în lupta împotriva bolilor, care vizează prevenirea apariției, dezvoltării și răspândirii epidemiilor. Prevenirea criminalității include „strategii și măsuri menite să reducă riscul comiterii infracțiunilor și potențialele consecințe dăunătoare ale acestora pentru indivizi și societate, intervenind pentru a aborda multiple cauze ale comiterii acestora” [3].

Aceste definiții, deși instructive, sunt insuficiente pentru a defini în mod corespunzător conceptul de prevenire a torturii și a altor forme de maltratare. În prezent, mai multe activități anti-tortură sunt descrise ca „prevenire”, ceea ce determină necesitatea definirii formelor de prevenire a torturii, bazate pe etapă, în care are loc intervenția și diferența abordărilor utilizate [3].

În prezent, în literatura de specialitate nu există o viziune unanim recunoscută referitor la definirea noțiunii de prevenire a torturii, activităților, care pot fi poziționate ca cele îndreptate spre prevenirea relelor tratamente și nici analiza eficienței practice a acestora în garantarea drepturilor persoanelor deținute. Considerăm oportun să analizăm măsurile definite de către cercetători ca cele, care fac parte din domeniul respectiv, să stabilim specificul fiecărei dintre aceste măsuri și diferențele evidențiate de către doctrinari.

În conformitate cu Ghidul operațional pentru Instituțiile Naționale Pentru Drepturile Omului elaborat de către APT, activitatea generală de prevenire a torturii poate fi clasificată în prevenție directă și cea indirectă.

1) Prevenție directă (atenuarea consecințelor) vizează **prevenirea aplicării torturii** prin reducerea factorilor de risc și eliminarea cauzelor posibile. Această intervenție se desfășoară înainte de aplicarea propriu zisă a torturii și are ca scop abordarea cauzelor profunde, care pot duce la tortură și rele tratamente, prin **instruire, informare și monitorizarea regulată a locurilor de detenție**. Prevenirea directă vizează modificări sistemice pe viitor pe termen lung și crearea condițiilor în care este puțin probabil ca rele tratamente să fie comise.

2) Prevenție indirectă (descurajarea) are loc după ce aplicarea torturii, a relelor tratamente și a maltrătarilor a avut loc și are ca scop **prevenirea repetării unor astfel de acte**. Prin investigarea și documentarea cazurilor anterioare, denunțuri, procese, urmărirea penală și pedepsirea făptuitorilor, precum și despăgubirea victimelor, prevenție indirectă își propune să convingă potențialii torționari că „costurile” torturii depășesc orice „beneficii” posibile.

Importanța stabilirii distincției clare între prevenție directă și cea indirectă se rezumă la folosirea strategiilor și metodologiilor diferite în cadrul acestor abordări. Cu toate acestea, ele se completează reciproc și trebuie să facă parte dintr-un program cuprinzător de prevenire a torturii [3]. Distincția principală între prevenția directă și cea indirectă constă în faptul că prevenție indirectă se manifestă prin acțiunile autorităților după ce relele tratamente au fost aplicate fața de victima și se bazează pe investigarea infracțiunii, tragera făptuitorului la răspundere penală, aplicarea pedepsei prevăzute de legislația în vigoare, respectarea drepturilor procesuale și acordarea despăgubirilor victimei. Prevenție directă, la rândul său, se manifestă

prin identificarea riscurilor sistemice, monitorizarea locurilor de detenție, instruirea colaboratorilor axată pe micșorarea riscului aplicării relelor tratate și a încălcării drepturilor omului. În aceeași ordine de idei, menționăm că diferite tipuri de prevenție sunt puse în sarcina diferitor actori implicați. În special, prevenție directă este realizată de către ONG-urile, instituții naționale de protecție a drepturilor omului, Mecanismul Național de Prevenire a Torturii (în continuare, MNPT), organizații internaționale și regionale specializate în domeniu, în timp ce prevenție indirectă este realizată de către organele procuraturii și sistemul judecătoresc, de la eficiența căruia depinde realizarea actului justiției și tragerea la răspunderea penală a celor, care comit acte de tortură. În pofida diferenței substanțiale între aceste tipuri de prevenție, sistemele respective se află într-o strânsă legătură. Ineficiența sistemului de justiție determină formarea fenomenului impunității colaboratorilor organelor de drept, care se manifestă inclusiv prin ratele joase a condamnărilor la pedeapsa privativă de libertate reală a colaboratorilor vinovați în comiterea relelor tratamente. Impunitatea colaboratorilor reprezintă una din cauzele ineficienței prevenției directe, care, îmbinată cu neexecutarea recomandărilor de către autorități și prezența atitudinii discriminatorii față de deținuți în societate, nu duce la rezultate preconizate.

Tabel. Tipurile prevenției

Tipul prevenției	Prevenție directă	Prevenție indirectă
Momentul, în care operează prevenție	Încălcarea standardelor nu a avut loc.	Încălcarea standardelor a avut loc.
Scopul	Identificarea riscurilor potențiale, prevenirea situațiilor, în care riscul aplicării relelor tratamente este unul ridicat.	Prevenirea pe viitor a comiterii încălcărilor, care au avut loc în special prin investigarea imparțială și obiectivă a acestora și tragerea la răspunderea penală a făptuitorilor.
Măsuri	Instruirea colaboratorilor, informarea cercurilor largi ale populației despre încălcările sistemice a drepturilor omului în detenție, organizarea companiilor de sensibilizare a populației și monitorizarea locurilor de detenție.	Investigarea plângerilor privind aplicarea relelor tratamente, tragerea la răspunderea penală a făptuitorilor, garantarea executării reale a pedepsei aplicate, asigurarea accesului victimelor la despăgubiri.
Organe responsabile	Sistemul de protecție a drepturilor omului, în special ONG-urile, MNP, CPT, instituții naționale de protecție a drepturilor omului.	Justiție penală, în special procurori, judecători, judecători de instrucție, avocați.
Cauzele ineficienței	Neexecutarea recomandărilor de către autorități, prezența atitudinii discriminatorii față de deținuți, nerespectarea de către colaboratori ai standardelor în domeniul drepturilor omului, a prevederilor legislației naționale și regulamentelor interne.	Prezența fenomenului impunității colaboratorilor, neexaminarea plină a cererilor victimelor, rata scăzută a persoanelor condamnate la termenul de privațiune reală pentru aplicarea relelor tratamente.

În altă ordine de idei, menționăm că cercetătorii Richard Carver și Lisa Handley [1] clasifică toate măsurile de prevenire a torturii în patru grupuri mari: 1) garanții procesuale și instituționale privind neaplicarea torturii; 2) tragerea la răspunderea penală a făptuitorilor și lupta cu fenomenul impunității; 3) crearea mecanismului de monitorizare a locurilor de detenție; 4) crearea mecanismului, care examinează plângeri privind aplicarea relelor tratamente. Dintre cele patru grupuri de măsuri preventive, doctrinarii poziționează ca cel mai important grup garanțiile pentru prevenirea torturii, care se aplică din primele ore și zile după privare de libertate, în special notificarea promptă a familiei persoanei deținute, informarea deținutului despre

drepturile de care acesta dispune în custodia statului, dreptul la un avocat și examinarea medicală la scurt timp după privare de libertate. Imediat și în primele ore după reținerea sau arestarea persoanei riscul de maltratare este cel mai ridicat, ceea ce subliniază importanța garanțiilor aplicate la aceste etape. Deși există unele suprapuneri cu măsurile de protecție derivate prin conceptul procesului echitabil, care se regăsesc, de exemplu, în articolele 9 și 14 din Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice [4] și articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, aceste mecanisme tind să fie mai puțin protejate în dreptul internațional [1].

Garanțiile au o importanță fundamentală pornind de la următoarele funcții:

1. Funcție psihologică. Garanții permit menținerea legăturii psihologice a persoanei private de libertate cu lumea exterioară, ceea ce determină spargerea izolării persoanei, prezența posibilității comunicării despre încălcările, care au avut loc și prevenirea depunerii declarațiilor auto-incriminatoare sub presiunea colaboratorilor organelor de drept.

2. Funcție medicală. Examinarea medicală permite depistarea urmelor aplicării forței fizice, a mijloacelor speciale sau a reținerii persoanei, care urmează să fie documentate de către personalul medical. În plus, în cazul prezenței vătămarilor corporale, victimei urmează să-i fie acordat ajutor medical.

3. Funcție juridică. Acordarea accesului la serviciile de asistență juridică, înregistrarea detenției în registru și înregistrarea proceselor de interogare permite, pe de o parte, informarea persoanei arestate despre drepturile, învinuirea înaintată, elaborarea liniei de apărare, iar, pe de altă parte, determină posibilitatea identificării colaboratorilor, care au lucrat cu persoana privată de libertate în cazul în care aplicarea reținerii tratamente a avut loc. Înregistrarea audio și video a procesului de interogare disciplinează colaboratorii organelor de drept, care sunt tentați să respecte în tocmai prevederile legislației, cunoscând că toate acțiunile acestora sunt filmate.

Al doilea grup de măsuri se referă la efectuarea urmăririi penale eficiente în cazurile aplicării reținerii tratamente de către colaboratorii organelor de drept și alte persoane, care aplică tortura. Obligație de criminalizare a torturii reiese din prevederile UNCAT [5] și vizează incriminarea torturii și tragerea la răspundere penală a făptuitorilor. Articolul 2 alin. (1) din Convenție menționează expres că scopul general al tratatului este prevenirea torturii. Adică, incriminarea și investigarea eficientă a actelor de aplicare a torturii și urmărirea penală sau extrădarea presupușilor făptuitori are ca scop prevenirea incidenței ulterioare a reținerii tratamente [1].

Realizarea practică a acestor măsuri se manifestă, dar nu se limitează la: înregistrarea și investigarea plângerilor de aplicare a torturii, tragerea la răspundere penală a făptuitorilor, aplicarea unei condamnări la privațiune de libertate reală neaplicarea instituțiilor juridice precum amnistie și grațiere față de făptuitori, adoptarea conceptului jurisdicției universale și tragerea la răspundere penală a făptuitorului, indiferent de statul, în care acesta a comis relele tratamente, garantarea respectării drepturilor victimelor în cadrul procesului penal și acordarea despăgubirilor echitabile acestora. Eficiența procesului de investigare a infracțiunilor de tortură poate fi determinată prin compararea ratelor de condamnare pentru comiterea reținerii tratamente cu cele prezente la comiterea unor altor infracțiuni grave [1]. Menționăm că, de regulă, ratele de condamnare a colaboratorilor sunt mult mai joase decât ratele de condamnare a făptuitorilor în cazul comiterii altor tipuri de infracțiuni grave. În plus, se constată o diferență majoră între numărul de plângeri înregistrate la organele de drept, în care este invocată aplicarea torturii, tratamentului inuman și degradant și numărul de procese penale pornite pentru investigarea acestor plângeri. Această stare de fapt, împreună cu prezența fenomenului impunității colaboratorilor organelor de drept determină importanța crucială a eficienței activității sistemului de justiție penală în lupta cu aplicarea reținerii tratamente în custodia statului și a obligațiilor pozitive a autorităților în domeniul combaterii torturii.

Un alt grup de măsuri se axează pe monitorizarea locurilor de detenție, interviuarea deținuților în cadrul monitorizării și verificarea faptului că față de membrii organului de monitorizare sau deținuți, care discută cu ei nu sunt aplicate sancțiuni. OPCAT exemplifică rolul organismelor de monitorizare în prevenirea torturii, fiind impusă obligația statelor părți să instituie propriul mecanism național preventiv pentru a colabora și a lucra împreună cu Subcomitetul ONU pentru Prevenirea Torturii, ambele având competențe

de a vizita locuri privative de libertate. Pe bază a aceluiași principiu de creare a unui sistem de vizitare a locurilor privative de libertate a fost instituit Comitetul European pentru Prevenire Torturii, acesta fiind un organ regional la nivelul Consiliului Europei, introdus prin ratificarea Convenției Europene privind Prevenirea Torturii [1]. Eficiența mecanismelor de monitorizare a locurilor de detenție se manifestă prin evidențierea potențialelor încălcări, limitări ale drepturilor persoanelor deținute și adresarea unor recomandări autorităților pentru remedierea acestora.

În pofida importanței mecanismelor de monitorizare, în special al MNPT, înființat cu respectarea principiilor fundamentale, printre care independența instituțională, funcțională, financiară, imparțialitate, competență, protecția persoanelor, care colaborează cu membrii organului, acordarea accesului nerestricționat la locurile de detenție, celule, condamnați și documentație, acestea deseori rămân inefficiente din cauza lipsei de colaborare din partea autorităților naționale și neexecutării depline a recomandărilor. În acest caz, se constată fie invocarea de către autorități a cauzelor, care nu permit realizarea recomandărilor organelor de monitorizare a locurilor de detenție, precum lipsa mijloacelor financiare, a personalului instruit, a mecanismului intern dezvoltat, fie introducerea modificărilor în legislație, fără ca acestea să fie realizate în practică.

Prin urmare, fără colaborare reală a autorităților cu membrii comitetelor de monitorizare, deschiderea, adoptarea atitudinii proactive, înțelegerea importanței asigurării plenare a drepturilor persoanelor private de libertate este imposibilă garantarea plenară a drepturilor persoanelor în detenție și eliminarea factorilor de risc prezente în sistemul penitenciar. În acest caz, eficiența mecanismelor de monitorizare și impactul real al activității acestora asupra respectării drepturilor deținuților se află în strânsă legătură cu atitudinea autorităților față de recomandările adresate și implementarea acțiunilor concrete pentru realizarea practică a acestora.

Ca măsură de prevenire a relelor tratamente mai poate servi și instituirea organului care examinează plângeri. Organismele, care investighează plângeri de aplicare a torturii sunt văzute de mulți ca un alt mecanism important de prevenire a relelor tratamente [6]. Mecanismele independente de investigare a plângerilor reprezintă organe distincte de cele de urmărire penală, care se axează pe examinarea plângerilor victimelor de aplicarea torturii, tratamentului inuman și degradant. De regulă, acestea sunt instituite în cadrul Oficiului Ombudsmanului sau instituțiilor naționale pentru protecția drepturilor omului [1]. Eficiența acestor organe a fost apreciată de către cercetătorii Richard Carver și Lisa Handley ca fiind una redusă în comparație cu cele judiciare și procesual-penale investite cu funcția investigării plângerilor de aplicare a torturii [1]. Cu toate acestea, mecanismele de examinare a plângerilor de aplicare a relelor tratamente pot fi eficiente în cazul prezenței fenomenului impunității colaboratorilor organelor de drept. Concluziile instituției specializate în domeniul dreptului omului, pe de o parte, pot atrage atenția autorităților la problemele existente, iar, pe de altă parte, pot proteja direct victimele relelor tratamente și preveni persecutarea acestora.

În plus, existența mecanismelor respective permite examinarea pretinselor încălcări din perspectiva drepturilor omului, ci nu a justiției penale. Înțelegerea comună pentru colaboratorii organelor de drept a noțiunilor de „tortură”, „tratament inuman”, „tratament degradant” ca componentă de infracțiune diferă de la definirea acestor concepte de către apărătorii drepturilor omului. Mecanismul de adresare a plângerilor în cadrul Oficiului Avocatului Poporului este eficient în special în cazul, în care organele de drept nu califică faptele invocate în plângere ca fiind componentă de infracțiune de tortură, tratament inuman și degradat. Abordarea prin perspectiva drepturilor omului permite constatarea încălcării standardelor universale, regionale și naționale în domeniu și aduce satisfacția morală a victimei, încălcarea drepturilor căreia este recunoscută. În aceeași ordine de idei, recepționarea plângerilor, în care sunt invocate încălcări similare permite identificarea problemelor sistemice, a riscurilor și grupurilor de persoane deosebit de vulnerabile în sistemul de detenție, care pot fi examinate și analizate în cadrul vizitelor de monitorizare a MNPT în locuri de detenție. Prin urmare, considerăm că existența organelor cu atribuții în examinarea plângerilor privind aplicarea relelor tratamente în cadrul organelor naționale de apărare a drepturilor omului este perfect justificată, acestea având rolul propriu în prevenirea relelor tratamente.

În cadrul strategiei pentru revenirea torturii, APT menționa necesitatea adoptării unei abordări integrale, axate pe trei elemente interdependente: 1) crearea unui cadru legal, care interzice tortura; 2) implementarea eficientă a acestui cadru juridic; 3) introducerea mecanismelor de monitorizare a cadrului legal și a

implementării acestuia [3]. Crearea unui cadru legal, care interzice torturi include ratificarea tratatelor internaționale, interzicerea și criminalizarea torturii și garanții privind neaplicarea torturii. Implementarea eficientă a cadrului legal se axează pe garanții procesuale, instruirea colaboratorilor și lupta cu impunitate. În final, pentru garantarea implementării eficiente a interdicției relexor tratamente se instituție mecanisme de control (organele internaționale în domeniul drepturilor omului și mecanismul național preventiv), care efectuează vizitele la locurile de detenție și organizează campanii de sensibilizare a populației.

Specificul acestei abordări se manifestă prin sublinierea interdependenței măsurilor adoptate de către stat și a multitudinii de obligații pozitive, care urmează să fie realizate pentru garantarea eficientă a drepturilor persoanelor deținute. În abordarea elaborată de APT este subliniată importanța de bază a criminalizării torturii la nivel național și a ratificării tratatelor în domeniul criminalizării și prevenirii torturii, ceea ce constituie prima etapă în combaterea relexor tratamente. Fără realizarea acestei etape este imposibilă trecerea la etapa implementării cadrului legal.

Următoare etapă se axează pe aspectele practice a realizării interdicției maltratărilor și se manifestă prin lupta cu impunitatea colaboratorilor organelor de drept și eficientizarea investigației plângerilor de aplicare a relexor tratamente, inclusiv prin instruirea procurorilor în administrarea dosarelor privind aplicarea torturii, tratamentul inuman și degradant. Această etapă include în sine și instruirea colaboratorilor organelor de drept, care asigură paza și securitatea persoanelor deținute în instituții de detenție în aspectele, care se referă la aplicarea forței fizice și a mijloacelor speciale, gestionarea non-violentă a conflictelor, pentru a diminua riscul de aplicare a relexor tratamente.

Ca ultima etapă a abordării preventive este poziționată crearea mecanismelor de control, care, prin efectuarea vizitelor la locurile de detenției, identifică riscuri de aplicare a relexor tratamente și încălcările sistemice a drepturilor omului, care trebuie să fie eliminate de către autoritățile naționale pentru garantarea exercitării drepturilor fundamentale în locurile de detenției. În plus, este importantă organizarea companiilor de sensibilizare a populației în domeniul garantării drepturilor deținuților, pentru a depăși atitudinea negativă a cercurilor largi ale populației față de aceasta categorie de persoane.

Concluzii

Activitatea generală de prevenire a torturii reprezintă un pilon fundamental în asigurarea efectivă a dreptului la libertate și siguranță în detenție. Analiza conceptului de prevenire a torturii și a formelor sale – directă și indirectă – evidențiază faptul că protecția împotriva torturii nu este doar o reacție post-factum la încălcări grave, ci un mecanism proactiv, cu vocație sistemică, menit să consolideze statul de drept și să garanteze demnitatea umană a persoanelor în custodia statului.

Măsurile de prevenire a torturii, precum garanțiile procesuale și instituționale, combaterea impunității prin tragerea la răspundere penală a făptuitorilor, instituirea mecanismelor independente de monitorizare a locurilor de detenție și crearea unor mecanisme eficiente de examinare a plângerilor, demonstrează că prevenția torturii contribuie direct la reducerea riscurilor de abuz, comportanent arbitrar al colaboratorilor și aplicarea tratamentelor inumane și degradante în sistem penitenciar.

În acest sens, activitatea generală de prevenire a torturii acționează ca un mecanism transversal de protecție: ea consolidează cadrul legal și instituțional, asigură supravegherea și transparența practicilor privative de libertate și, nu în ultimul rând, întărește încrederea publică în capacitatea statului de a respecta și proteja drepturile fundamentale, inclusiv în cele mai restrictive circumstanțe. Astfel, prevenirea torturii devine nu doar o obligație internațională și constituțională, ci și o garanție indispensabilă a respectării dreptului la libertate și siguranță pentru toate persoanele aflate în custodia statului.

Importanța prevenirii torturii pentru asigurarea realizării plenare a dreptului la libertate și siguranța persoanelor în custodia statului se manifestă prin faptul că o reținere arbitrară, nerespectarea condițiilor legale sau extinderea nejustificată a termenelor reținerii sau a arestării creează premise de vulnerabilitate și expunere la tratamente inumane sau degradante, în special în lipsa unui cadru procesual riguros. În același timp, neprezentarea promptă a persoanei reținute în fața unei autorități judiciare independente nu doar încălcă dreptul la libertate și siguranță, ci slăbește și controlul efectiv asupra tratamentului aplicat în primele ore sau zile după privarea persoanei de libertate, perioade considerate critice în contextul riscului aplicării tor-

turii sau relelor tratamente. Trebuie să subliniem faptul că posibilitatea reală a persoanei private de libertate de a contesta legalitatea detenției contribuie decisiv la prevenirea torturii. Un sistem eficient de control judiciar nu doar garantează libertatea individuală, ci și descurajează eventualele abuzuri din partea autorităților. Prin urmare, prevenirea torturii nu poate fi redusă la monitorizarea tratamentului, aplicat fața de persoanele în custodia statului, ci presupune crearea unui cadru legal coerent, în care dreptul la libertate și siguranță este protejat prin norme clare, termene precise, acces la justiție și căi de atac eficiente. Orice deficiență la nivelul garanțiilor procesuale poate determina abuzul de putere și riscul de aplicare a relelor tratamente.

Referințe bibliografice:

1. Richard Carver and Lisa Handley. *Effective torture prevention Research handbook on torture: Legal and medical perspectives on prohibition and prevention* [ISBN: 9781788113953] / edited by Malcolm D. Evans and Jens Modvig (Edward Elgar, 2020).
2. Беккария Ч., *О преступлениях и наказаниях*, Москва, а.1939, p.393.
3. Preventing Torture An Operational Guide for National Human Rights Institutions APF, APT and OHCHR May 2010 p. 2 Online: Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions (ohchr.org)
4. Pact International Nr. 31 din 16-12-1966 cu privire la Drepturile Civile și Politice Publicat: 30-12-1998 în Tratatul Internațional Nr. 1, art. 31 adoptat și deschis spre semnare de Adunarea generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966. Intrat în vigoare la 23 martie 1967, cf. art. 49, pentru dispoziții – 113 și 114 cu excepția celor de la art. 41; la 28 martie pentru dispozițiile de la art. 41 Online: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115567&lang=ro
5. Convenție Nr. 130 din 10-12-1984 Convenția Împotriva Torturii și Altor Pedepse ori Tratamente cu Cruzime, Inumane sau Degradante* Publicat: 30-12-1998 în Tratatul Internațional Nr. 1 art. 130 *Adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea generală a națiunilor Unite prin Rezoluția 39/46 din 10 decembrie 1984. Intrată în vigoare la 26 iunie 1987 conform dispozițiilor art. 27 (1).
6. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT Standards, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015

N. B.: Articolul este elaborat în cadrul subprogramului de cercetare: 01.05.01 Securitatea națională a Republicii Moldova în contextul aderării la Uniunea Europeană: abordări juridice, politologice și sociologice, realizat de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova.

Date despre autor:

Veronica CHEPTENE, Cercetător științific, Drd., Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0003-0762-5049

E-mail: veronicapozneacova@gmail.com

Prezentat: 01.09.2025

IMPACTUL CHELTUIELILOR BUGETARE ASUPRA AUTONOMIEI FINANCIARE LOCALE ÎN LUMINA PREVEDERILOR EUROPENE ȘI NAȚIONALE

Cristina CRAEVSCAIA-DERENOVA,

Universitatea de Stat din Moldova

Prezentul studiu își propune drept scop analiza impactului sistemului de cheltuieli bugetare asupra gradului de autonomie financiară a colectivităților locale și oferă premise teoretico-practice pentru consolidarea descentralizării fiscale și formularea de propuneri care să asigure echilibrul dintre responsabilități și resurse la nivel local. Structura și volumul cheltuielilor bugetare reprezintă un indicator esențial al gradului real de autonomie financiară, principiu fundamental al descentralizării administrative. Repartizarea cheltuielilor între domenii precum servicii cu destinație generală, învățământ, infrastructură, sport și activități pentru tineret reflectă nu doar capacitatea decizională a colectivităților locale, dar și nivelul de dependență de transferurile interguvernamentale. Analiza cheltuielilor bugetare locale prin prisma Cartei Europene a Autonomiei Locale și legislației financiare autohtone permite evidențierea gradului de flexibilitate în alocarea resurselor, dar și a constrângerilor generate de repartizarea neuniformă a finanțelor publice de la centru către localități.

Cuvinte-cheie: *autonomie financiară locală, Carta Europeană a Autonomiei Locale, descentralizare administrativă, colectivitate locală, unitate administrativ-teritorială, buget local, cheltuieli bugetare, transferuri cu destinație generală, transferuri cu destinație specială.*

THE IMPACT OF BUDGETARY EXPENDITURES ON LOCAL FINANCIAL AUTONOMY IN THE CONTEXT OF EUROPEAN AND NATIONAL LEGAL FRAMEWORKS

The present study aims to analyze the impact of the budgetary expenditure system on the degree of financial autonomy of local communities and provides theoretical and practical premises for strengthening fiscal decentralization and for formulating policy proposals that ensure a balance between responsibilities and resources at the local level. The structure and volume of budgetary expenditures constitute an essential indicator of the actual degree of financial autonomy, a fundamental principle of administrative decentralization. The distribution of expenditures across fields such as general public services, education, infrastructure, sports, and youth activities reflects not only the decision-making capacity of local communities but also their level of dependence on intergovernmental transfers. The analysis of the particularities of budgetary expenditures from the perspective of the European Charter of Local Self-Government and national legal frameworks highlights both the degree of flexibility in the allocation of resources and the constraints generated by the unequal distribution of public finances from the central to the local level.

Keywords: *local financial autonomy, European Charter of Local Self-Government, administrative decentralization, local community, administrative-territorial unit, local budget, budgetary expenditures, general-purpose transfers, earmarked transfers.*

Introducere

Autonomia financiară reprezintă o dimensiune esențială a autonomiei locale, exprimându-se prin existența unui sistem propriu de finanțare și prin recunoașterea competenței autorităților administrației publice locale de a adopta, în mod suveran și în limitele cadrului normativ, decizii referitoare la constituirea veniturilor și la realizarea cheltuielilor publice pe teritoriul unității administrativ-teritoriale. Actualitatea domeniului de cercetare este și mai vădită în contextul reformei administrative 2024-2030, care își propune drept obiective majore în sectorul administrației publice locale consolidarea autonomiei financiare, întărirea capacităților instituționale ale autorităților administrației publice locale, optimizarea nivelului II de guvernare teritorială, amalgamarea teritorială, precum și sporirea calității și eficienței serviciilor publice furnizate la nivel local [1].

În plan practic, bugetele locale din Republica Moldova se confruntă frecvent cu insuficiențe financiare, în special în raport cu acoperirea cheltuielilor de infrastructură rutieră, procurarea mijloacelor fixe, cheltuieli capitale și cheltuieli suplimentare generate de inflație și de majorarea costurilor resurselor energetice. Drept consecință, numeroase autorități publice locale sunt constrânse să utilizeze resurse proprii sau să contracteze credite pentru finanțarea echipamentelor necesare funcționării optime a instituțiilor subordonate.

Rezultate obținute și discuții

Creșterea cheltuielilor bugetelor locale și necesitatea acoperirii acestora din veniturile proprii, în condiții de echilibru bugetar și asigurare a autonomiei locale, reprezintă o preocupare constantă a unităților administrativ-teritoriale din Republica Moldova. Organizarea administrativ-teritorială, moștenire postsovietică, rămâne a fi extrem de scindată - 898 de unități administrativ-teritoriale (în continuare UAT) de nivelul I (sate, comune, orașe și municipii) și 35 de unități administrativ-teritoriale (UAT) de nivelul II (32 de raioane, mun. Chișinău și Bălți, unitatea teritorială autonomă Găgăuzia), pentru o populație de circa 2,4 milioane, fără regiunea transnistreană (conform recensământului din 2024), care este în continuă scădere. Ceea ce caracterizează administrația publică locală de nivelul I, este fragmentarea și numărul foarte mare (aproape 90%) de UAT cu o populație redusă, sub 5000 de locuitori, dimensiuni care nu permit nici furnizarea eficientă a serviciilor, nici o capacitate fiscală și administrativă corespunzătoare [2, p. 101].

Transformarea de paradigmă în direcția descentralizării a fost consacrată odată cu adoptarea Constituției Republicii Moldova din 1994, act fundamental ce a deschis calea unei abordări pragmatice în procesul de reformare a administrației publice și consolidare a autonomiei locale. Astfel, potrivit prevederilor art.109 din Constituția Republicii Moldova:

„(1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

(3) Aplicarea principiilor enunțate nu poate afecta caracterul de stat unitar” [3].

Profesorul Belecciu Șt. menționează, cu privire la transferul unui șir de competențe, ce aparțineau autorităților centrale, către organele reprezentative ale unităților administrativ-teritoriale, că acestea pot fi „de natură economică, socială, culturală și, în niciun caz, de natură politică. Într-un stat unitar, cum este și Republica Moldova, strategiile de dezvoltare politică a statului în întregime și a structurilor lui administrative rămân probleme de interes național, gestionate de către organele centrale și reprezentanții acestora în plan local, uniform și coerent pe întreg teritoriul țării” [4].

Etapa postconstituțională, denumită în doctrină drept a treia fază a reformei administrației publice locale, s-a materializat prin instituirea unui cadru legislativ adaptat noilor realități social-economice ale statului. De la dobândirea independenței și până în prezent, în Republica Moldova au avut loc trei organizări administrativ-teritoriale. Prima s-a produs prin Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 306 din 07 decembrie 1994, prin care, de fapt, a fost reconfirmat sistemul precedent de organizare administrativă a teritoriului, format din 40 de raioane și 915 unități administrativ-teritoriale de nivelul unu, caracteristic condițiilor unui sistem administrativ de comandă și unei economii de planificare centralizată [5].

Controversele generate de reforma respectivă s-au reflectat în contradicțiile evidente dintre dispozițiile a două acte normative adoptate concomitent. Astfel, Legea privind administrația publică locală nr. 310 din 7 decembrie 1994, deși prezenta anumite lacune, consacră în esență principiul autonomiei locale și promova modelul unei administrații publice descentralizate. Spre exemplu, art. 5 stipula: „Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit” [6]. În opoziție, Legea privind organizarea administrativ-teritorială, adoptată în aceeași zi, a perpetuat structura fragmentată a sistemului anterior de organizare a teritoriului, contravenind spiritului descentralizării și coerenței instituționale.

O autonomie financiară reală și eficientă implică un grad sporit de control al colectivităților locale asupra propriilor fluxuri financiare. Aceasta presupune extinderea capacității autorităților locale de a decide asupra alocării cheltuielilor și de a genera venituri proprii, în concordanță cu competențele atribuite prin Constituție și lege.

Cadrul legal actual relevant instituției cheltuielilor bugetare locale ține de Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr. 181 din 25.07.2014, care la art. 3, Noțiuni de bază, definește noțiunea generală de *cheltuieli bugetare drept totalitate a plăților aprobate în buget/efectuate de la buget, cu excepția celor aferente operațiunilor cu activele financiare și cu datoriile bugetului* [7]. Iar art. 29 din lege precizează că acestea sunt determinate de alocațiile bugetare specificate în legile/deciziile bugetare anuale și includ cheltuieli de personal, prestații sociale, cheltuieli de bunuri și servicii, subvenții și transferuri, dobânzi, cheltuieli destinate formării activelor fixe și alte cheltuieli prevăzute de legislație. Cheltuielile bugetare se efectuează doar prin intermediul autorităților/instituțiilor bugetare. Delimitarea cheltuielilor între componentele bugetului public național se efectuează în funcție de competențele și responsabilitățile financiare prevăzute de legislație [7].

Autorul Văcărel I. definește cheltuielile publice drept relații economico-sociale în formă bănească, care se manifestă între stat, pe de o parte, și persoane fizice și juridice, pe de altă parte, cu ocazia repartizării și utilizării resurselor financiare ale statului în scopul îndeplinirii funcțiilor acestuia [8, p. 127].

Împărtășind valorile europene, la 2 octombrie 1997 Republica Moldova a ratificat Carta Europeană a Autonomiei Locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, în vigoare de la 2 februarie 1998. După ratificarea Cartei, Republica Moldova și-a asumat obligația de a traduce în practică principiile expuse în art. 9 *Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale*, care reglementează regulile fundamentale de organizare și funcționare a sistemului finanțelor publice locale, impune părților regulile care garantează independența administrativă și financiară a colectivităților locale [9]. Cheltuielile bugetare locale, privite prin prisma acestui articol, reprezintă o reflectare și transpunere operațională a competențelor autorităților administrației publice locale. Exercițarea unor anumite funcții de către autoritate nu are sens dacă colectivitățile locale sunt lipsite de mijloacele financiare necesare pentru îndeplinirea acestor funcții. Astfel, paragraful 1 art. 9 al Cartei, care stipulează: „În cadrul politicii economice naționale, autoritățile administrației publice locale au dreptul la resurse proprii, suficiente, de care pot dispune în mod liber în exercitarea atribuțiilor lor”, reprezintă o garanție pentru autoritățile locale în stabilirea priorităților de cheltuieli locale.

În Republica Moldova acest postulat este juridic consacrat prin art. 8 din Legea finanțelor publice locale, nr. 397 din 16.10.2003, care scoate în evidență corelarea cheltuielilor bugetare locale cu funcțiile autorităților publice locale, astfel că în bugetele locale se prevăd alocații necesare pentru realizarea funcțiilor autorităților administrațiilor publice locale, ținându-se cont la planificare de respectarea priorităților în alocarea cheltuielilor. [10] Prioritizarea finanțării cheltuielilor bugetare locale, în funcție de ritmul încasării mijloacelor bănești la conturile bugetului local, reflectă, cu precădere, necesitatea onorării angajamentelor de deservire a datoriei unităților administrativ-teritoriale; cheltuielile de personal, de achitare a indemnizațiilor, a compensațiilor, a alocațiilor și a ajutoarelor sociale; cheltuielile pentru resursele termoelectrice; cheltuielile din fondul de rezervă al autorității administrației publice locale. Conducătorului autorității sau instituției bugetare, legislația îi atribuie competența de a stabili și alte priorități de cheltuieli [10, art. 9, alin. 5].

Paragraful 2 al art. 9 al Cartei Europene a Autonomiei Locale descrie principiul proporționalității dintre veniturile bugetare și competențele autorităților locale: „*Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de constituție sau de lege*” [9]. Cu referire la această regulă, competențele atribuite mai ales UAT de nivelul I în Republica Moldova au cunoscut o extindere constantă, prin transferul de responsabilități pentru domenii cum sunt educația preșcolară, infrastructura locală, sistemul de apă și canalizare, gestionarea deșeurilor. În lipsa unei creșteri proporționale a veniturilor proprii, acest fenomen a agravat și mai mult dependența autorităților locale de transferurile cu destinație generală și specială, limitând autonomia decizională în prioritizarea cheltuielilor.

Un alt exemplu ține de formula de alocare a transferurilor interbugetare, care nu reflectă tot timpul

costurile reale ale competențelor delegate. Spre exemplu, finanțarea sectorului educațional este calculată conform unor formule unificate *per elev*, fără a se ține cont de particularitățile demografice sau teritoriale, iar autoritățile locale trebuie să acopere diferențele financiare din veniturile proprii. Aceste discrepanțe nu numai diminuează autonomia locală, dar și afectează calitatea serviciilor prestate.

Paragraful 8 art. 9 al Cartei stipulează: În scopul finanțării cheltuielilor lor de investiții, autoritățile administrației publice locale trebuie să aibă acces, în conformitate cu legea, la piața națională a capitalurilor [9]. Astfel, având în vedere insuficiența de venituri proprii și colectate în UAT, autoritățile locale pot recurge la instrumente de creditare, în special, pentru finanțarea cheltuielilor capitale, investiționale. Totuși, sursele posibile de finanțare vor depinde inevitabil de structura pieței de capitaluri în diferite țări, iar procedurile și condițiile de acces la aceste surse pot fi fixate prin legi. Acest drept al autorităților locale este coordonat în Republica Moldova de Ministerul Finanțelor, Legea finanțelor publice locale stabilind diferențiat procedura de contractare a împrumuturilor pentru acoperirea decalajelor temporare de casă și împrumuturilor pe termen lung [9, art. 14-16].

Prin *decalaj de casă*, în baza Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, vom înțelege insuficiență temporară de mijloace bănești, prognozată pentru unele perioade ale anului bugetar, necesare pentru efectuarea plăților de la bugetele componente ale bugetului public național [7, art. 3].

Valoarea cumulativă a împrumuturilor contractate pentru acoperirea golurilor temporare de casă, având scadența în același exercițiu bugetar, nu poate depăși limita de 5% din volumul total al veniturilor aprobate sau rectificate ale bugetului local beneficiar, cu excluderea transferurilor cu destinație specială. Respectarea acestei limite reprezintă o condiție esențială pentru angajarea unor astfel de împrumuturi [10, art. 14].

Împrumuturile pe termen lung, contractate de autoritățile executive în baza deciziilor autorităților reprezentative și deliberative ale UAT, de la creditorii din țară sau instituții financiare internaționale, pot fi orientate pentru acoperirea cheltuielilor pentru investiții capitale (construcția, reconstrucția, extinderea și restaurarea mijloacelor fixe existente), prevăzute în programele de dezvoltare anuale și multi-anuale ale unităților administrativ-teritoriale; pentru reparații capitale, procurări de utilaje de producție și întreținere și de mijloace de transport (transport public și autospeciale), prevăzute în programele de dezvoltare anuale și multianuale ale unităților administrativ-teritoriale; acordarea împrumuturilor municipale a garanțiilor pentru contractarea împrumuturilor interne sau externe, precum și pentru refinanțarea datoriilor contractate anterior.

Legislația națională stabilește două limite procentuale pentru contractarea împrumuturilor: astfel, suma totală a plăților anuale realizate de către UAT pentru deservirea datoriei, inclusiv rambursarea sumei de principal, dobânda, nu trebuie să depășească 20% din suma veniturilor anuale aprobate în bugetul local, cu excepția transferurilor cu destinație specială și 30% pentru bugetele municipiului Bălți și Chișinău [10, art. 15].

Cu referire la impactul benefic al Cartei asupra autonomiei locale, profesorul Sîmboteanu A. menționează: „Carta a devenit un document-cadru al autonomiei locale pentru țările care au aderat la ea. Acest document servește drept o sursă de referință în procesul de elaborare a legislației naționale privind organizarea administrației publice locale și activitatea desfășurată de ea în condițiile descentralizării și autonomiei locale [11, p. 311].

În această arhitectură instituțională, veniturile și cheltuielile locale reprezintă o componentă ce trebuie analizată prin prisma funcționalității generale a administrației publice locale și a coerenței cadrului normativ. Colectivitățile locale se pot organiza și administra autonom dacă sunt subiecte de drept, au capacitatea de a realiza atribuțiile prevăzute de lege, dispun de resurse financiare și au dreptul de a administra un patrimoniu distinct. Totodată, autonomia locală depinde de capacitatea administrativă, respectiv de ansamblul resurselor materiale, instituționale și umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială, precum și de acțiunile pe care le desfășoară în vederea exercitării competențelor stabilite de lege, realizării cheltuielilor bugetare locale.

Acest lucru însă nu exclude dreptul autorităților administrației publice locale de a coordona cu autoritățile centrale măsuri de finanțare a cheltuielilor locale prin mecanisme de compensare a cheltuielilor neprevăzute, realizarea proiectelor de infrastructură prin obținerea de granturi sau apeluri la concursuri de proiecte. Exemplu elocvent, în acest sens, este activitatea Agențiilor de Dezvoltare Regională (ADR) din Republica

Moldova, rolul cărora este de a stimula creșterea economică și dezvoltarea durabilă în regiunile lor, prin atragerea de investiții, implementarea proiectelor de dezvoltare, oferirea de consultanță autorităților locale și promovarea parteneriatelor regionale și internaționale.

Gradul de finanțare a cheltuielilor locale reprezintă o reflectare directă a autonomiei financiare a colectivităților locale. În acest sens, autorii Alina Profiroiu și Marius Profiroiu menționează: „Colectivitățile descentralizate trebuie să fie capabile să decidă, în mod liber, nivelul cheltuielilor lor fără a fi constrânse în mod exagerat în ceea ce privește nivelul resurselor. Pentru aceasta, veniturile și cheltuielile trebuie să fie adaptate unor exigențe proprii care să nu ducă la încălcarea libertății de administrare. În ceea ce privește cheltuielile, dihotomia clasică între competențele delegate de către stat și competențele exclusive influențează puternic realitatea autonomiei financiare. Este indispensabil ca aceste competențe delegate de către stat să fie în mod sistematic finanțate, ceea ce n-ar afecta însă libertatea de administrare a colectivităților locale” [12, p. 77].

În această ordine de idei, relevant este articolul 4 *Domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale* din Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435 din 28.12.2006, care enumeră categorii de cheltuieli locale în funcție de sfera de competență: activități culturale, sportive, de recreație și pentru tineret, precum și planificarea, dezvoltarea și gestionarea infrastructurilor necesare acestor tipuri de activități; planificarea urbană și amenajarea teritoriului la nivel local, gestionarea spațiilor verzi de interes local; construcția, gestionarea, întreținerea și echiparea instituțiilor preșcolare și extrașcolare (creșe, grădinițe de copii, școli de artă, de muzică).

Alte categorii de cheltuieli bugetare locale vizează dezvoltarea și gestionarea rețelelor urbane de distribuire a gazelor și energiei termice; colectarea, asigurarea etapizată a condițiilor pentru colectare separată și transportarea deșeurilor, inclusiv salubritatea și întreținerea terenurilor pentru depozitarea acestora; amenajarea și întreținerea cimitirelor; administrarea bunurilor din domeniile public și privat locale; distribuirea apei potabile, construirea și întreținerea sistemelor de canalizare și de epurare a apelor utilizate și pluviale; construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor publice locale; transportul public local; amenajarea piețelor agricole, a spațiilor comerciale; instituirea și gestionarea întreprinderilor municipale și organizarea oricărei alte activități necesare dezvoltării economice a unității administrativ-teritoriale; construcția de locuințe și acordarea altor tipuri de facilități pentru păturile social vulnerabile, precum și pentru alte categorii ale populației; organizarea serviciilor (posturilor) teritoriale de salvatori și pompieri etc. [13]

Această enumerare legală a tipurilor de cheltuieli bugetare locale ține cont de particularitățile UAT de nivelul I și II, de principiul teritorialității și de domeniile proprii de competență ale autorităților administrației publice locale.

Concluzii

Autonomia financiară locală presupune instituirea unor sisteme ale finanțelor publice locale eficiente, echitabile și adaptate atât necesităților comunităților locale, cât și politicilor statului național. Scopul fundamental al oricărui sistem de finanțare a colectivităților locale este de a le oferi acestora capacitatea de a-și îndeplini în mod efectiv atribuțiile care le revin în calitate de autorități publice. Gestionarea cheltuielilor bugetare locale, în acest sens, în corespundere cu rigorile Cartei Europene a Autonomiei Locale și legislației naționale, are drept obiectiv asigurarea faptului că resursele financiare sunt alocate și utilizate într-un mod care să permită realizarea de către autoritățile administrației publice locale a competențelor proprii, precum și a celor delegate suplimentar.

Trebuie subliniat faptul că nu există un model perfect al finanțelor publice locale și majoritatea bugetelor locale se confruntă cu tendința de majorare a cheltuielilor și apariția de noi necesități de interes local. Rămân problematice cheltuielile capitale, investițiile în infrastructura locală, pe fonul majorărilor cheltuielilor pentru servicii cu destinație generală și de personal.

Totuși, chiar dacă nu poate fi identificat un model universal sau ideal de finanțare a colectivităților locale, există un set de principii fundamentale care trebuie avute în vedere în procesul decizional privind organizarea și funcționarea sistemelor financiare locale. Aceste principii, consfințite în articolul 9 al Cartei Europene a Autonomiei Locale, stabilesc standarde minime privind resursele financiare ale autorităților locale, autonomia în utilizarea acestora și mecanismele de transferuri interguvernamentale.

Referințe bibliografice:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, nr. 126 din 15.03.2023 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140474&lang=ro# (Accesat: 09.09.2025).
2. PALIHOVICI, S. *Organizarea administrativ-teritorială a statului și guvernanta pe mai multe niveluri: Teorie, practică comparativă și contextul Republicii Moldova: Note de curs*. Chișinău: Ed. Bons Offices, 2024. 165 p. ISBN 978-5-36241-262-3.
3. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. Disponibil: www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=128016&lang=ro# (Accesat pe 7.09.2025).
4. BELECCIU, Șt. Limitele autonomiei locale în statul unitar și influența acestora asupra ordinii publice. În: *Protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în procesul asigurării ordinii și securității publice*, Ed. II-a, 8 decembrie 2022, Chișinău. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare” al MAI, 2022, Ediția II-a, pp. 59-65. ISBN (pdf) 978-9975-135-66-5.
5. Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, nr. 306 din 07.12.1994 (abrogată). Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120555&lang=ro# (Accesat pe 10.09.2025).
6. Legea privind administrația publică locală, nr. 310 din 07.12.1994 (abrogată) Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=64702&lang=ro# (Accesat pe 10.09.2025).
7. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr. 181 din 25.07.2014 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126152&lang=ro# (Accesat pe 10.09.2025).
8. VĂCĂREL, I. *Finanțe publice*. București: Ed. Didiactică și Pedagogică, 2007. ISBN: 978-973-30-1998-5.
9. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985 Disponibil: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/811270_md_ets_122.pdf (Accesat: 12.09.2025).
10. Legea finanțelor publice locale, nr. 397 din 16.10.2003 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125263&lang=ro# (Accesat: 10.09.2025).
11. SÎMBOTEANU, A. *Administrație Publică: Teorie, istorie, actualitate*. Chișinău: CEP USM, 2023. 411 p. ISBN 978-9975-3542-4-0.
12. PROFIROIU, A., PROFIROIU, M. Autonomia financiară a colectivităților locale din România – premisă a succesului descentralizării. În: *Revista Transilvană de Științe Administrative*. 2007. nr.19, p. 77-85. ISSN: 2247-8329.
13. Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435 din 28.12.2006 Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=135846&lang=ro# (Accesat: 12.09.2025).

Date despre autor:

Cristina CRAEVSCAIA-DERENOVĂ, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova; asistentă universitară, Facultatea de Drept și Științe Sociale, Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți, consilieră în cadrul Consiliului municipal Bălți.

ORCID: 0009-0004-8668-5764

E-mail: cristina.craevscaia.1981@gmail.com

Prezentat: 01.10.2025

PROTECȚIA SPAȚIULUI PRIVAT PRIN SANȚIUNI PENALE: ANALIZA VIOLĂRII DE DOMICILIU

Anton CULICOV,

Universitatea de Stat din Moldova

Necesitatea aplicării răspunderii penale pentru fapta de violare de domiciliu este dictată de semnificația socială pe care o are dreptul constituțional la inviolabilitatea domiciliului. Este primordial de a asigura protecția secretelor, precum și a faptelor care au loc în cadrul familiei sau în cadrul spectrului familial. Toate acestea determină necesitatea unui studiu amplu, științific al temei investigate de unde se deduce actualitatea și importanța temei. Trebuie de reținut faptul că violarea de domiciliu deseori se întâlnește în componența altor infracțiuni precum furt prin pătrundere în domiciliu, viol, omor, în acest sens este important de a cunoaște cum se va aplica răspunderea pentru fiecare din aceste cazuri. Practica judiciară a demonstrat că acest subiect întrunește o serie de probleme de calificare. În doctrină de asemenea se întâlnesc lacune destul de grave. Actualitatea temei rezidă și din faptul că tema dată este abordată foarte puțin în literatura de specialitate, ceea ce necesită a fi dezvoltat, argumentat și prelucrat într-un mod mai aprofundat.

Cuvinte-cheie: violare de domiciliu, domiciliu, reședință, infracțiune, viață privată, pătrundere, inviolabilitate, consimțământ.

PROTECTION OF PRIVATE SPACE THROUGH CRIMINAL SANCTIONS: ANALYSIS OF DOMESTIC VIOLATION

The need to apply criminal liability for the act of home invasion is dictated by the social significance of the constitutional right to the inviolability of the home. It is essential to ensure the protection of secrets, as well as of acts that take place within the family or within the family spectrum. All this determines the need for a comprehensive and scientific study of the investigated topic, from which the topicality and importance of the topic can be deduced. It should be noted that home invasion is often found as part of other crimes such as burglary, rape, murder, in this regard it is important to know how liability will be applied for each of these cases. Judicial practice has shown that this subject meets a series of qualification problems. There are also quite serious gaps in the doctrine. The topicality of the topic also lies in the fact that this topic is very rarely addressed in the specialized literature, which requires being developed, argued and processed in a more in-depth way.

Keywords: Violation of domicile, Domicile, Residence, Infraction, Private life, Penetration, Inviolability, Consent.

Introducere

Domiciliul este, în accepțiunea clasică, spațiul în care persoana își desfășoară existența privată, familială și socială fiind, prin excelență, locul securității individuale. În doctrina penală română și europeană se subliniază că inviolabilitatea domiciliului nu se reduce la dimensiunea materială a locuinței, ci înglobează un ansamblu de valori precum libertatea personală, intimitatea, securitatea și autonomia individului (Bulai, 2019).

Constituția Republicii Moldova, în art. 27 alin. (1), proclamă că „domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără consimțământul acesteia, decât în cazurile expres prevăzute de lege”. Această formulare consacră un principiu de ordin general: prezumția inviolabilității, derogările fiind permise doar în baza unor norme legale clare și precise.

La nivel european, art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului consacră dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a corespondenței. Din text rezultă că noțiunea de domiciliu este parte integrantă a dreptului la viață privată, ceea ce impune statelor nu doar o obligație negativă de abținere de la ingerințe, ci și o obligație pozitivă de a garanta o protecție efectivă. În doctrina de specialitate se arată că această dublă dimensiune a obligațiilor statului reprezintă „coloana vertebrală” a protecției drepturilor fundamentale (C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole*, 2015).

Protecția juridică a domiciliului are rădăcini adânci în tradiția europeană. În dreptul roman, deși nu era consacrat explicit, se recunoștea un anumit respect față de spațiul domestic, reflectat în conceptele de *domus* și *familia*. În perioada medievală, inviolabilitatea domiciliului s-a conturat mai pregnant, odată cu recunoașterea drepturilor nobiliare și burgheze asupra spațiului privat.

Un moment esențial îl constituie adoptarea *Bill of Rights* (1689) în Anglia și consacrarea principiului „a man’s home is his castle”, ce reflecta ideea că locuința este un sanctuar inaccesibil autorităților. Ulterior, Declarația Drepturilor Omului și Cetățeanului (1789, art. 10) și Constituțiile moderne au reafirmat inviolabilitatea domiciliului ca drept fundamental.

În Republica Moldova, tradiția protecției domiciliului se regăsește în Constituția din 1994 și în legislația penală ulterioară, care a incriminat în mod expres violarea domiciliului ca infracțiune distinctă.

Din perspectivă juridică, inviolabilitatea domiciliului prezintă două dimensiuni esențiale:

- **Dimensiunea individuală** – fiecare persoană are dreptul de a decide cine poate pătrunde în domiciliul său și cine nu. Aceasta reprezintă o expresie a libertății personale și a autodeterminării.

- **Dimensiunea socială** – protecția domiciliului contribuie la asigurarea securității colective, întrucât spațiul privat este perceput ca un nucleu de stabilitate socială.

În doctrină Gh. Nistoreanu subliniază că „valoarea socială protejată nu este locuința ca bun material, ci relațiile sociale privitoare la sentimentul de siguranță și libertate în spațiul propriu” (*Drept penal. Partea specială*, 2018). Această perspectivă lărgeste sfera protecției, arătând că interesul ocrotit este de natură eminamente personală și socială, nu patrimonială.

Inviolabilitatea domiciliului nu este absolută. Atât Constituția RM, cât și art. 8 CEDO prevăd că pot exista ingerințe în cazuri expres prevăzute de lege, atunci când acestea urmăresc un scop legitim și sunt necesare într-o societate democratică (de exemplu, prevenirea infracțiunilor, protecția ordinii publice, apărarea sănătății sau a drepturilor altora).

Astfel, perchezițiile judiciare, intervențiile poliției în caz de flagrant delict sau executarea unor mandate legale sunt forme admise de limitare a inviolabilității domiciliului. Totuși, CEDO a statuat că aceste ingerințe trebuie să fie proporționale și să respecte garanțiile procedurale (cauza *Funke c. Franța*, 1993).

Dreptul la inviolabilitatea domiciliului este strâns legat de alte drepturi fundamentale, precum:

- **Dreptul la viață privată și de familie** (art. 8 CEDO);
- **Dreptul la proprietate** (), întrucât domiciliul constituie adesea bunul principal al persoanei;
- **Libertatea individuală și siguranța persoanei** (art. 5 CEDO), deoarece intruziunile abuzive afectează direct securitatea personală.

Codul penal al Republicii Moldova consacră infracțiunea de violare de domiciliu în art. 179 CP RM, stabilind că „pătrunderea ilegală în domiciliul sau în altă încăpere ori reședință a unei persoane, împotriva voinței acesteia, se pedepsește cu amendă sau cu închisoare de până la 3 ani”. Dacă fapta este comisă de două sau mai multe persoane, prin violență, prin amenințare ori de către o persoană cu funcție de răspundere, pedeapsa este mai severă, de până la 5 ani de închisoare.

Această normă reflectă importanța constituțională a domiciliului și transpunerea obligațiilor pozitive asumate de stat prin art. 8 CEDO. Legiutorul a ales să incrimineze distinct această faptă, chiar dacă ea poate apărea ca faptă premergătoare sau concomitentă altor infracțiuni (furt, tâlhărie, violență în familie).

Obiectul juridic special îl constituie relațiile sociale privitoare la garantarea inviolabilității domiciliului. În doctrină se subliniază că nu se apără locuința ca bun material, ci dreptul persoanei de a se bucura nestingerii de spațiul său privat (Nistoreanu, 2018).

Un element important îl reprezintă distincția dintre protecția patrimonială și cea personală. Dacă distrugerea locuinței sau furtul ocrotesc în primul rând patrimoniul, violarea de domiciliu apără viața privată și libertatea persoanei.

Obiectul material al infracțiunii îl constituie **domiciliul sau alte spații asimilate**: apartamente, case, reședințe secundare, camere de cămin, spații de cazare temporară (hotel, pensiune). În jurisprudență s-a statuat că este suficient ca spațiul să fie folosit efectiv ca locuință, chiar dacă nu este proprietatea persoanei (Curtea Supremă de Justiție a RM, decizia nr. 73/2016).

Discuții doctrinare au apărut cu privire la **curtea unei case**: unii autori o includ în noțiunea de domiciliu (Dobrinou, 2020), alții o asimilează mai degrabă posesiei imobiliare, fără a intra sub protecția art. 179 CP.

Latura obiectivă se realizează prin **acțiunea de pătrundere sau rămânere** în domiciliul unei persoane împotriva voinței acesteia.

- **Pătrunderea** presupune intrarea efectivă în spațiul protejat, indiferent de modalitate (prin forțare, escaladare, folosirea unor chei, inducerea în eroare).

- **Rămânerea** presupune că persoana a intrat inițial cu consimțământ, dar refuză ulterior să plece la cererea titularului.

Fapta se consumă în momentul în care intruziunea are loc, fără a fi necesară producerea unei consecințe materiale. Astfel, caracterul de **infracțiune de pericol** se confirmă: legea sancționează riscul creat pentru dreptul fundamental, nu rezultatul material.

Infracțiunea se săvârșește cu **intenție directă**, întrucât făptuitorul cunoaște că pătrunde într-un spațiu protejat și acceptă acest fapt. Intenția indirectă este posibilă, dar mai rară (de exemplu, când persoana ignoră avertismentele și rămâne în locuință).

Mobilul faptei nu influențează existența infracțiunii, dar poate fi relevant pentru individualizarea pedepsei: răzbunare, furt, violență, curiozitate.

Subiect activ poate fi **orice persoană responsabilă penal**. Totuși, în ipoteza în care făptuitorul este **persoană cu funcție de răspundere** (polițist, executor judecătoresc) și pătrunde fără temei legal, fapta are un caracter agravat, întrucât încalcă atât dreptul la domiciliu, cât și încrederea publică în autorități.

Subiect pasiv este persoana fizică ce deține efectiv folosința domiciliului. Jurisprudența a confirmat că și chiriașul beneficiază de protecția art. 179 CP, chiar dacă nu este proprietarul locuinței (CSJ, decizia nr. 151/2018).

Infracțiunea poate îmbrăca forme diverse:

- **Simple** – pătrunderea sau rămânerea fără drept.

- **Agravată** – prin violență, amenințare, săvârșită în grup sau de persoane cu funcție oficială.

Tentativa este posibilă și se pedepsește (de exemplu, când autorul încearcă să forțeze ușa, dar este împiedicat).

Analiza hotărârilor instanțelor naționale arată că violarea de domiciliu este adesea conexată cu alte infracțiuni. Spre exemplu:

- în cauza **X. c. RM (2017)**, inculpatul a pătruns în locuința victimei pentru a o agresa; instanța a reținut concurs real de infracțiuni (violare de domiciliu și vătămare corporală).

- în cauza **Y. c. RM (2019)**, pătrunderea într-un apartament de bloc cu scop de furt a atras răspunderea atât pentru furt, cât și pentru violare de domiciliu, întrucât pătrunderea nu era autorizată.

Astfel, instanțele accentuează caracterul distinct al infracțiunii, aceasta consumându-se prin simpla intrare ilegală, chiar dacă nu s-a produs un alt rezultat prejudiciabil.

Importanța jurisprudenței CEDO

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) joacă un rol esențial în interpretarea art. 8 CEDO – dreptul la respectarea vieții private și de familie, inclusiv a domiciliului. Jurisprudența CEDO oferă standarde minimale pe care statele trebuie să le respecte pentru a proteja inviolabilitatea domiciliului.

CEDO subliniază că dreptul la domiciliu nu se limitează la locuința efectivă, ci include și:

- birouri sau spații profesionale (*Niemietz c. Germania*, 1992);

- locuințe temporare sau închiriate;

- spații adiacente locuinței, dacă acestea sunt utilizate efectiv de titular (*Buck c. Germania*, 2005).

Astfel, Curtea extinde protecția art. 8 CEDO dincolo de concepția tradițională de locuință, consolidând securitatea vieții private în diverse contexte sociale și profesionale.

Niemietz c. Germania (1992)

- **Fapte**: Reclamantul, avocat, a fost vizat de o percheziție a biroului său profesional.

- **Decizie**: CEDO a considerat că spațiul de lucru al avocatului constituie un „domiciliu” în sensul art. 8, protejând astfel inviolabilitatea vieții private și profesionale.

- **Importanță:** Extinde conceptul de domiciliu, incluzând și spațiile profesionale, chiar dacă acestea nu sunt locuințe tradiționale.

Buck c. Germania (2005)

- **Fapte:** Reclamantul a fost pătruns în reședința sa de către autorități, fără mandat legal, pentru verificări administrative.

- **Decizie:** CEDO a concluzionat că ingerința a încălcat art. 8, deoarece nu era prevăzută de lege și nu a respectat principiul proporționalității.

- **Importanță:** Reafirmă necesitatea ca orice ingerință să aibă temei legal clar și să respecte garanțiile procedurale.

Funke c. Franța (1993)

- **Fapte:** Autoritățile franceze au percheziționat domiciliul unei persoane în cadrul unei anchete fiscale.

- **Decizie:** Curtea a statuat că ingerințele trebuie să fie proporționale și să respecte dreptul la intimitate; accesul autorităților fără respectarea procedurii constituie încălcare a art. 8.

- **Importanță:** Introduce conceptul de control judiciar și proporționalitate în ingerințele asupra domiciliului.

Marckx c. Belgia (1979) – relevanță conexă

- Deși cazul se referă la viața familială, CEDO subliniază că spațiul privat al domiciliului este element central al protecției vieții private, iar ingerințele trebuie să fie justificate și proporționale.

Principiile extrase din jurisprudența CEDO

Analiza cazurilor relevante permite identificarea unor principii generale:

1. **Extinderea noțiunii de domiciliu:** include locuințe, spații profesionale, încăperi utilizate efectiv.
2. **Necesitatea temeiului legal:** orice ingerință trebuie să fie prevăzută expres de lege.
3. **Proporționalitatea:** intervenția nu trebuie să fie excesivă în raport cu scopul urmărit.
4. **Obligația statului de a proteja:** nu doar de a se abține de la ingerințe, ci și de a asigura protecția efectivă a domiciliului.
5. **Protecția persoanelor vulnerabile:** chiriași, membri ai familiei sau alte persoane care locuiesc temporar în spațiu.

Implicații pentru dreptul penal național

Deciziile CEDO influențează direct legislația și practica judiciară națională:

- **Codul penal al RM:** art. 179 prevede infracțiunea de violare de domiciliu și poate fi interpretat în conformitate cu standardele CEDO privind protecția efectivă;

- **Exigența garanțiilor procedurale:** orice percheziție sau pătrundere legală trebuie să respecte principii de proporționalitate și temei legal clar;

- **Extinderea protecției:** cazurile CEDO sugerează că și spațiile profesionale sau dependințele locuinței pot fi ocrotite.

Doctrina (Nistoreanu, Dobrinioiu) subliniază că jurisprudența CEDO servește drept reper pentru instanțele naționale, mai ales în cazurile complexe de ingerință legală, pentru a evita încălcarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

Concluzii

Analiza doctrinară, comparativă și jurisprudențială arată că **violare de domiciliu** reprezintă o infracțiune de interes major pentru protecția drepturilor fundamentale. Principalele concluzii ale referatului sunt:

1. **Domiciliul** este un spațiu protejat nu doar material, dar și social și personal, iar încălcarea sa afectează libertatea individuală;
2. **Infracțiunea de violare de domiciliu** este reglementată în mod similar în majoritatea legislațiilor europene, dar diferă în regimul sancționator și aplicarea practică;
3. **Jurisprudența CEDO** extinde conceptul de domiciliu și introduce standarde de proporționalitate, temei legal și protecție efectivă a drepturilor;

4. **Doctrina și practica judiciară națională** evidențiază nevoia de clarificări legislative, mai ales privind limitele spațiului protejat, consimțământul și concursul de infracțiuni;

5. Propunerile de **lege ferenda** vizează armonizarea legislației naționale cu standardele internaționale și consolidarea protecției inviolabilității domiciliului, prin clarificări legislative și instruire profesională.

Referințe bibliografice:

1. Gh. Nistoreanu, *Drept penal. Partea specială*, București, 2018. ISBN
2. V. Dobrinioiu (coord.), *Drept penal. Partea specială*, Ed. Universul Juridic. 2020.
3. Gh. Boroi, *Drept penal român. Partea specială*, București, 2019. ISBN
4. C. Bulai, *Drept penal român. Partea specială*, București, 2019. ISBN
5. C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole*, Ed. C.H. Beck, 2015.
6. L. Pascu, „Considerații privind protecția inviolabilității domiciliului în legislația penală”, *Revista de Drept Penal*, nr. 2/2021.
7. Jurisprudența Curții Supreme de Justiție a RM: deciziile nr. 73/2016, 151/2018, 1114/2019.
8. Jurisprudența CEDO: Niemietz c. Germania, 1992; Buck c. Germania, 2005; Funke c. Franța, 1993; Marckx c. Belgia, 1979.
9. C. Roxin, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, München, 2014.
10. H.-H. Jescheck, *Lehrbuch des Strafrechts*, Berlin, 2012.
11. J. Pradel, *Droit pénal spécial*, Paris, 2018.
12. R. Boulloc, *Droit pénal général et spécial*, Paris, 2019.
13. *Drept penal. Partea generală* de Tudor Botnaru.
14. *Drept penal. Partea specială* de Tudor Botnaru.
15. *Drept penal comparat* de Igor Dolea.
16. *Infracțiuni contra persoanei în legislația Republicii Moldova* de Sergiu Burlacu.
17. *Infracțiuni contra patrimoniului în legislația Republicii Moldova* de Andrei Brînză.
18. *Culpabilitatea în dreptul penal* de Alexandru Ceban.
19. *Individualizarea pedepsei* de Ion Dogaru.
20. *Măsuri de constrângere procesuală* de Vitalie Nagornîi.
21. *Executarea pedepselor penale* de Dumitru Roman.
22. Articole și studii: *Revista Națională de Drept*,
23. *Revista Moldovenească de Drept Penal*.

Date despre autor:

Anton CULICOV, doctorand, Școala Doctorală, Departamentul Drept Penal, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: 0009-0004-8462-5661

E-mail: antonculicov@mail.ru

Prezentat: 19.09.2025

CZU: 342.77:616.98:342.72/.73(498)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_10](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_10)

RESTRÂNGEREA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI DE COVID-19: O PERSPECTIVĂ JURIDICĂ

Mihai DOLTU,*Universitatea de Studii Europene din Moldova*

Articolul analizează modul în care România a restrâns drepturile fundamentale în timpul pandemiei de COVID-19, între 2020 și 2022. Acesta explorează cadrul constituțional și legal al stării de urgență și al stării de alertă, impactul asupra drepturilor fundamentale precum libertatea de circulație, de întrunire, dreptul la sănătate, educație și justiție, precum și reacțiile instituțiilor judiciare. Autorul subliniază importanța proporționalității, legalității și controlului democratic în aplicarea acestor măsuri excepționale.

Cuvinte-cheie: *drepturi fundamentale, pandemie, România, stare de urgență, restricții, legislație.*

RESTRICTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN ROMANIA DURING THE COVID-19 PANDEMIC: A LEGAL PERSPECTIVE

The article examines how Romania restricted fundamental rights during the COVID-19 pandemic from 2020 to 2022. It investigates the constitutional and legal framework behind the state of emergency and alert, and the impact on rights such as freedom of movement, assembly, health, education, and access to justice. The author emphasizes the role of proportionality, legality, and democratic oversight in implementing exceptional measures.

Keywords: *fundamental rights, pandemic, Romania, state of emergency, restrictions, legislation.*

Introducere

Pandemia de COVID-19 (2020–2022) a reprezentat o provocare fără precedent la adresa drepturilor omului în România. Pentru a combate și limita efectele pandemiei, autoritățile au luat o serie de măsuri juridice excepționale – de la instituirea stărilor de urgență și de alertă, până la adoptarea unor acte normative speciale – care au restrâns anumite drepturi fundamentale în scopul protejării sănătății publice.

Acest articol analizează cadrul juridic al măsurilor implementate în România ca răspuns la pandemie și impactul acestora asupra drepturilor omului, acoperind perioada de la primele decrete de urgență din martie 2020 până la ridicarea tuturor restricțiilor în martie 2022. Accentul este pus pe legislația națională românească (legi, hotărâri de guvern, ordonanțe de urgență) și pe deciziile judecătorești importante care au contribuit la conturarea echilibrului dintre imperativele de sănătate publică și drepturile constituționale. Dreptul Uniunii Europene și cel internațional sunt menționate doar în măsura în care au influențat măsurile sau deciziile legale din România (menționăm, de exemplu, aspecte referitoare la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și la politici coordonate la nivelul UE).

Din punct de vedere metodologic, acest articol constă într-o abordare structurată după cum urmează: în primul rând, este prezentat cadrul juridic utilizat în perioada pandemiei, prin evidențierea declarării stării de urgență și, ulterior, a stării de alertă, precum și printr-o sinteză a principalelor măsuri legale adoptate în acest context. Urmează, apoi, o analiză detaliată și structurată a drepturilor și libertăților fundamentale cel mai semnificativ afectate: libertatea de circulație, libertatea de întrunire, libertatea de exprimare și de informare, dreptul la viață privată (inclusiv protecția datelor cu caracter personal), dreptul la educație, dreptul la sănătate, libertatea religioasă și accesul la justiție, printre altele. Pe tot parcursul analizei, au fost utilizate surse primare, precum decrete, legi, ordonanțe guvernamentale și decizii ale Curții Constituționale, pentru a fundamenta afirmațiile și concluziile formulate.

Instituirea stărilor de urgență și de alertă în România – fundamentul constituțional

Constituția României prevede posibilitatea instituirii stării de urgență sau a stării de asediu (art. 93) și permite limitarea temporară a anumitor drepturi, dar doar în condiții strict reglementate (art. 53). Starea de urgență este instituită de Președinte și trebuie aprobată de Parlament în termen de 5 zile [1].

Pe durata stării de urgență, drepturile și libertățile pot fi restrânse numai în limitele prevăzute de Constituție. Anumite drepturi fundamentale beneficiază de protecție absolută, inclusiv dreptul la viață, interzicerea torturii și a pedepselor inumane sau degradante, principiul *nulla poena sine lege* (nicio pedeapsă fără lege) și accesul la justiție – acestea nu pot fi limitate nici măcar în condiții de urgență. Orice restricție impusă trebuie să fie necesară, proporțională și exprimată în mod clar în decretul de instituire a stării de urgență. Aplicarea măsurilor specifice în acest context este reglementată de Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și al stării de urgență, aprobată ulterior prin Legea nr. 15/2005 [2].

În temeiul acestui cadru legal, decretul prezidențial trebuie să precizeze explicit ce drepturi sunt restrânse, iar măsurile concrete pot fi puse în aplicare prin acte subsecvente numite „ordonanțe militare”, emise de autoritățile desemnate prin decret.

Starea de urgență (martie–mai 2020): România a instituit starea de urgență la nivel național pentru o perioadă de 30 de zile, începând cu 16 martie 2020, prin Decretul Prezidențial nr. 195/2020. Decretul, aprobat ulterior de Parlament, a impus măsuri extinse, printre care: închiderea școlilor și universităților, suspendarea adunărilor publice și a evenimentelor, restricționarea circulației și a mobilității, precum și alocarea resurselor suplimentare pentru sistemul de sănătate și sprijin economic [3].

Acest decret a indicat în mod explicit drepturile fundamentale care au fost temporar restrânse – în principal libertatea de circulație, libertatea de întrunire, precum și anumite drepturi economice și sociale – respectând cerințele constituționale. Pentru implementarea măsurilor prevăzute în decret, Ministrul Afacerilor Interne a emis o serie de ordonanțe militare care detaliau restricțiile. De exemplu, o ordonanță din 21 martie recomanda populației să rămână la domiciliu și introducea o interdicție de circulație pe timpul nopții [4], iar o altă ordonanță din 24 martie interzicea deplasările în afara locuinței, cu excepția unor motive esențiale bine justificate. Cetățenii care ieșeau din casă erau obligați să aibă asupra lor o declarație pe propria răspundere care să justifice motivul deplasării [5].

Nerespectarea acestor reguli de urgență era sancționată cu amenzi, a căror valoare a fost considerabil majorată prin Ordonanța de Urgență nr. 34/2020. Starea de urgență a fost prelungită o singură dată, prin Decretul Prezidențial nr. 240/2020, pentru încă 30 de zile – până la 14 mai 2020 – menținând în linii mari aceleași măsuri. Pe durata celor 60 de zile de stare de urgență, au fost adoptate în total 12 Ordonanțe Militare pentru a aplica și ajusta restricțiile impuse [6].

Este de menționat că, în această perioadă, România a notificat oficial Consiliul Europei cu privire la aplicarea unei derogări în temeiul articolului 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), având în vedere amploarea limitărilor impuse anumitor drepturi [7].

Parlamentul a adoptat rapid Legea nr. 55/2020 (publicată pe 15 mai 2020 și intrată în vigoare la 18 mai), pentru a reglementa în mod expres măsurile de prevenire și combatere a pandemiei de COVID-19 în timpul stării de alertă. Potrivit acestei legi, starea de alertă este declarată prin hotărâre de guvern pentru o perioadă de până la 30 de zile, cu posibilitatea de prelungire, și trebuie aprobată de Parlament în termen de 5 zile dacă se aplică la nivel național (sau pe cel puțin jumătate din teritoriul țării). Parlamentul are competența de a aproba, modifica sau respinge măsura; o eventuală respingere duce la încetarea stării de alertă.

Legea nr. 55/2020 a enumerat tipurile de restricții ce pot fi impuse (cu privire la circulație, adunări publice, activități economice private etc.) și a oferit un cadru legal clar pentru sancționarea și aplicarea acestora, răspunzând astfel criticilor Curții Constituționale privind necesitatea ca măsurile de restrângere a drepturilor să fie fundamentate într-o lege. În baza noii legi, Guvernul a adoptat H. G. nr. 394/2020 pe 18 mai 2020, prin care s-a instituit oficial starea de alertă la nivel național [8].

Astfel, începând cu 18 mai 2020 și până în martie 2022, România a rămas într-o stare de alertă continuă, prelungită succesiv prin hotărâri de guvern aproximativ la fiecare 30 de zile [9]. În această perioadă, multe dintre restricțiile aplicate în timpul stării de urgență au fost menținute într-o formă mai moderată sau

adaptate în funcție de evoluția epidemiologică (de exemplu, reintroducerea interdicțiilor de circulație pe timpul nopții în perioadele cu incidență ridicată, obligativitatea purtării măștii, limitarea capacității în spații publice etc.), de această dată având un temei legislativ clar în Legea nr. 55/2020 [10].

Carantina și măsurile de sănătate publică: reglementări legale specifice

Alături de cadrul general instituit prin starea de urgență și ulterior starea de alertă, Parlamentul a intervenit pentru a acoperi un gol juridic important privind carantina și izolarea persoanelor. La începutul pandemiei, Ministerul Sănătății și Guvernul au utilizat legislația sanitară generală (Legea nr. 95/2006) precum și ordine administrative pentru a impune carantina obligatorie sau internarea în spital a persoanelor infectate sau suspecte de infectare cu COVID-19.

În luna iunie 2020, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 458/2020, a constatat că astfel de măsuri restrictive (carantină forțată sau internare obligatorie) nu aveau un temei legal suficient și că trebuie reglementate expres prin lege, nu doar prin ordine ministeriale [11]. Ca reacție, Parlamentul a adoptat Legea nr. 136/2020, intrată în vigoare la 21 iulie 2020, care a instituit un regim detaliat privind carantina și izolarea în contextul urgențelor de sănătate publică. Această „lege a carantinei” stabilește condițiile și durata izolării pentru pacienți sau contacți, prevede revizuirea periodică a acestor măsuri și oferă persoanelor vizate dreptul de a contesta în instanță ordinele de carantinare sau izolare. Legea nr. 136/2020 a avut ca scop asigurarea faptului că orice formă de privare de libertate din motive de sănătate publică – o atingere gravă adusă dreptului la libertate individuală și la libera circulație – se realizează în baza unor reguli clare, previzibile și sub supraveghere judecătorească, în conformitate cu standardele constituționale și cele ale Convenției Europene a Drepturilor Omului [12].

Starea de alertă din România a rămas în vigoare și a fost reînnoită constant pe tot parcursul mai multor valuri pandemice. În perioada 2020–2021, autoritățile au alternat între înăsprirea și relaxarea măsurilor, în funcție de evoluția ratei de infectare.

Un moment notabil a avut loc la sfârșitul anului 2021, în timpul unui val sever de infectări în contextul unei rate scăzute de vaccinare. Guvernul a introdus, prin decizie administrativă, obligativitatea prezentării „Certificatului Verde” (dovada vaccinării, a trecerii prin boală sau a unui test negativ recent) pentru accesul la numeroase activități neesențiale, precum restaurante, centre comerciale și evenimente [13]. O propunere legislativă care urmărea să impună certificatul COVID și pentru angajații din sectorul public și privat a fost dezbătută în Parlament, însă nu a fost adoptată din cauza opoziției politice. Criticii au susținut că măsura ar încălca principiul egalității și că ar fi susceptibilă de a fi declarată neconstituțională de către Curtea Constituțională [14].

La începutul anului 2022, situația epidemiologică s-a îmbunătățit semnificativ, iar autoritățile au decis să nu mai prelungească starea de alertă după data de 8 martie 2022. Astfel, la 9 martie 2022, toate restricțiile legate de COVID-19 au fost oficial ridicate, marcând sfârșitul regimului juridic excepțional. România a revenit astfel la ordinea constituțională normală, după aproape doi ani de măsuri extraordinare [15].

Măsurile adoptate pentru combaterea pandemiei în România au avut un impact profund asupra a numeroase drepturi fundamentale. În cele ce urmează prezentăm o sinteză a principalelor drepturi afectate, modul în care acestea au fost restrânse sau protejate, în contextul juridic menționat anterior:

Libertatea de circulație

Libertatea de circulație a fost unul dintre drepturile cele mai vizibil afectate. În timpul stării de urgență, autoritățile au impus măsuri stricte de izolare: populația nu putea părăsi locuința decât pentru motive esențiale (muncă, cumpărături de strictă necesitate, îngrijiri medicale). A fost instituită inițial o interdicție de circulație pe timpul nopții (22:00–06:00), extinsă ulterior la o interdicție totală pe durata întregii zile, cu obligația de a prezenta o declarație justificativă pentru orice deplasare. Deplasările între localități și în afara țării au fost sever restricționate, cu controale în trafic și filtre rutiere. În plan intern, unele localități cu focare majore de infecție au fost complet carantinate (de ex. municipiul Suceava și comunele limitrofe, în martie 2020). Chiar și în perioada stării de alertă, libertatea de circulație a continuat

să fie limitată: uneori erau descurajate sau condiționate deplasările între județe, iar în valurile de infectări din 2020 și 2021 s-au reintrodus restricțiile de circulație pe timp de noapte, cu excepții pentru persoanele vaccinate sau în cazuri urgente. Capacitatea de transport public a fost, de asemenea, limitată [16].

Conform Constituției (art. 25), libertatea de circulație poate fi restrânsă prin lege în scopul protejării sănătății publice. Inițial, România a impus aceste limitări prin decrete prezidențiale și ordonanțe militare (acte executive), ceea ce a ridicat semne de întrebare din perspectiva statului de drept. Intervențiile Curții Constituționale (de ex. Decizia CCR nr. 152/2020) au subliniat că astfel de restricții trebuie să aibă un temei legislativ clar. În consecință, Legea nr. 55/2020 a permis în mod explicit impunerea unor restricții temporare de circulație în stare de alertă, sub rezerva revizuirii periodice și a controlului parlamentar [17].

Teoretic, cetățenii puteau contesta în instanță amenzile sau aplicarea abuzivă a restricțiilor administrative (și mulți au făcut-o, mai ales după anularea temeiului legal al amenzilor de CCR). De asemenea, România a notificat oficial o derogare în temeiul art. 15 din CEDO privind libertatea de circulație în starea de urgență, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că lockdown-ul a fost o restricție permisibilă (nu o privare de libertate), justificată de situația de sănătate publică [18].

Odată cu scăderea ratelor de infectare, libertatea de circulație a fost treptat restabilită: până la mijlocul anului 2021, majoritatea restricțiilor interne fuseseră eliminate, iar în martie 2022 au fost ridicate toate măsurile rămase.

Dreptul la educație

Închiderea școlilor și învățământul la distanță. Dreptul la educație (art. 32 din Constituție) a fost semnificativ afectat, odată cu închiderea tuturor școlilor și universităților începând din martie 2020, ca măsură imediată de răspuns la creșterea numărului îmbolnăvirilor. Activitățile cu prezență fizică au fost suspendate prin Decretul 195/2020 și au rămas suspendate pe toată durata stării de urgență. Ministerul Educației a dispus rapid trecerea la învățământul online, dar acest lucru a scos în evidență inegalitățile existente între diferitele regiuni ale României – între mediul urban și cel rural, între orașele înstărite și cele cu mai puține resurse [19]. Mulți elevi, în special din mediul rural sau din familii vulnerabile, nu aveau acces la dispozitive pentru învățarea online sau la internet. Statul a lansat programe de distribuire de tablete și cartele SIM și a difuzat lecții prin intermediul televiziunii (programul „TeleȘcoala”), însă aceste măsuri nu au reușit să compenseze complet decalajele existente.

Examenenele naționale (Evaluarea Națională și Bacalaureatul) din 2020 au fost inițial suspendate apoi, după ce au fost reluate, s-au desfășurat în condițiile unor reguli sanitare stricte [20]. Universitățile au trecut la cursuri online și, în unele cazuri, au extins durata anului universitar.

Măsurile referitoare la educație au fost stabilite prin ordine ministeriale și decizii CNSU, întemeiate legal pe Legea 55/2020. Astfel, Ordinul Ministerului Educației nr. 4135/2020 a stabilit metodologia pentru predarea online, inclusiv obligațiile profesorilor și modul de monitorizare a prezenței elevilor. O altă măsură a fost instituită prin OUG 70/2020 care a permis acordarea de concedii plătite părinților pe durata închiderii școlilor [21].

Învățământul la distanță prelungit a ridicat îngrijorări legate de calitatea și echitatea educației. În numeroase situații ONG-urile și părinții au semnalat că zeci de mii de copii practic au abandonat școala sau nu au beneficiat de educație reală în această perioadă. Elevii cu nevoi speciale au fost printre cei mai afectați, având dificultăți suplimentare în adaptarea la învățământul digital. Instanțele nu au anulat nicio măsură de închidere a școlilor, iar începând cu anul școlar 2021–2022, s-a trecut la un model semidecentralizat: școlile se puteau redeschide în funcție de rata de infectare locală și de procentul personalului vaccinat. Această instabilitate a dus la întreruperi frecvente în procesul educațional [22].

Deși dreptul la educație nu a fost formal suspendat, exercitarea sa efectivă a fost afectată în timpul stărilor de urgență și de alertă. Totuși, pandemia a determinat și schimbări pozitive, deoarece a forțat modernizarea infrastructurii digitale din educație – un pas important, cu potențial benefic pe termen lung. După ridicarea stării de alertă, toate școlile au revenit la învățământul cu prezență fizică, iar atenția autorităților s-a îndreptat spre recuperarea pierderilor în procesul de învățare.

Dreptul la sănătate

Dreptul la sănătate (art. 34 din Constituție) a fost un factor principal în răspunsul autorităților la provocarea pandemiei. Pe de o parte, măsurile luate vizau protejarea sănătății publice și extinderea capacității sistemului medical pentru a face față fluxului de bolnavi de COVID-19. Pe de altă parte, redirectionarea resurselor către această criză a limitat accesul pacienților non-COVID la servicii esențiale, fapt care a diminuat calitatea îngrijirii medicale la care erau îndreptățiți. Spitale întregi au fost desemnate exclusiv pentru pacienții COVID-19, iar intervențiile sau consultațiile care nu erau urgente au fost amânate. Pacienții cu boli cronice (oncologici, HIV etc.) s-au confruntat cu întârzieri semnificative în tratamente și distribuția de medicamente [23].

În prima parte a pandemiei, în România au fost internați automat toți pacienții testați pozitiv, inclusiv cei asimptomatici – o măsură criticată ca excesivă care a determinat Avocatul Poporului să atragă atenția că România era singura țară din UE cu o astfel de practică [24]. CCR a declarat această politică neconstituțională, ceea ce a dus la adoptarea Legii 136/2020, care a stabilit criterii clare pentru internare obligatorie doar în cazuri grave sau cu risc crescut de transmitere. De multe ori pacienții au contestat această măsură în instanță [25]. Drepturile personalului medical (la condiții decente de muncă și protecția vieții) au fost, de asemenea, afectate. În 2020 personalul medical s-a confruntat cu lipsa echipamentului adecvat, numeroase îmbolnăviri și chiar decese. Statul a emis ordonanțe militare prin care a detașat forțat medici și asistente, uneori fără consimțământul acestora, invocând starea de urgență. Spitalele au fost supuse unei presiuni uriașe uneori soldată cu tragedii: mai multe incendii cu victime omenești (ex. Piatra Neamț, Matei Balș) au evidențiat probleme structurale grave și subfinanțare sistemică.

Începând cu 2021, România a implementat un plan de vaccinare adresat în primul rând categoriilor celor mai vulnerabile – seniori, cadre medicale, iar ulterior întregii populații. Vaccinarea a fost gratuită și accesibilă, însă rata de acoperire a rămas scăzută [26].

Libertatea religioasă

România, o țară majoritar ortodoxă în care o parte semnificativă a populației urmează diverse forme de practici religioase, a fost considerabil afectată de măsurile care au afectat aceste practici. În perioada stării de urgență (primăvara anului 2020), slujbele cu public au fost interzise, iar bisericile au fost închise pentru credincioși. Clerul putea oficia slujbe doar în absența enoriașilor cu opțiunea de a le transmite online. Astfel, Paștele ortodox din 19 aprilie 2020 a fost celebrat fără participarea publică – o situație fără precedent în istoria țării. Guvernul, în colaborare cu Biserica Ortodoxă Română, a găsit un compromis: preoții au oficiat slujba pascală în absența credincioșilor, iar numeroși voluntari – inclusiv polițiști și jandarmi – au distribuit Lumina Sfântă și pâinea sfințită (paștile) la domiciliul oamenilor, pentru a evita adunările. Cu toate acestea, mulți credincioși au resimțit profund interdicția de a participa la slujbele importante. Confesiunile mai mici au fost de asemenea afectate, fiind nevoite să suspende activitățile colective.

În perioada stării de alertă, restricțiile au fost relaxate treptat. Începând cu luna mai 2020, bisericile s-au redeschis pentru rugăciune individuală, iar în vară au fost permise slujbele în aer liber, cu distanțare. În toamna anului 2020 s-au reluat și slujbele în interior, dar cu limitări de capacitate și obligativitatea măștii. Pelerinajele religioase și marile sărbători (ex. Sf. Parascheva la Iași) au fost inițial interzise sau restricționate doar pentru localnici, provocând nemulțumiri și proteste. În 2021, guvernul a permis participarea la slujba de Înviere pe timpul nopții, în afara orelor de restricție, cu respectarea măsurilor sanitare – un gest văzut ca răspuns la reacțiile din anul precedent [27].

Libertatea religioasă și de conștiință (art. 29 din Constituție) poate fi limitată prin măsuri generale pentru sănătate publică. BOR a cooperat în mare parte cu autoritățile, deși a solicitat reluarea slujbelor cât mai devreme posibil. Nu au existat procese majore privind restrângerea drepturilor religioase, în parte pentru că măsurile au fost aplicate tuturor tipurilor de adunări (nu doar religioase). Totuși, pentru mulți credincioși, imposibilitatea de a participa la cult colectiv a fost una dintre cele mai simțite limitări de drepturi. Până în 2022, toate restricțiile religioase au fost ridicate.

Libertatea de întrunire și asociere

Dreptul la întrunire (art. 39 din Constituție) a fost grav limitat pe tot parcursul pandemiei. În baza ordonanțelor de urgență și a reglementărilor aferente stării de alertă, toate adunările publice, demonstrațiile, concertele, festivalurile și chiar întâlnirile private au fost interzise sau limitate sever ca număr de participanți. În primăvara anului 2020, au fost interzise adunările în scopuri sociale, culturale sau politice. Chiar și după trecerea la starea de alertă, au fost menținute limite stricte: timp de multe luni, adunările publice au fost limitate la trei persoane, apoi gradual extinse (de ex. : 50 de persoane în aer liber, cu distanțare fizică, spre mijlocul anului 2020).

Aceste măsuri au afectat direct organizarea protestelor: deși au existat încercări de a contesta măsurile prin proteste publice, orice adunare mare era considerată tehnic ilegală, iar participanții riscau amenzi. Inclusiv mitingurile politice din campaniile pentru alegerile locale și parlamentare din 2020 au fost limitate la grupuri restrânse.

Interdicția generală privind adunările publice a fost instituită inițial prin ordonanțe, în baza decretului prezidențial referitor la starea de urgență. Ulterior, Legea nr. 55/2020 a oferit un cadru legal clar pentru restricționarea întrunirilor în scopuri de sănătate publică, iar hotărârile de guvern adoptate în baza acesteia au stabilit limite numerice concrete. Deși aceste restricții au fost, în general, acceptate ca necesare pentru prevenirea răspândirii virusului, ele au ridicat probleme de proporționalitate, mai ales pe măsură ce pandemia s-a prelungit.

Au existat cazuri de aplicare inegală a regulilor – de exemplu, s-au permis uneori excepții pentru înmormântări cu profil public sau procesiuni religioase, sau s-au remarcat diferențe în modul în care au fost gestionate protestele. Cu toate acestea, Curtea Constituțională nu s-a pronunțat direct asupra legalității restricțiilor privind întrunirea, ci mai degrabă asupra formei juridice în care au fost impuse (lege vs. ordonanță). Avocatul Poporului a criticat severitatea și durata acestor restricții, remarcând că România a avut unele dintre cele mai lungi perioade de limitare a întrunirilor din UE. Odată cu introducerea certificatului verde, adunările mai mari au fost permise pentru persoanele vaccinate, iar la începutul anului 2022, dreptul la întrunire a fost complet restabilit [28]. Deși restricțiile au fost oficiale, unele proteste – cum ar fi cele împotriva măștilor sau certificatelor – au avut loc totuși, iar amenzi aplicate au fost adesea contestate sau anulate în instanță, în special după ce CCR a declarat neconstituțional cadrul de sancționare.

Dreptul la muncă și protecție socială

Deși dreptul la muncă nu a fost formal suspendat, lockdown-ul și restricțiile prilejuite de măsurile adoptate pentru combaterea pandemiei au dus la închiderea multor afaceri, în special în domeniile ospitalității, retailului și turismului, afectând locurile de muncă și veniturile angajaților. Guvernul a introdus rapid indemnizații de șomaj tehnic prin OUG-uri și ulterior prin legi – acoperind 75% din salariu pentru angajații suspendați temporar. Aceasta a reprezentat o măsură esențială de protecție socială. Ulterior, s-au acordat și ajutoare unice pentru liber-profesioniști și mici antreprenori. În sectorul public, a fost interzisă temporar concedierea anumitor categorii de personal, iar grupurile vulnerabile (vârstnici, persoane cu dizabilități) au primit sprijin suplimentar. Au fost impuse noi norme de protecție sanitară la locul de muncă. Angajatorii trebuiau să asigure echipamente de protecție și, unde posibil, să permită munca la distanță. Telemunca a fost reglementată printr-o lege din 2020 care a simplificat procedurile. În domeniile esențiale (sănătate, ordine publică), angajații au fost supuși unor eforturi extraordinare – ore suplimentare, concedii anulate, detașări forțate. De exemplu, medici și chiar studenți la medicină au fost mobilizați în DSP-uri [29]. CCR nu a declarat neconstituționale niciuna dintre măsurile de protecție socială adoptate în timpul pandemiei. Dreptul la muncă a fost, în esență, afectat indirect – prin închiderea temporară a locurilor de muncă – dar nu interzis.

Accesul la justiție și dreptul la un proces echitabil

În timpul stării de urgență activitatea instanțelor a fost restrânsă considerabil. Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției au stabilit ca doar cauzele urgente (referitoare, de ex., la ordine de protecție, drepturi fundamentale, minori) să fie judecate, în timp ce restul dosarelor au fost suspendate. Termenele procesuale au fost, de asemenea, suspendate sau prelungite. Deoarece accesul la justiție (art. 21 din

Constituție) este un drept ce nu poate fi restrâns, instanțele nu au fost închise complet – dar accesul efectiv a fost limitat prin amânarea masivă a cauzelor. În unele cazuri, ședințele s-au desfășurat online sau în format restrâns. Aceste măsuri au fost autorizate prin decretele prezidențiale și actele administrative ulterioare. Curtea Constituțională a continuat să funcționeze și chiar a emis decizii importante privind legalitatea unor măsuri COVID. Audierile s-au desfășurat prin videoconferință sau în scris. Nu au existat decizii CCR care să declare neconstituționale restricțiile impuse în justiție – abordarea generală a fost că măsurile erau justificate de contextul excepțional, atâta timp cât cazurile urgente erau totuși soluționate. Dreptul la un proces echitabil a fost întârziat, dar nu negat. Din iunie 2020, instanțele și-au reluat treptat activitatea normală, respectând măsurile sanitare în vigoare [30].

Concluzii

Pe parcursul pandemiei, România a fost nevoită să gestioneze un echilibru delicat între protejarea sănătății publice și respectarea drepturilor omului. Abordarea inițială a guvernului, bazată pe acțiuni executive rapide și o aplicare severă a măsurilor de prevenire, a fost rapid temperată de mecanismele de control constituțional, ceea ce a condus la consolidarea cadrului juridic – prin legi adoptate de Parlament, reguli mai clare pentru carantină și izolare și proceduri mai transparente.

Prin aceste măsuri au fost restrânse semnificativ unele drepturi fundamentale: libertatea de circulație a fost limitată într-un mod fără precedent în timp de pace; libertatea de întrunire și cea religioasă au fost practic suspendate luni întregi; drepturile sociale și economice au fost indirect afectate de efectele generate de aceste măsuri. Cu toate acestea, datorită garanțiilor legale existente, aceste restricții au fost aplicate sub control democratic și au fost supuse revizuirii judiciare. Cel mai important aspect a fost acela că majoritatea măsurilor au fost temporare și proporționale cu situația epidemiologică, iar România a restabilit gradual drepturile afectate, culminând cu ridicarea tuturor restricțiilor în martie 2022.

Legislația adoptată în timpul pandemiei în România și implicațiile acesteia asupra drepturilor omului vor fi probabil analizate mulți ani de acum înainte. Deja, juriști și cercetători români studiază această perioadă pentru a fundamenta reforme – de exemplu, au fost formulate propuneri de modificare a articolului 53 din Constituție pentru a defini mai clar regimul situațiilor de urgență, sau de reformare a mecanismului ordonanțelor de urgență, utilizat frecvent. În concluzie, răspunsul României la pandemie a evoluat de la o stare de excepție la un cadru juridic normalizat, mereu sub supravegherea Constituției și a standardelor internaționale privind drepturile omului. Deși românii, asemenea tuturor, au fost nevoiți să accepte sacrificii de libertate în numele binelui colectiv, aceste restricții nu au fost în afara legii. Perioada pandemiei a reprezentat un test pentru angajamentul României față de drepturile omului și a demonstrat, în final, reziliența instituțiilor sale democratice și juridice în fața unei provocări fără precedent.

Referințe bibliografice:

1. SELEJAN-GUTAN, B. *Romania in the Covid Era: Between Corona Crisis and Constitutional Crisis*, VerfBlog, 2020/5/21. Disponibil: <https://verfassungsblog.de/romania-in-the-covid-era-between-corona-crisis-and-constitutional-crisis/>, DOI: 10.17176/20200521-133211-0 [accesat 12 iul. 2022].
2. VERTEȘ, A. Despre limitele constituționalismului în starea de excepție. În: *Drepturile Omului*, 2, 2020. Disponibil: <http://www.revistadrepturileomului.ro/> [accesat 12 iul. 2022].
3. Decretul nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, emitent Președintele României, *Monitorul Oficial* nr. 212 din 16 martie 2020.
4. Ordonanța Militară nr. 2 din 21 martie 2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19, emitent Ministrul Afacerilor Interne, *Monitorul Oficial* nr. 232 din 21 martie 2020.
5. Ordonanța Militară nr. 3 din 24 martie 2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19, emitent Ministrul Afacerilor Interne. Disponibil: <https://www.mai.gov.ro/ordonanta-militara-nr-3-din-24-03-2020-privind-masuri-de-prevenire-a-raspandirii-covid-19/> [accesat 13 iul. 2022].
6. Respectarea drepturilor omului și măsurile excepționale dispuse în perioada stării de urgență și a stării de alertă (16 martie – 10 septembrie 2020), raport special al Avocatului Poporului. Disponibil: https://avp.ro/wp-content/uploads/2020/09/raport_special_2020_3-1.pdf [accesat 12 iul. 2022].

7. Permanent Representation of Romania to the Council of Europe, Annex to the Note verbale JJ9014C, 18 March 2020. Disponibil: <https://rm.coe.int/09000016809cee30> [accesat 2 dec. 2022].
8. Hotărârea nr. 394 din 18 mai 2020 privind declararea stării de alertă și măsurile care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19, emitent Guvernul României, Monitorul Oficial nr. 410 din 18 mai 2020.
9. Decizia nr. 380/2022 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, în ansamblu, ale art. 3 lit. a), l) și q), art. 4, art. 7 alin. (1) lit. a) și alin. (3), art. 11 alin. (1) și art. 15 alin. (7) din această lege, în special, precum și ale art. 4 alin. (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 1181 din 09 decembrie 2022.
10. BUSUIOC, V. Decizia prin care CCR a declarat neconstituțională limita de cinci zile pentru atacarea în instanța a actelor emise pe Legea 136/2020: „Încalca art. 21, art. 52, art. 126 alin. 6 din Constituție, ce garantează controlul judecătoresc al actelor administrative... Dezideratul legiuitorului de a proteja sănătatea publică nu poate constitui un argument... Blocarea dreptului de a supune controlului judecătoresc aceste acte nu e o soluție constituțională”. Disponibil: <https://www.luju.ro/>. [accesat 2 dec. 2022].
11. Decizia nr. 458 din 25 iunie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 25 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și ale art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2020 privind stocurile de urgență medicală, precum și unele măsuri aferente instituirii carantinei, emitent Curtea Constituțională, *Monitorul Oficial* nr. 581 din 2 iulie 2020.
12. Legea nr. 136 din 18 iulie 2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, emitent Parlamentul, *Monitorul Oficial* nr. 634 din 18 iulie 2020.
13. Regulamentul (UE) 2021/953 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2021 privind cadrul pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatelor interoperabile de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19 (certificatul digital al UE privind COVID) pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A02021R0953-20220630> [accesat 2 dec. 2022].
14. PAMUC, C., RAFILA, A. „Pot să iau în calcul demisia dacă certificatul COVID nu va fi adoptat rapid prin angajarea răspunderii Guvernului.” Disponibil: <https://www.universuljuridic.ro/alexandru-rafila-pot-sa-iau-in-calcul-demisia-daca-certificatul-covid-nu-va-fi-adoptat-rapid-prin-angajarea-raspunderii-guvernului/> [accesat 8 dec. 2022].
15. HG nr. 16 din 8 martie 2022 pentru abrogarea Hotărârii Comitetului Național pentru Situații de Urgență nr. 6/2022 privind procedura de aprobare a regulilor de aplicare a măsurii carantinei asupra persoanelor, Monitorul Oficial nr. 230 din 8 martie 2022.
16. Ordonanța de urgență nr. 30/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul protecției sociale în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, Monitorul Oficial nr. 231 din 21 martie 2020.
17. Decizia nr. 152 din 6 mai 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9, art. 14 lit. c¹)-f) și ale art. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență și a ordonanței de urgență, în ansamblul său, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, în ansamblul său, emitent Curtea Constituțională, *Monitorul Oficial* nr. 387 din 13 mai 2020.
18. BOGDAN, D., TEODORESCU, A. M. M. Starea de urgență, România și CEDO. În: *Revista Universul Juridic*, 25 martie 2020, pp. 1-9. Disponibil: <https://www.universuljuridic.ro/> [accesat 5 ian. 2023].
19. Ordinul nr. 4135/2020 privind aprobarea Instrucțiunii pentru crearea și/sau întărirea capacității sistemului de învățământ preuniversitar prin învățare on-line, *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 331 din 23 aprilie 2020.
20. Ordinul nr. 4019/2020 privind suspendarea organizării și desfășurării evaluărilor naționale la finalul claselor a II-a, a IV-a și a VI-a, a simulării evaluării naționale pentru absolvenții clasei a VIII-a și a simulării probelor scrise ale examenului de bacalaureat național, în anul școlar 2019-2020, publicat în *M.Of.* nr. 302 din 10 aprilie 2020.

21. Ordonanța de urgență nr. 70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, publicată în *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 394 din 14 mai 2020.
22. Experiența sistemului de educație în perioada crizei COVID-19, repoart UNESCO, 2022. Disponibil: <https://www.cnr-unesco.ro/uploads/media/Brosura%20UNESCO%20COVID.pdf> [accesat 2 feb. 2023].
23. IOAN, Gh. Zădărnicierea combaterii bolilor. In: *Revista Universul Juridic*, nr. 3, [on line] martie 2020, pp. 7-27. Disponibil: <https://revista.universuljuridic.ro/> [accesat 2 dec. 2022].
24. ȘCHIOPU, S. D. Despre (im)posibilitatea reținerii infracțiunii de zădărniciere a combaterii bolilor în cazul persoanelor infectate cu SARS-CoV-2 care au refuzat internarea în perioada stării de urgență. În : *Revista Dreptul*, 11/2020, p. 132-149.
25. Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, *Monitorul Oficial*, Partea I, nr. 634 din 18 iulie 2020.
26. Hotărârea Guvernului (H.G.) nr. 827/2022 pentru modificarea și completarea Strategiei de vaccinare împotriva COVID-19 în România, aprobată prin H.G. nr. 1.031/2020, *M. Of.* nr. 636 din 28 iunie 2022.
27. VOICULESCU, N., BERNA, M.-B. Exercițarea libertății religioase în contextul pandemiei COVID-19: între responsabilitate și reacții emoționale, *Universul juridic*, 23.12.2020. Disponibil: <https://www.universul-juridic.ro/exercitarea-libertatii-religioase-in-contextul-pandemiei-covid-19-intre-responsabilitate-si-reactii-emotionale/> [accesat 2 dec. 2022].
28. Ordonanța de urgență nr. 68/2021 privind adoptarea unor măsuri pentru punerea în aplicare a cadrului european pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatului digital al Uniunii Europene privind COVID pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19, *Monitorul Oficial*, Partea I nr. 644 din 30 iunie 2021.
29. Ministerul muncii, Ghid pentru revenirea la muncă în condiții de siguranță pentru angajați și angajatori, mai 2020. Disponibil: https://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/2020-05-ghid_revenirea-la-munca-in-conditii-de-siguranta.pdf [accesat 12 ian. 2022]
30. TEODORESCU, M. L., TEODORESCU, A. L. Justiția în pandemie, *Analele Universității “Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice*, Nr. 3/2020, p. 53-76.

Date despre autor:

Mihai DOLTU, doctorand, Școala Doctorală „Științe Juridice și Relații Internaționale”, Facultatea de Drept, Școala Doctorală „Științe Juridice și Relații Internaționale”, Universitatea de Studii Europene din Moldova.

ORCID: 0009-0005-3541-6887

E-mail: mihaidoltu@yahoo.com

Prezentat: 08.09.2025

RĂSPUNDEREA MATERIALĂ ÎN CADRUL RAPORTURILOR JURIDICE SILVICE

Dorin JOSANU, Victor DUMNEANU,

Universitatea de Stat din Moldova

Prezentul articol are scopul de a analiza unele aspecte ale răspunderii materiale care, fiind o parte a răspunderii juridice, este chemată să realizeze așa sarcini ca: prevenirea acțiunilor părților contractului individual de muncă ce ar provoca unele pagube materiale; recuperarea pagubei deja pricinuită; atenționarea altor subiecți despre consecințele acțiunilor ilegale și sancționarea persoanei vinovate de cauzarea de prejudicii. În esență, răspunderea materială reprezintă obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți și rezultă din faptul că obligațiile de muncă asumate de părți prin acest contract urmează a fi executate în modul corespunzător, cu bună-credință, la locul și în momentul stabilit. Răspunderea materială este o parte a răspunderii juridice, asemănătoare cu răspunderea civilă patrimonială, dar care este caracteristică relațiilor de muncă, iar apelarea la aceasta reprezintă o modalitate de apărare a drepturilor și intereselor părților contractului individual de muncă.

Cuvinte-cheie: *raporturi juridice silvice, subiecți de drept, factori de mediu, fond forestier, prejudiciu material, răspundere materială deplină, răspundere materială limitată, vinovăție.*

MATERIAL LIABILITY IN THE FRAMEWORK OF FORESTRY LEGAL RELATIONS

This article highlights some aspects of material liability, which while being a part of legal liability, follows such tasks as: preventing the actions of the parties to the individual labour contract that would cause some material damage; recovering the damage already caused; warning other subjects about the consequences of illegal actions and sanctioning the person guilty of causing damage. In essence, material liability represents the obligation of one of the parties to the individual labour contract to repair the damage caused to the other party and stems from the fact that the labour obligations assumed by the parties under the individual labour contract are to be performed in the appropriate manner, in good faith, at the set place and time. Material liability is a part of legal liability, similar civil patrimonial liability, but which is characteristic for labour relations, and enacting thereof represents a way of defending the rights and interests of the parties to the individual employment contract.

Keywords: *forestry legal relations, legal subjects, environmental factors, forest fund, material damage, full material liability, limited material liability, guilt.*

Problematica răspunderii juridice este pe deplin analizată de specialiștii în domeniul dreptului din diverse ramuri, fără a fi o excepție și ramura dreptului muncii, trezind un viu interes datorită importanței și consecințelor acesteia.

În esență, aceasta este o formă de răspundere socială care însă, spre deosebire de celelalte, are condițiile sale de apariție, dar și, în special important, consecințe sancționate de organele statului. În context, indicăm spre exemplu că un dicționar juridic, și anume Dicționarul juridic selectiv, publicat la București în anul 1985 sub redacția regretatei prof. Sanda Ghimpu, explică răspunderea juridică ca formă a răspunderii sociale, constând în raporturile juridice care iau naștere ca urmare a săvârșirii unei fapte ilicite și care cuprind, pe de o parte, dreptul persoanei vătămate și al societății, în general, de a obține repararea prejudiciului cauzat și restabilirea ordinii de drept, iar, pe de altă parte, obligația celui vinovat de a acoperi paguba și de a se supune sancțiunilor legale atrase de conduita sa contrară legii și celorlalte reguli de conviețuire socială [1, p. 482].

În altă ordine de idei, cu referire nemijlocit la relațiile de muncă, un dicționar specializat editat în 1997, la fel la București, sub redacția profesorilor Șerban Beligrădeanu și Ion Traian Ștefănescu – Dicționar de drept al muncii – definește răspunderea materială a salariaților ca o răspundere juridică cu caracter reparatoriu, ce devine incidentă în situația în care, printr-o faptă ilicită, săvârșită din culpă (indiferent de gradul

acesteia), dar fără caracter penal, salariatul produce angajatorului un prejudiciu în legătură cu munca prestată de acesta [2, p. 139].

Autorii Nicolae Romandaș și Eduard Boișteanu, definesc răspunderea materială în dreptul muncii ca una din formele răspunderii juridice, care impune obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă (angajatorul sau salariatul) de a repara, în condițiile legii, prejudiciul cauzat celeilalte părți în legătură cu exercitarea obligațiilor asumate prin contractul individual de muncă [3 p. 660].

Nemijlocit, legislația muncii a Republicii Moldova, în prevederea de la art. 327 al Codului muncii al RM, definește răspunderea materială din cadrul raporturilor de muncă drept obligația uneia dintre părțile contractului individual de muncă de a repara prejudiciul cauzat celeilalte părți. La fel, norma indicată stabilește faptul că partea contractului individual de muncă (angajatorul sau salariatul) care a cauzat, în legătură cu exercitarea obligațiilor sale de muncă, un prejudiciu material și/sau moral celeilalte părți, repară acest prejudiciu conform prevederilor codului și altor acte normative [4]. La rândul său, prevederile art. 56 din Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public doar indică faptul că pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru îndeplinirea nesatisfăcătoare a sarcinilor, pentru pagubele materiale pricinuite, pentru contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz – echivalând, în acest sens, răspunderea materială cu cea civilă [5].

În mod inerent, răspunderea persoanei, eventual, apare atunci când aceasta nu va executa sau va executa în modul necorespunzător obligațiile ce îi sunt atribuite prin lege și/sau care și le-a asumat prin contract, iar cea materială – când nerespectarea acestor obligații a cauzat pagube de ordin material, inclusiv morale. În esență, fiind o expresie a răspunderii contractuale, răspunderea juridică materială a subiecților dreptului muncii va surveni, în mare parte, pentru încălcarea unor obligații prevăzute în actele normative, acestea, în condițiile unui nivel infim al aspectului negociabil al contractului individual de muncă, practic și fiind cele asumate de părți la încheierea contractului. În mod convențional, putem menționa că în cadrul raporturilor de muncă încălcările admise de părți pot genera atât o răspundere a acestora una față de cealaltă (răspunderea juridică disciplinară și răspunderea juridică materială), cât și o răspundere a acestora față de organele de ocrotire a normelor de drept (răspunderea juridică contravențională și răspunderea juridică penală).

În context, răspunderea juridică materială reprezintă o formă a răspunderii reciproce a părților pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor care le revin, și, în așa mod, necesită exprimarea voinței părții ce se consideră vătămată, pentru atragerea la răspundere a celeilalte părți (inclusiv cu specificul faptului că salariatul nu poate renunța la drepturile sale prevăzute de lege).

Evident, răspunderea juridică materială, ca și celelalte forme ale răspunderii, poate să ia naștere atunci când partea contractului individual de muncă va admite o faptă ilicită, atât prin acțiune, cât și prin inacțiune, or acestea din urmă pot fi întâlnite, spre exemplu, în cazul răspunderii materiale a salariatului pentru neîndeplinirea de către acesta a obligațiilor sale.

Răspunderea juridică materială în dreptul muncii are ca scop principal recuperarea prejudiciului suportat prin neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a obligațiilor de muncă, dar și un scop preventiv, pentru a evita, în continuare, eventualele prejudicii de același gen. La general, condițiile de atragere la răspundere materială în cadrul raporturilor de muncă sunt stabilite de legislația muncii, însă, conform Codului muncii al RM, contractul individual și/sau cel colectiv de muncă pot specifica răspunderea materială a părților, iar în acest caz răspunderea materială a angajatorului față de salariat nu poate fi mai mică, iar a salariatului față de angajator – mai mare decât cea prevăzută de Codul muncii al RM și de alte acte normative. Specificăm și faptul că încetarea raporturilor de muncă după cauzarea prejudiciului material și/sau a celui moral nu presupune eliberarea părții contractului individual de muncă de repararea prejudiciului în modul prevăzut de Codul muncii și de alte acte normative.

Raporturile de muncă în domeniul silvic la fel nu sunt exceptate de răspundere materială, având specificul lor ce rezidă în valorile sociale protejate de lege, or executarea neconformă a acestora poate prejudicia nu doar relațiile de muncă, dar și cauza prejudiciu mediului – valoare pe care aceste raporturi, în fapt, sunt chemate să o ocrotească. Calitatea și starea mediului sunt factori fundamentali pentru sănătatea, economia

și bunăstarea țării. Din aceste considerente, protecția mediului a devenit de importanță globală, pusă pe primul loc pe lista priorităților, vizând în mod direct atât condițiile de viață și de sănătate a populației, cât și dezvoltarea economică prin utilizarea resurselor în mod sustenabil [6]. Unul din factorii de mediu care contribuie direct la calitatea vieții este fondul forestier, care include: a) păduri (terenurile acoperite cu păduri);

b) terenurile cu păduri în curs de regenerare și plantațiile înființate în scopuri forestiere;

c) terenurile destinate împăduririi și reîmpăduririi: terenuri degradate și terenuri neîmpădurite, stabilite, în condițiile legii, de a fi împădurite;

d) terenurile care servesc nevoilor de cultură forestieră: pepiniere, solarii, plantaje și culturi de plante-mamă;

e) terenurile care servesc nevoilor de producție silvică: lignicultură, culturi de răchită, pomi de Crăciun, arbori și arbuști ornamentali și fructiferi;

f) terenurile care servesc nevoilor de administrație silvică: terenuri destinate asigurării hranei vânatului și producerii de furaje, terenuri date în folosință temporară personalului silvic;

g) terenurile ocupate de construcții și terenurile aferente acestora, incluse în amenajamente silvice: sedii administrative, cabane, fazanerii, instalații și amenajări speciale de creștere a peștelui, crescătorii de animale de interes cinegetic, drumuri forestiere, spații industriale de prelucrare a produselor pădurii, alte dotări tehnice specifice sectorului forestier;

h) terenurile forestiere din cadrul culoarului de frontieră și al fâșiei de protecție a frontierei de stat;

i) terenurile neproductive incluse în amenajamentele silvice;

j) iazurile, albiile râurilor și ale pâraielor incluse în amenajamentele silvice și în Cadastrul de stat al apelor;

k) terenurile din fondul forestier deținute de persoanele fizice și juridice în lipsa aprobărilor legale (ocupații și litigii) [7].

Conform constatărilor din Strategia de mediu pentru anii 2024-2030, biomasa forestieră rămâne cea mai preferată resursă energetică pentru populația Republicii Moldova, iar interesul față de lemnul de foc nu scade, fiind reconfirmat și în timpul crizei energetice din sezonul rece al anului 2023. Biodiversitatea pădurilor este din ce în ce mai amenințată la nivel național ca urmare a defrișărilor, a fragmentării, a schimbărilor climatice și a altor factori de stres. Biodiversitatea pădurilor naturale din Republica Moldova este supusă unei presiuni majore și din cauza diferitelor activități umane. Gestionarea necorespunzătoare a pădurilor în ultimul secol a determinat o scădere a resurselor genetice forestiere a pădurilor din țară [8].

Astfel, conform legislației silvice, sarcinile de bază ale organelor de protecție a mediului sunt regenerarea, paza și conservarea pădurilor, ca ecosistem fundamental care contribuie în mod direct la menținerea echilibrului ecologic și dezvoltarea durabilă a societății. Cu toate acestea însă, este de menționat că există o varietate de probleme cu care se confruntă organele de protecție a mediului la nivel administrativ, dar și la nivel organizatoric în partea ce ține de managementul forestier durabil. Conform Hotărârii Curții de Conturi nr. 74 din 20.12.2021 cu privire la Raportul auditului conformității administrării și gestionării fondului forestier de către Agenția „Moldsilva”, resursele forestiere reprezintă una dintre cele mai importante resurse naturale ale Republicii Moldova, care formează unul dintre elementele de bază ale activului patrimonial al statului, iar utilizarea rațională a acestora, în sensul larg al noțiunii, constituie o garanție pentru dezvoltarea durabilă la toate nivelurile: național, regional și local. Totodată, în ultimele decenii, pădurile au fost lipsite de un management durabil, ceea ce a determinat degradarea lor continuă, iar prin efect s-a diminuat atât cantitatea, cât și calitatea beneficiilor pe care acestea le pot oferi populației și mediului înconjurător.

Atitudinea nechibzuită față de componenta forestieră a echilibrului ecologic poate cauza pagube irecuperabile, cu impact asupra bunăstării societății actuale și, într-o măsură mai mare, asupra generațiilor viitoare. Din aceste considerente, gestionarea durabilă a pădurilor și vegetației forestiere a devenit o preocupare prioritară a fiecărui stat și a comunității mondiale în ansamblu. Totodată, deși Agenția „Moldsilva” a depus un efort consistent în vederea fortificării mecanismului de administrare și gestionare durabilă a fondului forestier de stat, acesta nu s-a soldat cu rezultatul scontat, fiind unul neperformant și inconsistent în materie de reglementări, condiționat și de deficiențele sistemice interne, cele mai semnificative constând în următoarele:

- Neînregistrarea terenurilor fondului forestier de stat în Registrul bunurilor imobile a determinat fragmentarea și însușirea acestora de către persoanele terțe;
- Terenurile administrate de Agenția „Moldsilva” și gestionate de entitățile silvice nu sunt contabilizate;
- Includerea în contractele de arendă și aplicarea unor prevederi contrar intereselor arendatorului au condiționat neîncasarea veniturilor de circa 2,0 mil. lei;
- Lipsa unui management adecvat a condiționat înregistrarea unor datorii la plata pentru arenda terenurilor fondului forestier în sumă de 9,1 mil. lei, din care 5,9 mil. lei constituie datorii compromise;
- Interpretarea eronată a normelor juridice a generat condiții de efectuare a tranzacțiilor de cedare/transmitere a drepturilor de arendă în valoare estimată la 5,8 mil. euro;
- Planificarea precară a necesarului de resurse financiare pentru desfășurarea lucrărilor de regenerare a dus la suportarea cheltuielilor suplimentare în sumă de 692,0 mii de lei;
- Continuitatea eficienței funcționale a pădurilor a fost compromisă prin obținerea suplimentară a masei lemnoase în volum de 241,0 mii m³;
- Practicile vicioase exercitate în cadrul entităților silvice au compromis efortul Agenției „Moldsilva” de a administra rațional fondul forestier de stat [9].

Astfel, în cele ce urmează, ne propunem să analizăm subiectul răspunderii materiale în cadrul raporturilor juridice silvice, în scopul prevenirii săvârșirii contravențiilor silvice, inclusiv recuperării prejudiciilor cauzate fondului forestier. Conform art. 70 al Codului silvic al RM, se consideră încălcări ale legislației silvice:

- a) tăierea ilicită și/sau vătămarea arborilor și arbuștilor până la gradul de încetare a creșterii;
- b) vătămarea arborilor și/sau arbuștilor care nu întrerupe starea de creștere;
- c) distrugerea și/sau vătămarea culturilor silvice, a arboretelor tinere provenite prin regenerări naturale, a semințișului natural și preexistent de pe suprafețele de teren destinate împăduririi și reîmpăduririi;
- d) distrugerea și/sau vătămarea puieților și butașilor din pepiniere și plantații silvice;
- e) cositul și recoltarea neautorizată a ierbii și/sau pășunatul ilicit pe terenurile din fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră;
- f) distrugerea și/sau deteriorarea fânețelor și a pășunilor pe terenurile din fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră;
- g) decopertarea și/sau distrugerea neautorizată a litierei, păturii vii și a stratului de sol fertil în fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră;
- h) încălcarea și/sau neglijarea regimului silvic de gospodărire a pădurilor de către beneficiarii silvici;
- i) folosirea neautorizată a terenurilor din fondul forestier, a altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră pentru defrișare și/sau executare a lucrărilor de construcție, pentru dobândirea de resurse naturale, în alte scopuri;
- j) recoltarea neautorizată și/sau în afara termenului autorizat, distrugerea (nimicirea) a obiectelor regimului vegetal și/sau animal, inclusiv a celor incluse în Cartea Roșie a Republicii Moldova și în anexele la tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;
- k) distrugerea și/sau deteriorarea mușuroaielor de furnici pe terenurile din fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră;
- l) poluarea fondului forestier, a altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu deșeuri, inclusiv periculoase, cu substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură;
- m) distrugerea și/sau deteriorarea semnelor de restricție, a indicatoarelor de amenajament silvic, a bornelor silvice și stâlpilor de hotar, a obiectelor de agitație și informație vizuală, a îngrădirilor de interdicție și a construcțiilor de agrement;
- n) distrugerea și/sau deteriorarea sistemelor de drenaj, a drumurilor și instalațiilor ingineresti de pe terenurile din fondul forestier, de pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră;
- o) amplasarea neautorizată a stupilor și/sau a prisăcilor pe terenurile din fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră, inclusiv nerespectarea prescripțiilor din biletul silvic în cazul amplasării acestora;
- p) circulația și/sau parcarea autovehiculelor, a altor mijloace de transport în locurile interzise de pe terenurile fondului forestier, de pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră amplasate în afara drumurilor publice;

- q) nimicirea și/sau vătămarea pădurilor ca rezultat al incendierii sau folosirii neglijente a focului;
- r) încălcarea regulilor de apărare împotriva incendiilor și/sau a regulilor sanitare în pădure;
- s) încălcarea termenelor de restituire a terenurilor din fondul forestier și a altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră și/sau neonorarea obligațiilor de aducere a terenurilor în stare utilă de folosire;
- t) încălcarea normelor privind evidența și/sau trasabilitatea masei lemnoase, proveniența, circulația și comercializarea masei lemnoase, privind regimul spațiilor de depozitare a masei lemnoase și al instalațiilor de prelucrare, precum și a celor privind proveniența și circulația produselor lemnoase destinate consumului propriu al proprietarului;
- u) transportul și/sau primirea, depozitarea, prelucrarea, comercializarea produselor lemnoase fără acte de proveniență legală;
- v) încălcarea de către beneficiarii silvici a Regulilor de eliberare a lemnului pe picior în fondul forestier;
- w) încălcarea modului și a termenelor de împădurire a parchetelor exploatate și a terenurilor neîmpădurite din fondul forestier, precum și a parchetelor exploatate de pe terenurile cu vegetație forestieră din afara acestuia;
- x) încălcarea cerințelor față de proiectarea, amplasarea, construirea, recepția și exploatarea obiectelor care pot afecta pădurile.

Așadar, personalul angajat în raporturi de muncă cu atribuții în special de pază și protecție a fondului forestier, în cazul neonorării obligațiilor de muncă care s-au soldat cu cauzarea de prejudiciu material, va purta răspundere materială, fiind obligat să recupereze prejudiciul respectiv, ținând cont de toate particularitățile răspunderii materiale. Respectiv, în acest context, menționăm că obligațiile de funcție ale pădurarilor sunt următoarele: păstrează fondul forestier, mașinile, mecanismele, utilajul și alte bunuri materiale, aflate la evidența contabilă a cantonului, controlează calitatea lucrărilor efectuate pe teritoriul cantonului, starea rețelelor telefonice și electrice, semnele amenajistice, fântânilor, izvoarelor, pădurilor, drumurilor și altor edificii în conformitate cu actele normative în vigoare, informează operativ și la timp conducerea ocolului silvic despre apariția bolilor și vătămărilor pădurii, identifică arborii/arboretele infectați, ruți, doborâți de fenomene naturale și raportează în scris maistrului pădurar.

Totodată, efectuează munca de lămurire referitor la paza și protecția pădurii, acordă ajutor maistrului pădurar în vederea organizării și executării la timp și calitativ a lucrărilor silvice, participă la delimitarea și evaluarea parchetelor în limitele tuturor tipurilor de tăieri și poartă responsabilitate de calitate lucrărilor efectuate, repartizează conform bonurilor eliberate de ocolul silvic suprafețe în fondul forestier pentru folosințe, acordă ajutor grupei de amenajare în perioada de efectuare a lucrărilor de amenajare a sectorului de pădure încredințat, duce evidența și efectuează întocmirea dărilor de seamă stabilite în domeniul activității de conducere a întreprinderii silvice, apără/protejează integritatea fondului forestier împotriva ocupării sau folosirii ilegale de terenuri, a tăierilor ilegale de arbori și sustragerii de lemn sau alte produse ale pădurii, distrugerii construcțiilor, instalațiilor, bornelor, culturilor, degradării arborilor, puieților și lăstarilor, precum și a oricăror fapte ilegale, strict răspunde de respectarea regulamentului intern, securității și sănătății în muncă de către muncitorii subordonați, normele tehnicii securității și activitate în domeniu. Pădurarul este responsabil de activitatea sa, de obiectele primite în folosință pentru a-și îndeplini obligațiile și de îndeplinirea în termenii prevăzuți a dispozițiilor șefului ocolului silvic, directorului întreprinderii. Conform legislației în vigoare, acesta reține persoanele vinovate de săvârșirea contravențiilor silvice, de încălcarea regulilor de vânat, cu confiscarea producției dobândite ilegal în pădure, controlează documentele la efectuarea tuturor tipurilor de tăieri a pădurii, identifică cioatele arborilor tăiați ilicit și locurile arborilor defrișați, ia măsuri de prevenire a depozitării deșeurilor pe teritoriul fondului forestier, aplică prevederile legale în cazul constatării unor astfel de fapte, poartă responsabilitate de calitatea lucrărilor efectuate la toate tipurile de exploatare forestiere (tăieri diverse, secundare, principale), inclusiv urmărește ca modul de recoltare, din terenurile fondului forestier, a fructelor și pomușoarelor sălbătice, nucilor, ciupercilor, plantelor medicinale și altor plante pentru satisfacerea necesităților de producție și științifice, precum și în scopul obținerii beneficiilor de la vânzarea acestora, să fie efectuat în baza autorizațiilor și altor documente eliberate de autoritățile abilitate în conformitate cu legislația în vigoare. În afara de cele menționate, pădurarul poartă responsabilitatea materială de:

paza fondului forestier și cinegetic, încălcarea regulilor securității antiincendiare, tăieri ilicite și briconaj, cositul fânului și pășunatul animalelor, alte încălcări de folosință a fondului forestier, îndeplinirea în termenii prevăzuți a sarcinilor ordonate de conducerea ocolului silvic, bunuri materiale luate în gestiune (toată producția forestieră) - eliberarea producției forestiere fără documente de însoțire (bon de livrare a producției forestiere, factura fiscală, dispoziție de încasare). Este obligat să informeze conducerea ocolului silvic despre problemele și activitatea cantonului și este responsabil de respectarea legislației protecției muncii de către muncitorii subordonați și normelor tehnicii securității.

De asemenea, o sarcină importantă în domeniul pazei și protecției fondului forestier aparține gărzii forestiere a Agenției „Moldsilva”. Conform Anexei nr. 2 a Hotărârii Guvernului nr. 106 din 27.02.2016. Garda forestieră este parte componentă a serviciului silvic de stat și s-a creat în cadrul Agenției „Moldsilva” în scopul executării pazei fondurilor forestier și cinegetic. Astfel, potrivit punctului 6 al hotărârii nominalizate, sarcinile principale ale gărzii forestiere sunt:

1) paza nemijlocită a pădurilor de tăieri frauduloase, distrugeri, vătămări și delapidări, pășunatul ilicit al animalelor și cositul fânului, precum și de alte modalități de folosire nelegitimă a pădurii și terenurilor fondului forestier, de alte încălcări ale legislației silvice și influență negativă asupra pădurilor;

2) efectuarea pazei fondului forestier de incendii, realizarea măsurilor de profilaxie a incendiilor în păduri și altor incendii de vegetație, descoperirea și lichidarea lor propice;

3) înfăptuirea măsurilor de reprimare a încălcărilor modului stabilit, normelor și regulilor de exercitare a folosirii pădurilor;

4) paza fondului cinegetic și controlul asupra respectării regulilor și cerințelor stabilite de Regulamentul cu privire la gospodăria cinegetică a Republicii Moldova [10].

O primă particularitate a răspunderii juridice materiale, comparativ cu alte tipuri ale răspunderii juridice, îndeosebi cea similară – răspunderea civilă patrimonială, constă în faptul diferențierii acesteia, în funcție de subiectul atras la răspundere. Respectiv, spre deosebire de alte contracte, în cadrul contractului individual de muncă, răspunderea părților nu poate fi considerată ca fiind echivalentă, or răspunderea angajatorului este cu mult mai strictă decât cea a salariatului. Astfel, dacă angajatorul este pasibil de a fi atras la răspundere deplină, atunci răspunderea salariatului este limitată prin diferite înlesniri ce îi sunt acordate prin lege. În acest context, indicăm că anume caracterul limitativ al răspunderii materiale a salariaților determină particularitățile esențiale ale răspunderii juridice materiale din dreptul muncii. Respectiv, caracterul limitativ al răspunderii materiale a salariatului pornește de la faptul că acesta va răspunde doar pentru prejudiciul efectiv produs, fapt care reiese din prevederile art. 333, alin. (2) al Codului muncii al Republicii Moldova care, în mod direct, dispune că la stabilirea răspunderii materiale în prejudiciul ce urmează a fi reparat nu se include venitul ratat de către angajator ca urmare a faptei săvârșite de salariat. În mod evident, o astfel de trăsătură nu este caracteristică răspunderii patrimoniale civile, unde prevederile Codului civil al RM indică nemijlocit posibilitatea solicitării prejudiciului cauzat sub forma venitului ratat. O altă latură a caracterului limitativ al răspunderii materiale în dreptul muncii care, la fel, reprezintă o particularitate, este anume răspunderea materială limitată a salariatului – care reprezintă regula de bază. Respectiv, în celălalt caz – al răspunderii patrimoniale, tot timpul ne vom afla în prezența principiului *restitutio in integrum*, fără unele limitări, iar despăgubirea contractuală poate depăși prejudiciul cauzat creditorului sau poate fi mai mică decât acesta.

Un alt aspect, analizat mai sus, reprezintă faptul că normele ce reglementează răspunderea materială în dreptul muncii permit derogare, însă doar dacă aceasta este în favoarea salariatului. În acest context, specificăm normele art. 335 al Codului muncii al RM, care prevăd dreptul angajatorului de a renunța la repararea de către salariat a prejudiciului material cauzat, stipulând următoarele: ținând cont de circumstanțele concrete în care a fost cauzat prejudiciul material, angajatorul este în drept să renunțe, integral sau parțial, la repararea acestuia de către salariatul vinovat. Atitudinea conștiințioasă față de bunurile materiale ale angajatorului reprezintă obligația de bază a salariatului, pe care ultimul și-o asumă odată cu încheierea contractului individual de muncă. Această obligație este prevăzută la art. 9, alin. (2), lit. f) care dispune că „salariatul trebuie să manifeste o atitudine gospodărească față de bunurile angajatorului și ale altor salariați”. În cazurile în care obligația respectivă este încălcată, angajatorului i se poate cauza un prejudiciu material, iar

salariatul care a cauzat prejudiciul este pasibil de a fi tras la răspundere materială pentru repararea acestuia.

Norma respectivă poartă un caracter general și se concretizează în diverse prevederi, cum ar fi, spre exemplu cea de la p. 35 a Hotărârii Guvernului 106/1996 unde este stabilit expres: colaboratorii gărzii forestiere, din vina cărora au fost cauzate daune gospodăriei silvice, poartă răspundere materială, în modul și cuantumul stabilite de legislație – pentru tăierile frauduloase efectuate de contravenienți silvici neidentificați în teritoriile sectoarelor încredințate, abaterile fiind comise în urma atitudinii neglijente față de îndatoririle de serviciu, ei poartă răspundere materială, echivalentă costului lemnului tăiat în mod ilicit, calculat conform taxelor în vigoare aplicate pentru livrarea copacilor pe picior [10].

După cum am menționat, chiar dacă nu este regula de bază, legislația muncii prevede și categoria răspunderii materiale depline a salariatului. Astfel, prevederile art. 337 al Codului muncii al RM stipulează că răspunderea materială deplină a salariatului constă în obligația lui de a repara integral prejudiciul material cauzat (prevedere care o putem considera și drept definiția legală a răspunderii materiale individuale depline a salariatului). Concomitent, o altă normă a acestui articol prevede că răspunderea materială deplină a salariatului poate să survină doar în cazurile prevăzute de lege și, în particular, la art. 338 al Codului muncii al RM.

La general, analiza cazurilor prevăzute la art. 338 al Codului muncii al RM denotă faptul că răspunderea materială deplină poate avea atât natură contractuală, cât și delictuală, și survine fie în legătură cu executarea necorespunzătoare a obligațiilor asumate și manifestarea unei atitudini superficiale față de soarta bunurilor ce au fost încredințate, fie prin diferite acțiuni culpabile. Astfel, prevederile art. 338 al Codului muncii al RM enumeră următoarele cazuri când poate surveni răspunderea materială deplină a salariatului: între salariat și angajator a fost încheiat un contract de răspundere materială deplină pentru neasigurarea integrității bunurilor și altor valori care i-au fost transmise pentru păstrare sau în alte scopuri; salariatul a primit bunurile și alte valori spre decontare în baza unei procuri unice sau în baza altor documente unice; prejudiciul a fost cauzat în urma acțiunilor sale culpabile intenționate, stabilite prin hotărâre judecătorească; prejudiciul a fost cauzat de un salariat aflat în stare de ebrietate, narcotică sau toxică; prejudiciul a fost cauzat prin lipsă, distrugere sau deteriorare intenționată a materialelor, semifabricatelor, produselor (producției), inclusiv în timpul fabricării lor, precum și a instrumentelor, aparatelor de măsurat, tehnicii de calcul, echipamentului de protecție și a altor obiecte pe care unitatea le-a eliberat salariatului în folosință; în conformitate cu legislația în vigoare, salariatului îi revine răspunderea materială deplină pentru prejudiciul cauzat angajatorului în timpul îndeplinirii obligațiilor de muncă; prejudiciul a fost cauzat în afara exercițiului funcțiunii. [4]. Cel mai răspândit, în practică, temei de atragere a salariatului la răspundere materială deplină – temei pe care îl regăsim și în cazul angajaților din domeniul forestier – îl reprezintă existența unui contract de răspundere materială deplină, încheiat între angajator și salariat. Specificăm aici că răspunderea materială deplină va surveni nu pentru orice prejudiciu cauzat de salariat, dar anume pentru acel prejudiciu care a fost cauzat într-o legătură causală directă cu obligațiile asumate prin contractul de răspundere materială deplină, altfel spus, pentru neasigurarea integrității bunurilor și altor valori care i-au fost transmise pentru păstrare sau în alte scopuri, în baza acestui contract.

În mod inerent, pentru a surveni răspunderea materială, urmează să fie întrunite anumite condiții și, în același timp, să nu existe altele, prevăzute de legislație, care ar duce la exonerarea de răspundere. Astfel, pentru survenirea oricărei răspunderi juridice, este necesară întrunirea cumulativă a următoarelor elemente: (i) existența subiectului răspunderii juridice – în contextul analizei efectuate, indicăm subiectul special al răspunderii – angajatul cu obligații de pază și protecție a fondului forestier; (ii) existența unei conduite ilicite a subiectului; (iii) existența vinovăției din partea subiectului actului ilicit; (iv) existența unui rezultat vătămător ca rezultat al acestei conduite ilicite; (v) existența unei legături de cauzalitate între fapta ilicită și rezultatul dăunător; (vi) să nu existe împrejurări care, în principiu, înlătură răspunderea juridică.

În altă ordine de idei, fundamentul răspunderii juridice este tot un fapt juridic care însă trebuie să corespundă anumitor cerințe înaintate de lege. Acest fapt juridic poate fi o infracțiune, un delict civil, o contravenție, o abatere disciplinară sau orice altă conduită umană care întrunește trăsăturile prevăzute de lege, dar, indiferent de ramura dreptului în cadrul căreia survine răspunderea juridică, aceasta din urmă trebuie

să întrunească următoarele condiții: să fie ilicită, culpabilă și antisocială. Respectiv, ilicită va fi conduita salariatului contrară dispoziției normei juridice de muncă. Fapta ilicită va putea lua forma atât a unei acțiuni, cât și a unei inacțiuni (cum ar fi neexecutarea obligațiilor de serviciu ce a dus la cauzarea unui prejudiciu material). La fel, menționăm că fapta săvârșită trebuie să fie însoțită de vinovăția salariatului, care se poate exprima sub orice formă a acesteia: prin intenție (directă sau indirectă) sau imprudență (neglijență sau sine încredere). Răspunderea analizată, având un conținut material, în mod inerent, cere existența unui rezultat vătămător, care se exprimă nu doar în lezarea valorilor sociale, ci, în mod direct, în existența unui prejudiciu ce poate fi evaluat material.

Cu referire la prejudiciu, acesta trebuie să fie efectiv, real, cert, actual și direct. Prejudiciul se poate manifesta sub diferite forme, cum ar fi: cauzat prin tăierea ilicită și/sau vătămarea arborilor și a arbuștilor până la gradul de încetare a creșterii; cauzat prin distrugerea și/sau vătămarea culturilor silvice, a arboretelor tinere provenite prin regenerări naturale, a semințișului natural și preexistent de pe suprafețele de teren destinate împăduririi și reîmpăduririi; cauzat prin distrugerea și/sau vătămarea puieților și butașilor din pepiniere și plantații silvice; cauzat prin decopertarea și/sau distrugerea neautorizată a litierei, a păturii vii și a stratului de sol fertil în fondul forestier și pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră; cauzat prin folosirea neautorizată a terenurilor din fondul forestier, a altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră pentru defrișare și/sau executare a lucrărilor de construcție, pentru dobândirea de resurse naturale, în alte scopuri; cauzat prin recoltarea neautorizată și/sau în afara termenului autorizat, distrugerea (nimicirea) obiectelor regnului vegetal și/sau animal, inclusiv a celor incluse în Cartea Roșie a Republicii Moldova și în anexele la tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte; cauzat prin poluarea fondului forestier, a altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu deșeuri, inclusiv periculoase, cu substanțe chimice sau substanțe nocive de altă natură; cauzat prin amplasarea neautorizată a stupilor și/sau a prisăcilor pe terenurile din fondul forestier, pe alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră etc.

Modul și tarifele de calcul al cuantumurilor despăgubirilor prejudiciului cauzat pentru încălcări ale legislației silvice se aprobă de Guvern [7]. Respectiv, prin Hotărârea Guvernului nr. 446 din 09.07.2025 a fost aprobat Regulamentul cu privire la modul și tarifele de calcul al cuantumurilor despăgubirilor prejudiciului cauzat pentru încălcări ale legislației silvice [11]. Un alt act normativ cu caracter special este Legea nr. 107 din 22.05.2025 privind răspunderea de mediu în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, care delimitează noțiunile de daune aduse mediului și prejudiciu adus mediului [12].

Astfel, prejudiciu constituie – efect cuantificabil în cost al daunelor asupra sănătății oamenilor, bunurilor sau mediului, provocat de poluanți, activități dăunătoare sau dezastre. La rândul său, dauna adusă speciilor și habitatelor naturale protejate este cea care are efecte negative semnificative asupra atingerii sau menținerii unei stări favorabile de conservare a speciilor și habitatelor naturale protejate. Caracterul semnificativ al acestor efecte se evaluează în raport cu starea inițială, ținând cont de criteriile prevăzute în anexa nr. 1 a legii nominalizate. Daunele aduse speciilor și habitatelor naturale protejate nu includ efectele negative identificate anterior care rezultă din acțiunile operatorului. În mod inerent, pentru condițiile directe care duc la apariția răspunderii, menționăm și necesitatea existenței unei legături cauzale dintre fapta ilicită și rezultatul dăunător. Examinarea acestei legături se impune în toate cazurile când pentru stabilirea faptei ilicite este nevoie de a determina existența sau inexistența unui raport de cauzalitate între fapta ilicită și rezultatul produs, or, în anumite cazuri, prejudiciul poate fi generat de alte situații decât fapta salariatului.

În anumite cazuri, unele circumstanțe vor duce la exonerarea de răspundere a salariatului, chiar dacă acesta a comis o faptă aparent ilicită, ce a cauzat un prejudiciu material angajatorului. Putem menționa câteva astfel de cauze: legitima apărare; starea de extremă necesitate; forța majoră; cazul fortuit; lipsa capacității juridice corespunzătoare; iresponsabilitatea; constrângerea fizică sau psihică la întreprinderea unor acțiuni; reținerea infractorului; riscul întemeiat etc.

Concluzionând asupra celor analizate privind răspunderea materială în raporturile juridice silvice, subliniem necesitatea respectării normelor generale pentru atragerea la răspundere materială, dar și a celor speciale, care rezultă din structura acestor raporturi – subiecți speciali, dar și drepturi și obligații corespunzătoare. Astfel, respectarea întocmai a obligațiilor de muncă de către angajații din domeniu silvic contribuie, în mod evident, la protejarea mediului – valoare socială supremă.

Referințe bibliografice:

1. GHIMPU, S., BUHOI, Gh., MOHANU, Gh., POPESCU, A., URS, I. *Dicționar juridic selectiv*, București: Albatros, 1985. 632 p.
2. BELIGRĂDEANU, Ș., ȘTEFĂNESCU, I. T. *Dicționar de drept al muncii*, București: Lumina Lex, 1997. 223 p.
3. BOIȘTEANU, Ed., ROMANDAȘ, N. *Dreptul muncii. Manual*, Chișinău: S. n., 2014. 736 p. ISBN 978-9975-53-444-4.
4. Codul muncii al Republicii Moldova, nr.154 din 28.03.2003. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr.159-162.
5. Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2008, nr. 230-232.
6. Hotărârea Guvernului Nr. 409 din 12-06-2024 cu privire la aprobarea Strategiei de mediu pentru anii 2024-2030. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 325-328.
7. Codul silvic al Republicii Moldova, nr. 69 din 28.03.2024. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 188-191.
8. Hotărârea Guvernului Nr. 409 din 12-06-2024 cu privire la aprobarea Strategiei de mediu pentru anii 2024-2030. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 325-328.
9. Hotărârea Curții de Conturi nr. 74 din 20.12.2021 cu privire la Raportul auditului conformității administrării și gestionării fondului forestier de către Agenția „Moldsilva”. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2022, nr. 1-5.
10. Hotărârea Guvernului nr. 106 din 27.02.1996 cu privire la măsurile de asigurare a ocrotirii pădurilor, perdelelor forestiere de protecție și a altor plantații silvice. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1996, nr. 32-33.
11. Hotărârea Guvernului nr. 446 din 09.07.2025 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul și tarifele de calcul al cuantumurilor despăgubirilor prejudiciului cauzat pentru încălcări ale legislației silvice. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2025, nr. 369-371.
12. Legea nr. 107 din 22.05.2025 privind răspunderea de mediu în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului. În *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2025, nr. 328.

Date despre autori:

Dorin JOSANU, lector universitar la Facultatea de Drept , Universitatea de Stat din Moldova, mun. Chișinău, Republica Moldova

ORCID: 0009-0003-4490-0086

E-mail: josanudorin.ilo@gmail.com

Victor DUMNEANU, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova, mun. Chișinău, Republica Moldova

ORCID: 0009-0005-6408-1270

E-mail: dumneanuvd@gmail.com

Prezentat: 01.10.2025

CZU: 343.13/.14:342.7(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_12](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_12)

REGULA ADMISIBILITĂȚII PROBELOR ÎN PROCESUL PENAL DIN REPUBLICA MOLDOVA

Svetlana LEONTIEVA,*Universitatea de Stat din Moldova*

Articolul analizează regula admisibilității probelor în procesul penal din Republica Moldova, evidențiind rolul său esențial în asigurarea echilibrului dintre protecția drepturilor fundamentale și interesul public de combatere a infracționalității. Sunt prezentate fundamentele teoretice ale conceptului de admisibilitate, precum și evoluția sa în contextul sistemului de drept continental. Se evidențiază faptul că doar probele pertinente, concludente, utile și legal obținute pot fi admise în procesul penal. Articolul oferă, de asemenea, anumite perspective comparative asupra reglementărilor privind admisibilitatea probelor.

Cuvinte-cheie: *admisibilitatea probelor, inadmisibilitatea probelor, relevanța, concludență, utilitatea.*

THE RULE OF ADMISSIBILITY OF EVIDENCE IN THE CRIMINAL PROCEDURE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article explores the rules governing the admissibility of evidence in criminal proceedings in the Republic of Moldova, emphasizing their crucial role in balancing the protection of fundamental rights with the public interest in combating crime. It outlines the theoretical underpinnings of the concept of admissibility and traces its development within the framework of the continental legal tradition. The analysis underscores that only evidence which is relevant, conclusive, useful, and obtained in accordance with the law may be admitted in criminal proceedings. The article also provides comparative perspectives on the regulation of evidence admissibility across different legal systems.

Keywords: *admissibility of evidence, inadmissibility of evidence, relevance, conclusiveness, usefulness.*

Introducere

Procedurile penale din întreaga lume urmăresc realizarea a două obiective esențiale. Primul constă în protejarea drepturilor și libertăților fundamentale, prin apărarea acestora împotriva oricăror încălcări ce vizează securitatea și viața privată. Al doilea obiectiv îl reprezintă necesitatea sancționării și tragerii la răspundere penală a tuturor celor care săvârșesc infracțiuni (denumit interesul public), având în vedere că infracțiunea reprezintă o agresiune asupra societății.

Ambele obiective sunt de o importanță majoră. Protecția drepturilor și libertăților membrilor societății are multiple efecte, dintre care cele mai relevante sunt sporirea demnității sociale, protejarea acestora împotriva prejudiciilor și consolidarea imaginii statului. Scopul sancționării infractorilor este de a asigura prevenția și retribuția, menite să protejeze societatea împotriva abuzurilor comise de către infractori și să asigure stabilitatea, liniștea, siguranța și dreptatea penală.

Aceste obiective trebuie atinse prin numeroase mijloace juridice, inclusiv instituția probelor în cadrul procesului penal. În același timp, având în vedere aceste obiective fundamentale, regula admisibilității probelor reprezintă un concept procedural important, deoarece stabilește normele prin care doar probele obținute și administrate conform legii pot fi luate în considerare în procesul penal, asigurând astfel echilibrul între protecția drepturilor persoanelor și interesul public în combaterea criminalității. Institutul admisibilității probelor, ca element esențial al dreptului procesual probator, a constituit și continuă să constituie un subiect central de reflecție științifică în literatura juridică de specialitate, atrăgând atenția unui număr semnificativ de cercetători în domeniul dreptului procesual penal. În conformitate cu această regulă, stabilirea vinovăției persoanei acuzate trebuie să se bazeze exclusiv pe probe care au fost obținute și administrate în condițiile de legalitate prevăzute de normele procedurale.

Scopul legiuitorilor naționali a fost elaborarea unor norme procedurale privind administrarea probelor astfel încât desfășurarea activităților probatorii să se realizeze exclusiv în condiții prestabilite și reglemen-

tate. În acest sens, art. 93 alin. (1) din Codul de procedură penală, prevede că probele sînt elemente de fapt dobîndite în modul stabilit de prezentul cod [1]. Prin această reglementare, legiuitorul a conferit legitimitate conducerii organelor de urmărire penală în exercitarea atribuțiilor specifice administrării probelor. Astfel, modul de desfășurare a procedurii probatorii, inclusiv fixarea și ridicarea probelor, nu poate fi lăsat la latitudinea discreționară a organelor de urmărire penală, ci este supus unei reglementări stricte, asigurând astfel respectarea legalității și protecția drepturilor fundamentale ale persoanelor implicate în procesul penal.

Totodată, regula admisibilității probelor constituie o garanție fundamentală a intereselor juridice ale persoanei acuzate [2, p. 96]. Aceasta garanție delimitează clar sfera de protecție a acestuia, care trebuie să fie ferită de orice intervenție nejustificată din partea organelor judiciare penale. Prin această delimitare, acuzatul este protejat împotriva încălcărilor ilegale ale sferei comportamentului permis.

Regula admisibilității probelor reprezintă, la fel, o garanție a interesului public, prin faptul că definește limitele activităților procedurale permise autorităților statului și stabilește cadrul acceptabil al intervenției asupra drepturilor și libertăților participanților la procesul penal. O altă dimensiune esențială a acestei reguli o constituie prevenirea conducerii arbitrare a organelor judiciare penale, ceea ce contribuie în mod direct la asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului, respectiv ale inculpatului.

Perspective științifice asupra conceptului de admisibilitate a probelor

În ceea ce privește conținutul noțiunii de „admisibilitate a probelor”, literatura juridică de specialitate evidențiază o varietate de poziții doctrinare, care se diferă în principal prin accentul pus de fiecare autor asupra unor aspecte particulare ale admisibilității, în funcție de natura și direcția cercetării întreprinse. Fără a urmări o analiză exhaustivă a tuturor opiniilor existente pe această temă, considerăm util să ne concentrăm asupra abordărilor fundamentale, care pot servi drept bază pentru conturarea unei perspective proprii asupra conceptului științific al admisibilității probelor.

De-a lungul timpului, în doctrină, termenul „admisibilitate” a fost utilizat în mod frecvent în sensuri apropiate sau sinonimice, precum „acceptabilitate”, „forță juridică” ș. a. [3, p. 130].

Regula admisibilității probelor în procesul penal din Europa continentală este determinată de trei elemente: principiul adevărului, care exprimă cerința ca stabilirea faptelor să reflecte realitatea, principiul celerității, care impune ca procedurile să fie desfășurate rapid și cauza să fie soluționată într-un termen rezonabil, drepturile și libertățile inculpatului și ale persoanelor care dau declarații, care stabilesc limite ce trebuie respectate de către organele de justiție penală atunci când administrează probe și le introduc în procesul penal.

Dreptul de a solicita administrarea de probe a fost introdus în codificările penale din secolul al XIX-lea și a fost asociat cu recunoașterea inculpatului ca subiect, și nu ca obiect, al procesului penal. Cu toate acestea, principiile care guvernează administrarea probelor în procesul penal, inclusiv regula admisibilității probelor, au fost definite abia în codificările penale ale secolului al XX-lea [2, p. 113]. Aceasta nu înseamnă că anterior nu existau reguli privind admisibilitatea probelor în procesul penal. Schimbările privind mijloacele de probă și principiile ce guvernau administrarea acestora au însoțit dezvoltarea procesului penal. Totuși, normele procesului penal din Europa continentală au instituit, în mod repetat, limitări subiective și obiective în privința dovedirii faptelor relevante pentru soluționarea cauzei. De exemplu, o perioadă îndelungată, legea prevedea că anumite categorii de persoane nu au capacitatea de a fi martori în procesul penal. Probele obținute de la astfel de persoane erau inadmisibile. De asemenea, legea definea mijloace care nu puteau constitui probe – fiind inadmisibil să se dovedească faptele prin intermediul acestora.

În procesele penale contemporane din Europa continentală, probele pot fi acceptate în proces dacă sunt îndeplinite următoarele condiții: proba trebuie să fie admisibilă; faptul ce urmează a fi dovedit trebuie să fie relevant (pertinent) pentru soluționarea cauzei; proba trebuie să fie relevantă pentru clarificarea unei anumite împrejurări; este posibilă administrarea probei. Uneori, se adaugă o condiție suplimentară, și anume ca administrarea probei să nu aibă drept scop prelungirea nejustificată a procedurii [2, p. 98].

În România, legiuitorul a ales o metodă inedită de a reglementa condițiile probei în art. 100 alin. (4) din Codul de procedură penală, într-o formă negativă, prin indicarea cazurilor în care organele judiciare pot respinge o propunere privind administrarea unor probe. Așadar, condițiile pe care trebuie să le

îndeplinească proba rezultă din interpretarea *per a contrario* a art. 100 alin. (4) din Codul de procedură penală [4, pag. 110]. Astfel, Codul de procedură penală al României, în art. 100 alin. (4) stabilește că organele judiciare pot respinge o cerere privitoare la administrarea unor probe atunci când: a) proba nu este relevantă în raport cu obiectul probațiunii din cauză; b) se apreciază că, pentru dovedirea elementului de fapt care constituie obiectul probei, au fost administrate suficiente mijloace de probă; c) proba nu este necesară, întrucât faptul este notoriu; d) proba este imposibil de obținut; e) cererea a fost formulată de o persoană neîndreptățită; f) administrarea probei este contrară legii [5].

Abordări teoretice asupra noțiunii de admisibilitate a probelor în Republica Moldova

În Codul de procedură penală din 1961, conceptul de admisibilitate a fost definit. Legalitatea obținerii probelor a fost prevăzută în art. 55, care stabilea că probele obținute cu încălcarea prevederilor Codului de procedură penală sau neexamine în modul cuvenit în ședință judiciară nu pot constitui temeiul sentinței sau al altor hotărâri judecătorești și documente procesuale [6]. Cu toate acestea, în literatura de specialitate din acea perioadă se evidenția că reglementările legislative privind sursele informațiilor probatorii reflectau o viziune conform căreia atât teoria procesuală, cât și norma juridică stabileau interdicții clare cu privire la utilizarea anumitor surse de probă. Astfel, erau considerate inadmisibile acele surse care nu puteau fi verificate, cum ar fi declarațiile bazate pe auzite sau cele provenite din surse anonime [7, p. 153]. Această poziție doctrinară era fundamentată pe prevederile legislației procesual-penale în vigoare la acel moment.

În Codul de procedură penală în vigoare, admisibilitatea probelor este reglementată de prevederile art. 95. Similar codului de procedură penală vechi, legiuitorul național nu definește expres conceptul de admisibilitate a probelor, ci stabilește doar condițiile acesteia, și anume că sunt admisibile doar probele pertinente, concludente și utile, administrate în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală [1].

În continuare, vom efectua o analiză a fiecărei concepții privind admisibilitatea probelor, așa cum sunt ele reglementate în Codul de procedură penală. Prima condiție – *pertinența*, denumită în doctrina juridică și *relevanța* probei, reprezintă elementul fundamental al reglementărilor referitoare la probe. Doar probele care prezintă relevanță sunt admisibile în cadrul procesului penal. Pentru ca o probă să fie considerată relevantă, este necesară existența unei conexiuni logice între aceasta și aspectul de fapt pe care îl susține sau îl infirmă.

Această legătură nu trebuie să fie atât de puternică încât un singur mijloc de probă să dovedească sau să infirme în mod concludent acel fapt. Este suficient dacă respectiva probă reprezintă o verigă într-un lanț probator, alături de alte mijloace de probă. Astfel, relevanța probei se referă la legătura sa logică cu faptele care urmează a fi dovedite într-o cauză penală. Deși este, în general, un concept larg, relevanța impune ca proba să fie legată de un aspect care poate fi în mod legitim dovedit în cauză și reprezintă o condiție prealabilă pentru admisibilitate.

Cu alte cuvinte, probele irelevante sunt excluse, deoarece nu contribuie la stabilirea adevărului sau falsității aspectelor esențiale ale cauzei. Potrivit doctrinei, testul pertinentei probei nu ridică probleme din perspectiva aplicării practice, deoarece organul judiciar trebuie să raporteze ceea ce dorește a dovedi prin proba propusă la obiectul probei [4, p. 110].

Potrivit Codului de procedură penală, *probe concludente* sunt probe pertinente care influențează asupra soluționării cauzei penale [1]. Potrivit lui Neagu I., Crișu A., Ciobanu A., Zarafiu A., concludență este considerată însușirea unei probe de a releva adevăr [8, p. 179].

Probe utile, sunt definite ca probe concludente care, prin informațiile pe care le conțin, sunt necesare soluționării cauzei [1]. De multe ori, utilitatea probei a fost abordată prin raportare la concludență, în sensul că nu orice probă concludentă este și utilă, ci doar acele probe concludente care nu au fost administrate sunt probe utile [8, p. 113-114].

Considerăm că sintagma *administrare în conformitate cu prezentul cod* definește condiția legalității probei. Astfel, se impune că administrarea probei să aibă loc cu respectarea legalității regimului probator. Întrucât legea fixează anumite reguli procesuale pentru administrarea probelor, nerespectarea prevederilor legale conduce la aplicarea sancțiunii procesuale de excludere a probei. În același context, notăm că proba este admisibilă doar dacă nu există condițiile pentru aplicarea niciunei dintre regulile de excludere

prevăzute de art. 94 din CPP. Astfel, analiza admisibilității probelor nu se reduce exclusiv la verificarea pertinentei, concludenței și utilității acestora. Articolul 94 din Codul de procedură penală urmărește să împiedice utilizarea unor probe sau informații care, chiar dacă întrunesc aceste criterii, devin inadmisibile din alte considerente legale.

Observăm, că spre deosebire de Codul de procedură penală al României, Codul autohton nu reglementează expres ca condiție de admisibilitate *posibilitatea obținerii probei*. În același timp, atragem atenție că în literatura de specialitate română, această condiție a admisibilității a fost criticată, fiind menționat că această condiție negativă nu este relevantă pentru reglementare în codul de procedură penală [9, p. 465].

În ceea ce privește organul împuternicit de a decide admisibilitatea probelor, prevederile art. 95 alin. (2) din CPP, impun obligația organului de urmărire penală și instanței de judecată de a decide asupra acesteia. Aceasta se efectuează din oficiu sau la cererea părților. Totodată, subliniem că subiecții împuterniciți de a decide admisibilitatea probelor sunt obligate de a motiva admiterea sau respingerea cererilor privind administrarea probelor. Prin motivare i se dă posibilitatea persoanei care a formulat propunerea de probe să cunoască motivele fapt și de drept care, în opinia organului judiciar, au justificat soluția [8, p. 110]. Totodată, în literatura de specialitate s-a subliniat că dacă administrarea probelor a fost efectuată cu respectarea dispozițiilor legale, argumentarea inadmisibilității probelor se face de către partea care cere respingerea lor. În caz contrar, obligația de a argumenta admiterea lor revine părții care le-a administrat sau părții în favoarea căreia au fost administrate probele [10, p. 11-12].

Concluzii

Analiza conceptului de admisibilitate a probelor în procesul penal evidențiază faptul că acesta reprezintă una dintre cele mai importante garanții atât pentru protecția drepturilor fundamentale ale persoanei acuzate, cât și pentru realizarea interesului public în combaterea criminalității. Pe de o parte, admisibilitatea probelor protejează inculpatul împotriva ingerințelor nejustificate din partea organelor judiciare, oferindu-i siguranța că stabilirea vinovăției sale se va face exclusiv pe baza unor probe obținute și administrate legal. Pe de altă parte, această regulă asigură respectarea interesului public, întrucât delimitează cadrul în care autoritățile statului pot interveni asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale participanților la procesul penal.

La nivel european, Convenția europeană a drepturilor omului nu conține cerințe referitoare la admisibilitatea probelor, iar CtEDO se consideră liberă să evalueze admisibilitatea, relevanța și valoarea probatorie a tuturor probelor aflate în fața sa [11, p. 210]. Prin contrast, Curtea a stabilit cerințe destul de extinse în ceea ce privește tratamentul probelor în cadrul procedurilor naționale. Astfel, în temeiul dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolul 6 al CEDO, care include „principiul egalității armelor”, dreptul la un proces contradictoriu și cerința ca procedura, privită în ansamblu, să fie echitabilă, au fost instituite o serie de exigențe referitoare în special la colectarea și admisibilitatea probelor în cadrul proceselor naționale.

Admisibilitatea probelor în procesul penal se întemeiază pe respectarea unor criterii esențiale, precum relevanța, concludența, utilitatea și, nu în ultimul rând, legalitatea acestora. Legalitatea probelor constituie o condiție fundamentală, întrucât doar probele obținute în conformitate cu normele de procedură și cu respectarea drepturilor procesuale ale părților pot fi valorificate de către instanță. Astfel, admisibilitatea probelor nu este doar o chestiune tehnică, ci un mecanism esențial pentru garantarea unui proces echitabil, asigurând echilibrul între imperativul protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei și interesul public de a combate eficient infracționalitatea și de a trage la răspundere persoanele vinovate.

Referințe bibliografice:

1. Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122 din 14.03.2003, publicat : 05-11-2013 în *Monitorul Oficial* Nr. 248-251 art. 699. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=123540&lang=ro
2. SKORUPKA, J. *The rule of admissibility of evidence in the criminal process of continental Europe*. pp. 93-122. Disponibil: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7879430.pdf>
3. FATCULLIN, F. *Общие проблемы процессуального доказывания*. 206 p. Cazani, 1976.
4. NEGRU, A-I. *Administrarea și aprecierea probelor în procesul penal*. București: Ed. Universul Juridic, 2022. 542 p. ISBN: 978-606-39-0827-9

5. Codul de procedură penală al României. Aprobă prin Legea nr. 135/2010. În: *Monitorul Oficial*. 2010, nr. 486 din 15 iulie 2010 [online] [cită 13.08.2024]. Disponibil: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/120611>
6. Codul de procedură penală al României. Aprobă prin Legea nr. 135/2010. În: *Monitorul Oficial*. 2010, nr. 486 din 15 iulie 2010 [online] [cită 13.08.2024]. Disponibil: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/120611>
7. CELIȚOV, M. A. *Советский уголовный процесс*. Moscova, 1951
8. NEAGU, I., CRIȘU, A., CIOBANU, A., ZARAFIU, A. *Drept procesual penal. Curs selectiv pentru licență*. 179 p.
9. MATEUȚ, Gh. *Procedură penală. Partea generală*. București: Ed. Universul Juridic, 2019. ISBN/ISSN: 978-606-39-0393-9.
10. DOLEA, I. *Probele în procesul penal. Îndrumar pentru avocați*. Chișinău, 2016. 55 p. ISBN 978-9975-57-202-6.
11. Ireland v United Kingdom, App. No. 5310/71, 18 January 1978, par. nr. 210. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57506>.

Date despre autor:

Svetlana LEONTIEVA, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0005-2481-533X

E-mail: leontievasvetlana58@gmail.com

Prezentat: 01.10.2025

CZU: 343.237:343.22:343(478)(094.4)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_13](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_13)

ASPECTE PARTICULARE PRIVIND FAVORIZAREA INFRACTORULUI ȘI FAVORIZAREA INFRAȚIUNII

Radu MERCUȘ,

Universitatea de Stat din Moldova

Participarea la infracțiune reprezintă organizarea eficientă pentru îndeplinirea acesteia, prin realizarea și coparticiparea la executarea faptei de către mai multe persoane, fiecare dintre acestea îndeplinind obligațiile asumate simultan, participând autorul, organizatorul, complicele sau instigatorul la săvârșirea infracțiunea. În acest sens conform dispoziției normei penale art. 49 și art. 323 din Codul Penal al Republicii Moldova aprecierea instituțiilor responsabile devine importantă identificarea circumstanțelor esențiale pentru atragere la răspundere penală a persoanelor vinovate de săvârșirea infracțiunii precum și complicelor care au contribuit la îndeplinirea infracțiunii precum tăinuirea mijloacelor sau metodelor de săvârșire a infracțiunii, a obiectelor dobândite pe cale criminală condiționată de neparticiparea săvârșirii din timp a infracțiunii.

Cuvinte-cheie: *Favorizare, infractor, infracțiune, favorizator, timp, tăinuire, complicitate.*

SPECIAL ASPECT REFER FAVORITISM AND FAVORING CRIME

Participation personal also association in criminal represent efficiently organise through execute illegal act apply and cooperate realise illegality imply cooparticipate more than two person everyone apply different obligation means participation author,organiser,accomplice or abetment participate in comitted crime. In this part refer some condition criminal norm art. 49 and art. 323 Criminal Code Republic Moldova apply from responsible institutions becomes important in identify essential circumstances for demonstrate persons guilty committ crime criminal liability also abetment who contributed make crime, for concealing means or methods committed or manifest in community, objects acquired through criminal means conditional on non-participation at same time complete or finish crime.

Keywords: *favoritism, criminal, crime, enhancer, time, concealment, abetment.*

Introducere

Săvârșirea unei infracțiuni reprezintă o participare complexă fiind necesară alăturarea mai multor persoane având obligații diferite, dat fiind faptul complexitatea faptei, dar și din alte considerente, cum ar fi nedescoperirea persoanelor vinovate de săvârșirea infracțiunii de către organele judiciare, neidentificarea metodelor și mijloacelor utilizate la comiterea infracțiunii, îndeplinirea planului infracțional în timpii eficienți și modul stabilit.

Abordarea subiectului favorizarea infractorului cuprinsă de art. 49 din Codul Penal al Republicii Moldova deasemenea reprezintă relevanță descrierea comparativă cu art. 323 favorizarea infracțiunii, dar și a compartimentului participația Capitolul IV Partea Generală din Codul Penal al Republicii Moldova menționăm tipurile de participanții referință la dispoziția art. 42 în persoana organizatorului,autorului,complicelui și instigatorului infracțiunilor [p. 3].

Conceptul de favorizare cuprinsă de norma de la art. 49 din legea penală cuprinde favorizarea infractorului, precum și tăinuirea mijloacelor sau instrumentelor de săvârșire a infracțiunii, a dovezilor administrate sau a obiectelor dobândite pe cale criminală numai în cazul în care nu au fost promise din timp, reprezentând contribuția persoanei pentru ca infracțiunea făptuitorul și modul de realizare să nu fie descoperite de instituțiile de drept, dealtfel având tagențe cu obligațiile complicelui indicate la dispoziția normei art. 42 alin. (5) în persoana complicelui care contribuie la săvârșirea infracțiunii prin sfaturi, indicații, prestare de informații, prestare de mijloace sau metode ori înlăturarea de obstacole, precum și persoana care a promis dinainte că îl va favoriza pe infractor, va tăinui mijloacele sau instrumentele de săvârșire a infracțiunii, dovezile acesteia sau obiectele dobândite pe cale criminală ori persoana care a promis din timp că va procura sau va vinde atare obiecte.

Favorizarea infractorului și persoana complicelui sunt două modalități de complicitate diferite dar cu tagențe comune la săvârșirea faptei primul referindu-se o formă atipică a complicității, fiind conținută de instigare, dat fiind faptul că nu este promisă din timp și de modalitatea de complicitate reieșind din obligațiile pe care le îndeplinește deasemenea favorizarea infractorului are tagențe cu calitatea de participant autor, organizator, instigator complice.

Autorul infracțiunii și favorizatorul sunt în relații de colaborare independente fiecare dintre aceștia îndeplinind desinestător obligațiile în cadrul unei infracțiuni, astfel autorul în cadrul unei infracțiuni patrimoniale deține bunuri de preț pe care favorizatorul are obligația să le depoziteze măsură întreprinsă la moment o implicare în desfășurare faptei pentru ca organelor de drept să fie imposibilă descoperirea infractorilor și a bunurilor dobândite ilegal.

Organizatorul infracțiunii și favorizatorul sunt relații de colaborare, astfel primul planifică săvârșirea unei infracțiuni, iar favorizatorul decide la prezent să contribuie la îndeplinirea faptei îndeplinind obligațiile complicelui.

Instigatorul infracțiunii și favorizatorul sunt în relații de colaborare prin faptul că instigarea la săvârșirea infracțiunii și aprobarea de către favorizator prin îndeplinirea următoarelor obligații tănuirea mijloacelor sau instrumentelor de săvârșire a infracțiunii, a consecințelor acesteia sau a obiectelor dobândite pe cale criminală pe care acesta le îndeplinește o decizie luată nepromisă, iar atribuirea ca participant al infracțiunii nu a fost coordonată anterior.

Trăsăturile esențiale caracteristice favorizării infractorului constă:

1. obligația constituie o tănuire a infracțiunii săvârșite de către infractor;
2. infractorul este persoana care săvârșeste o faptă prevăzută de Codul Penal al Republicii Moldova îndeplinește semnele subiectului infracțiunii;
3. favorizarea infractorului presupune îndeplinirea obligațiilor de organizator, autor, complice sau instigator;
4. favorizarea reprezintă o complicitate caracterizată prin ascunderea mijloacelor sau metodelor utilizate la săvârșirea infracțiunii;
5. favorizarea nu reprezintă o participație reală dat fiind faptul că în cadrul acestei manifestări nu este promisă săvârșirea acesteia.

Legislația penală reglementează favorizarea infractorului cuprinsă de art. 49 și Părții Generale și favorizarea infracțiunii art. 323 parte componentă a Părții Speciale din Codul Penal reprezentând tagențe cu nedenunțare faptelor comise de către participanții la infracțiune prevedere prevăzută în Codul Penal din perioada U.R.S.S, art. 18 favorizarea infractorului nepromisă, sancționându-se săvârșirea faptei în cazuri grave respectiv art. 19 nedenunțarea o formă a complicității, prin care favorizatorul nu sesizează organele de drept de comiterea infracțiunilor astăzi neatrăgând răspunderea penală, deoarece nu este reglementată legiutorul a considerat inoportun includerea modalității de nedenunțarea ca favorizare la infracțiune din mai multe considerente subiective sau obiective descoperirea săvârșirii faptei este datorită instituțiilor de drept dar nu oricărei persoane [p. 5].

Delimitarea favorizării infracțiunii și a infractorului constă din câteva aspecte definitorii precum favorizarea în cadrul unei fapte de complexitate gravă, deosebit de gravă sau excepțional de gravă, contribuție adusă infractorului pentru ca faptele săvârșite să nu fie descoperite, favorizarea reprezintă o implicare nepromisă la săvârșirea infracțiunii de asemenea o modalitate de participație în forma de complicitate pe când în plan secundar favorizarea infractorului ne referim la modalitatea tănuire a metodelor și mijloacelor săvârșite de către făptuitor în cadrul unei infracțiuni intenționate.

Metode și materiale aplicate

Abordarea subiectului favorizarea presupune utilizarea diferitor metode sau materiale științifice precum legislația internațională sau națională, cercetări personale ale cadrelor didactice sau studenți, practica judiciară examinate de către instanțele de judecată, date statistice prezentate de instituțiile statului sau modul de prevenire sau combatere a fenomenului favorizării în cadrul unei comunități.

Alinierea la dreptul internațional reprezintă uniformizarea adaptarea legislației naționale la condițiile respectării drepturilor și libertăților omului angajament asumat de la declararea independenței ca stat prin

calitatea de membru a diferitor organizații internaționale cum ar fi Organizația Națiunilor Unite ONU, Consiliul Europei CoE, Curtea Europeană a Drepturilor Omului CEDO etc.

Modalitatea de implicare la infracțiune favorizarea este reglementată de legislația internațională precum exemplu Codul Penal Germaniei, României, Regatului Unit, Franței, Rusia [p. 4, III] astfel titlu III din legislația germană participarea la complicitate art. 25-31 reglementează indirect faptul favorizării infractorului sau infracțiunii prin participarea la săvârșirea faptei ca coautor la executare spre exemplu art. 30 alin. (2) reglementează că oricine își declară disponibilitatea sau aprobă oferta unei alte persoane ori convine cu o altă persoană să comită sau să incite la comiterea unei infracțiuni grave delimităm cu norma din Partea Specială, art. 323 din Codul Penal al Republicii Moldova favorizarea infracțiunii grave, deosebit de grave sau excepțional de grave.

Legiutorul Francez nu a reglementat expres în Codul Penal favorizarea infractorului însă la Capitolul II răspunderea penală în cazul participației art. 121 – 1 respectiv 121 – 7 regăsim formularea de participare prin implicare sau complicitate la infracțiune.

Codul Penal al Regatului Unit [p. III, V, VI] reglementează nu în mod expres modalitatea de participație favorizarea ca în legislația Republicii Moldova, dar fiind abordată în partea I Conspirația modalitatea complicității persoana care se oferă să contribuie prin diferite metode sau mijloace la săvârșirea infracțiunii precum și excepții de la complicitate precum este rudă cu favorizatorul, nu este subiect al infracțiunii din cauza că nu îndeplinește condițiile generale a semnelor subiectului infracțiunii sau este victimă a infracțiunii de favorizare.

Legislația statului Român prevede la capitolul 6 art. 52 autorul și participanții respectiv art. 269, titlu 4 infracțiunii contra înfăptuirii justiției favorizarea făptuitorului evidențiem formularea de la art. 52 alin. (2) săvârșirea din culpă de către o altă persoană care săvârșește fapta fără vinovăție comparativ cu art. 49 favorizarea modalitatea de favorizare a infractorului prin ascunderea modului de comitere fiind nepromisă sau neplanificată în vreun fel și respectiv art. 269 reglementează contribuția favorizatorului cu scopul împiedicării sau îngreunării cercetării într-o cauză penală precum și tragerii la răspundere penală aplicarea sancțiunii corespunzătoare cu cea autorului și nesancționându-se favorizarea în cazul dacă este prezența gradului de rudenie.

Codul Penal al Federației Ruse reglementează participarea la infracțiune la capitolul 7 art. 32 – 36 deasemenea cu privire la favorizarea menționăm art. 316, parte a capitolului 31 infracțiunii contra justiției sancționându-se modalitatea de complicitate fără promisiunea prealabilă în cazul infracțiunilor deosebit de grave nefiind sancționate faptele comise de către rudele apropiate deasemenea având o reglementare specială faptele grave săvârșite împotriva minorilor persoanele care nu au împlinit vârsta de 14 ani fără o promisiune prealabilă astfel caracterul special precum nepromiterea săvârșirii infracțiunii fiind o decizie luată fiind convinsă de către ceilalți participanți la infracțiune în persoana autorului, organizatorului sau instigatorului faptele acestuia atribuindu-se complicitului infracțiunii.

Există excepția când aplicarea formei de participație la favorizare nu este incriminată ne referim la gradul de rudenie relevanță este Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a deciziei cadru 2001/220/JAI a Consiliului art. 2 lit b) este definit termenul membrii familiei soțul soția, persoana care conviețuiește cu victima, fiind angajată într-o relație intimă și gospodărind împreună cu aceasta de o manieră stabilă și continuă, rudele în linie directă, frații și surorile, precum și persoanele aflate la întreținerea victimei [7].

Conform art. 323 alin. (2) din Codul Penal al Republicii Moldova nu sunt pasibili de răspundere penală pentru favorizarea infracțiunii soțul, soția și rudele apropiate al persoanei care au săvârșit infracțiunea cu privire la termenul de membrii familiei conform art. 2, lit. b) definită de Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității înseamnă soțul/soția, persoana care conviețuiește cu victima, fiind angajată într-o relație intimă și gospodărind împreună cu aceasta de o manieră stabilă și continuă, rudele în linie directă, frații și surorile, precum și persoanele la întreținerea victimei cauza principală pentru care rudele nu sunt considerate favorizatorii ai faptei constă din faptul că aceștia conviețuiesc împreună bunurile dobândite

săvârșirii infracțiunii și depozitării la domiciliul bănuțitului, fără ca ceilalți membri să știe că sunt dobândite ilegal, dar și situației inoportune considerată de legiutor de a trage la răspundere penală pe membri familiei.

Abordarea subiectului favorizarea infracțiunii prevăzută de art. 49 și favorizarea infractorului reglementată de partea specială a Codului Penal reprezintă o complicitate la săvârșirea infracțiunii în prim caz persoana nu promite din timp să ascundă obiectele dobândite, mijloacele sau metodele utilizate nemijlocit la comiterea infracțiunii de tâlhărie, jaf sau delapidare în plan secundar, norma specială privind favorizarea infractorului referindu-se la nedenuțarea bănuțitului o modalitate de tănuire.

Favorizarea infractorului presupune îndeplinirea condiției de comiterea infracțiunii după gravitatea faptei fiind grave, deosebit de grave sau excepțional de grave caracteristica este cuprinsă de art. 16 din Partea Generală a Codului Penal al Republicii Moldova alin. 4, 5, 6, respectiv sunt considerate infracțiuni grave faptele pentru care legea penală stabilește sancțiunea cu privarea de libertate până la 12 ani inclusiv, în plan secundar infracțiunile deosebit de grave se consideră săvârșite cu intenție cu aplicarea sancțiunii privării de libertate ce depășește 12 ani și în ultim considerent infracțiunile excepțional de grave se consideră infracțiunile săvârșite cu intenție pentru care pedeapsă maximă este detențiunea pe viață [p. 1, 3].

Delimitarea conceptului de favorizare este cuprinsă de următoarele elemente esențiale obiectul juridic, obiectul material, subiect activ sau pasiv, latura obiectivă sau subiectivă, raportul de cauzalitate, pregătirea sau tentativa la infracțiune precum și consecințele prejudiciabile [p. VI].

Obiectul juridic al infracțiunii de favorizare este reprezentată de sancționarea persoanelor de săvârșirea infracțiunii prin tragere la răspundere și pedeapsă penală pentru faptele ilicite comise de către acesta sau alte persoane apropiate.

Obiectul material al favorizării constă în obiectele dobândite de către infractor favorizatorul îndeplinind obligațiile de complicitate nepromisă din timp prin depozitarea, ascunderea sau nedivulgarea obiectelor dobândite ca rezultat al săvârșirii infracțiunii.

Subiectul activ în cadrul favorizării infracțiunii sau favorizării infractorului ne referim la persoana care nemijlocit săvârșește fapta, depozitează, comercializează sau întreprinde alte modalități pentru a îngreuna descoperirea infracțiunii, a persoanelor vinovate de comiterea acesteia inclusiv care au colaborat prin organizarea, îndeplinirea și dobândirea, de exemplu a bunurilor fără ca instituțiile de drept să descopere infracțiunea sau vinovații.

Subiectul pasiv în rezultatul favorizării ne referim la persoana compicelui sau favorizatorului coautor al rezultatului infracțiunii neavând un interes inițial din săvârșirea faptei ilicite de către celelalte persoane.

Subiectul activ în cadrul unei infracțiuni de favorizare ne referim la condiția generală de atragere la răspundere persoana juridică sau fizică autorul infracțiunii, pentru aceasta trebuie să îndeplinească condițiile obligatorii sau semnele componenței de infracțiune, ne referim la vârstă, responsabilitate, grad de prejudiciabilitate, fapta să fie prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală, pe când în cadrul subiectul pasiv presupune îndeplinirea de către favorizator a unui comportament indiferent complicitate la săvârșirea faptei și nedivulgarea, neinformarea sau nesesizarea pentru atragerea la răspundere penală a făptuitorilor de săvârșirea infracțiunii.

Latura obiectivă în cadrul favorizării este manifestată prin îndeplinirea de către complice prin ascunderea bunurilor dobândite, metodelor utilizate sau orice alte manifestări în scopuri contribuirii săvârșirii faptei ilicite, de altfel după modul de manifestare de către participantul la infracțiune, favorizarea se distinge prin mai multe modalități tipice cum ar fi: favorizarea personală, reală, autonomă, conexă-corelativă, generală sau subsidiară, materială, omisivă sau comisivă.

Sub aspectul săvârșirii infracțiunii favorizarea personală presupune contribuția personală în favoarea autorului, compicelui, organizatorului sau instigatorului pentru ca persoanele să fie trase la răspundere penală, la executarea pedepsei sau la judecare presupune nesizarea organelor de drept despre săvârșirea infracțiunii, complicitatea care constă în ajutorul oferit infractorului pentru ca instituțiile judiciare să nu acumuleze probe pentru pornirea urmăririi penale, ascunderea infractorului sau a probelor.

Din punct de vedere al favorizării reale ne referim la contribuția sigură din partea făptuitorului manifestată cu scopul dobândirii bunului în cazul infracțiunii de furt art. 186 sau abaterii de la lege reglementate de Codul Penal al Republicii Moldova, precum și elementele opționale executării faptei.

În cadrul favorizării autonome înțelegem situația când persoana care ajută nemijlocit contribuția infracțiunii, neavând nici un interes din săvârșirea faptei, presupunând atragerea la răspundere penală nu a infractorului nemijlocit, dar a favorizatorului.

Executarea infracțiunii după aspectul caracterului conex-corelativ presupune îndeplinirea de către favorizator a infracțiunii obiectiv trebuie inițial de realizat o faptă anterioară secundară obligatorie conexă cu cea principală pentru care fapt sau se află într-o interdependență.

Favorizarea are caracter general fiind manifestată prin existența unui infractor, complice-favorizator, diferența fiind că acesta nu promite îndeplinirea infracțiunii, fiind un element accesoriu și nemijlocit oferirea contribuției la executarea faptei.

Un alt aspect al elementului obiectiv de îndeplinire a infracțiunii de către favorizator are caracterul subsidiar care constă îndeplinirea unui comportament secundar manifestat pentru îndeplinirea reală a primei infracțiuni.

De regulă în cadrul oricărei infracțiuni făptuitorul are scopul material prin îndeplinirea infracțiunii dobândirea de bunuri de preț cum ar fi exponate din muzee care ulterior vor fi comercializate sau orice alte sume bănești nemijlocit condițiile create pentru a face dificilă urmărirea penală a făptuitorului, judecarea persoanei sau executarea pedepsei.

Executarea infracțiunii de către favorizator este îndeplinită prin manifestări comisive sau omisive prin îndeplinirea unor obligații sau printr-un compartament indiferent de situația finală astfel în primul caz ne referim la comportamentul favorizatorului în scopul ascunderii obiectelor dobândite în urma săvârșirii infracțiunii, ascunde făptuitorul sau probele eventual cercetate de către instituțiile de drept și luat în considerare, iar prin manifestări omisive comportament indiferent presupune nedenunțare organelor de ocrotire a normelor în drept despre faptul săvârșirii infracțiunii, neimplicare, nu denunță despre cele cunoscute organelor competente, despre persoana care a săvârșit infracțiunea, precum metodele sau obiectele dobândite săvârșirii infracțiunii.

În cadrul săvârșirii faptei prin favorizare exprimarea intenției este exprimată atât direct cât și indirect astfel contribuie nemijlocit autorului infracțiunii prin finalizarea săvârșirii faptei, ascunderea obiectelor sustrase sau metodelor folosite, iar indirect prin nedenunțarea sau nesesizarea organelor de urmărire penală pentru judecarea cazului executarea pedepsei sau finalizarea cazului cercetat.

Raportul de cauzalitate în cazul favorizării infracțiunii sau infractorului rezidă din fapta săvârșită de către favorizator temenul *ex re* referindu-se la infracțiunile nemateriale formal îndeplinite fiind mai dificilă aprecierea în cazul semnalizării eronate sau infracțiunile ce atentează la securitatea națională [p. 2].

Dacă e să abordăm favorizarea ca element de pregătire sau tentativă la infracțiune atunci nu încadrăm nici una dintre elemente cadrului infracțional favorizării fiind atribuită complicității, dat fiind faptul că condiția legală prevăzută de art. 49 din Codul Penal al Republicii Moldova cere îndeplinirea unei cerințe precum că favorizarea îndeplinindu-se numai în cazul infracțiunilor în care nu au fost promise din timp cazurile de pregătire sau tentativă necesită planificare astfel reprezintă o infracțiune continue, dat fiind faptul că persoana ascunde infractorul, bunurile dobândite, metodele utilizate la săvârșirea infracțiunii, nedenunțarea sau nesizarea organelor de drept.

Consecințele prejudiciabile favorizării rezultă din faptul că favorizatorul este complice la săvârșirea infracțiunii acesta ajută infractorul să nu fie descoperit de organele de urmărire penală sau modalitatea de îndeplinire a infracțiunii astfel infractorul rămâne în libertate nefiind sancționat pentru faptele săvârșite și prejudiciul cauzat ca rezultat acesta ar comite din nou infracțiuni până când organele competente nu vor trage la răspundere penală în cadrul cercetării altei infracțiuni.

Rezultate obținute și discuții

Subiectul abordat favorizarea infractorului art. 49 și respectiv favorizarea infracțiunii reprezintă relevanță deosebită când încadrăm faptele săvârșite norme penale, astfel legislația penală cunoaștem infracțiuni asimilate favorizării precum contra justiției capitolul XIV, art. 303 amestecul în înfăptuirea justiției și în urmărirea penală, art. 307 pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrar legii, art. 310 falsificarea probelor, art. 312 declarația mincinoasă, art. 313 refuzul sau eschivarea martorului ori a părții vă-

tămate de a face declarații, art. 318 înlesnirea evadării sau în cadrul infracțiunilor contra bunei desfășurării în domeniul public capitolul XV din Partea Generală cum ar fi art. 326 traficul de influență, art. 327 abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 328 excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 332 falsul în acte publice sau în cadrul infracțiunilor militare, art. 371. Dezertarea astfel modalității asimilate favorizării infracțiunii regăsim și în codurile penale ale statelor menționate anterior, precum Germania capitolul VII Infracțiuni împotriva ordinii publice art. 132 Uzurparea funcției, art. 136 încălcarea obligației de implicare, art. 140 recompensarea și tolerarea infracțiunilor art. 145 lit. c încălcarea interdicției profesionale, art. 145 lit. d falsificarea unei infracțiuni capitolul IX Declarații false, Codul Penal Francez Paragraful III art. 427-457 administrarea probelor Codul Penal Italian art. 361-391 despre delictе împotriva administrării justiției, Rusia Capitolul 23 Infracțiuni împotriva intereselor serviciului în organizații comerciale și de alte organizații art. 201 abuzul de autoritate, Capitolul 24 Infracțiuni contra siguranței publice și a ordinii publice, Secțiunea IX Infracțiuni siguranței contra instituțiilor publice art. 205.6, Capitolul X infracțiuni împotriva autorității publice și a securității de stat, art. 276 favorizarea infractorului săvârșirii infracțiunii contra securității de stat, art. 281 Diversia Art. 282. 3 finanțarea exercițiilor extremiste Nedenunțarea, Capitolul 30 Infracțiuni împotriva statului precum art. 286 – depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 289 – participarea ilegală în activității comerciale etc. infracțiuni contra administrației publice, capitolul 31 Infracțiuni contra justiției art. 294 – obstrucționarea justiției și desfășurarea unei anchete preliminare – art. 316 favorizarea infracțiuni deasemenea Capitolul 34 Infracțiuni împotriva păcii și securității omenirii art. 359 Mercenariatul, Legislația Penală a Statelor Unite ale Americii capitolul 13 Drepturi civile art. 241 – complicitatea, Capitolul 19 – Complicitatea, art. 371 Comiterea infracțiunilor împotriva Statelor Unite ale Americii – 372 infracțiunile săvârșite împotriva instituției publice, art. 373 – Instigare la săvârșirea infracțiunilor cu violență [p. VI].

Există excepția de la aplicarea răspunderii penale în cazul favorizării cum ar fi în cazul rudelor apropiate alin. (2) art. 323 nu sunt pasibili de răspundere penală pentru favorizarea infracțiunii soțul (soția) și rudele apropiate ale persoanei care au săvârșit infracțiunea fiind relevantă menționarea prevederilor legale precum art. 133¹ membru de familie și art. 134 rudenția acestuia fiind părinții, copii, frații, bunicii, nepoții [p. II, 7].

Concluzii

Săvârșirea infracțiunilor având drept argument participația la infracțiune prin complicitate drept metodă utilizată fiind favorizarea infractorului art. 49, Capitolul IV al Părții Generale din Codul Penal al Republicii Moldova respectiv art. 323 din Partea Specială a Codului Penal privind favorizarea infracțiunii presupune abordarea unui nou tip de participație la infracțiune care aparent se încadrează la participație penală diferențiindu-se prin faptul că nu este organizată din timp persoana aprobă să devină complice fiind convins sau instigat.

Conceptul de favorizare presupune o contribuție oferită săvârșirii infracțiunii în acest caz infractorul este un complice obligația acestuia constă în ascunderea metodelor utilizate la săvârșirea faptei, bunurilor dobândite sau tănuirea locului unde se află bănuitul.

Codul Penal al Republicii Moldova distinge doi termeni favorizarea infractorului și favorizarea infracțiunii astfel în prim caz favorizarea infractorului se referă la nenedunțarea, nesesizarea instituțiilor de drept pentru că făptuitorul să nu fie urmărit penal, judecat sau să execute pedeapsa pe când în cazul favorizării infracțiunii reprezintă complicitatea la modalitatea de săvârșire a infracțiunii prin contribuția ca complice modalitatea de săvârșire a infracțiunii, tănuirea bunurilor sustrate, înlăturare de obstacole, sfaturi, indicații sau orice altă contribuție care are drept scop final săvârșirea infracțiunii și dobândirea rezultatului scontat.

Legislația internațională privind săvârșirea infracțiunii prin favorizare exprimate anterior prin reglementările Codurile Penale ale Germaniei, României, Franței, Rusiei, Statelor Unite ale Americii [p. III, VI] unde este prevăzută participația la infracțiune în modalitatea complicității dat fiind faptul că favorizarea reprezintă o formă atipică a complicității diferențindu-se prin faptul că nu este promisă din timp astfel privitor la participație penală în Codul Penal German este reglementat la art. 25-31 săvârșirea infracțiunilor prin participație enumerăm art. 25 autorul infracțiunii, art. 26 instigatorul, art. 27 complicele, art. 28 carac-

teristici personale speciale, art. 29 răspunderea penală, art. 30 instigare, art. 31 neimplicare abordarea favorizării este prevăzută la art. 30 reglementează indirect faptul favorizării infractorului sau infracțiunii prin participarea la săvârșirea faptei ca coautor la executare spre exemplu art. 30 alin. (2) rezultă că oricine își declară disponibilitatea sau aprobă oferta unei alte persoane ori convine cu o altă persoană să comită sau să incite la comiterea unei infracțiuni grave delimităm cu norma din Partea Specială, art. 323 din Codul Penal al Republicii Moldova favorizarea infracțiunii grave, deosebit de grave sau excepțional de grave.

Codul Penal al României reglementează participarea la infracțiune capitolul VI Autorul și participanții art. 46-52 [p. III] cu referință la favorizarea infracțiunii sau infractorului menționez art. 48 alin. (2) [p. 3, VI] este deasemenea complice persoana care promite înainte sau în timpul săvârșirii faptei, că va tăinui bunurile provenite din acesta sau că va favoriza pe făptuitor, chiar dacă după săvârșirea faptei promisiunea nu este îndeplinită astfel norma reglementează contribuția favorizatorului fiind complice chiar dacă săvârșirea infracțiunii nu și-a atins scopul.

Codul Penal al Franței reglementează participarea la infracțiune la capitolul I Dispoziții Generale, Titlu II Responsabilitatea Penală art. 121-1 – art. 121-7 [p. III, VI] astfel enumerăm răspunderea penală ca autor la infracțiune următorul art. 121-2 menționează încadrarea organizatorului, complicei, instigatorului, favorizatorului sau altor tipuri de participanți fie că sunt persoane juridice responsabili de săvârșirea infracțiunii următorul aliniat al normei penale reglementează modalitățile de participare tagență cu favorizarea prevăzută de legislația Republicii Moldova există imprudența, neglijența sau nerespectarea unei obligații de diligență deasemenea dat fiind faptul că favorizarea reprezintă o modalitate de complicitate din partea favorizatorului astfel Codul Penal Francez la art. 121-7 complice este deasemenea orice persoană, care prin dar, promisiune, amenințare, ordin sau abuz de autoritate sau putere provoacă sau contribuie la săvârșirea infracțiunii fiind posibilă implicarea și a favorizatorului utilizând diferite modalități pentru realizarea infracțiunii.

Codul Penal al Federației Ruse reglementează la art. 32-36 [p. III]. participarea la infracțiune comparativ capitolul IV participația art. 41-49 din Codul Penal al Republicii Moldova unde sunt reglementate tipurile de participații în persoana organizatorului, autorului, instigatorului sau complicei și formele de participare organizatorice precum grupurile criminale organizate nu este prevăzută modalitatea favorizării dar fiind faptul că art. 49 face trimitere la art. 323 favorizarea infracțiunii deasemenea este reglementat modalitatea favorizării la capitolul 31 Infracțiunii contra justiției, art. 316 favorizarea infracțiunilor grave contra minorilor fără o promisiune prealabilă sau favorizarea infracțiunilor deosebit de grave iar în cazul favorizării persoanei legislația penală a Federației Ruse nu este atrasă la răspundere penală pentru ceea ce nu a promis astfel sunt pedepsite modalitățile săvârșirii grave și deosebit de grave a infracțiunii nefiind atrase la răspundere pentru favorizarea infractorului dacă s-ar ascunde de la urmărirea penală, judecare, executarea pedepsei.

În ultim exemplu este Titlu 18 Codul Penal al Statelor Unite ale Americii Model capitolul 13 Drepturi civile, art. 241, Complicitatea, Capitolul 19, complicitatea art. 371 – săvârșirea infracțiunilor împotriva Statelor Unite ale Americii sau – 372 infracțiunile săvârșite împotriva instituției publice, art. 373 instigare la săvârșirea infracțiunilor cu violență fiecare stat american își are propriu cod penal respectiv legislația diferă titlu 18 fiind model aplicabil general astfel favorizarea reprezintă o complicitate nepromisă menționăm capitolul 13, art. 241 complicitatea împotriva drepturilor civile respectiv capitolul 19 denumit Complicitatea art. 371 complicitatea la infracțiunile contra Statelor Unite ale Americii, 372 complicitatea la infracțiunile contra instituțiilor publice sau personalului și art. 373 implicarea la săvârșirea infracțiunilor [p. III].

În concluzie conceptul de favorizare trebuie abordat reieșind din context astfel favorizarea presupune atât infracțiunea cât și în persoana infractorului fiind o desfășurare neintenționată nepremeditată sau nepromisă din timp legea prevede excepții de la considerare sancționabilă în cazul favorizării rudelor care au săvârșit infracțiunea gradul de rudenie fiind prevăzută de art. 133¹ și art. 134 din Codul Penal al Republicii Moldova [p. 4, 2, 7] cum ar fi părinții, copiii, bunicii, frații, nepoții însă acest termen este contradictoriu dat fiind faptul că oricine s-ar încadra în relații de colaborare cu infractorul am atribui favorizatorului cum ar fi coleg, vecin, prieten ș.a dar fiind abordabil motivul neconsiderării ca favorizare la săvârșirii infracțiunii precum faptul că locuiesc în același imobil și faptul atragerii directă sau indirectă la săvârșirea infracțiunii și sesizării organelor judiciare pentru participație în modalitatea tipică favorizării fie a infracțiunii sau infractorului.

Referințe bibliografice:

1. Articol Favorizarea infractorului Mihai Cristian. <https://proceedings.univ-danubius.ro/index.php/eirp/article/view/1042/961>
2. Articol Opinii Doctrinare, constatări de lege lata și propuneri de lege ferenda în materia favorizării infractorului, Vladislav Manea, *Studia Universitatis Moldaviae*, 2016, nr. 3(93) Seria Științe Sociale, p. 58-66.
3. Comentariu Cod Penal al Republicii Moldova.
4. Codul Penal al Republicii Moldova din 18.04.2022.
5. Codul Penal al U.R.S.S 24.03.1961 *Veștile R.S.S.M.* 1961, nr. 10, art. 41;
6. Teză de licență. <https://ro.scribd.com/document/330924376/Proiect-licenta-Favorizarea-infractorului>
7. Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a deciziei cadru 2001/220/JAI a Consiliului.
8. Portalul Instanțelor de Judecată. https://instante.justice.md/ro/hotaririle-instantei?Instance=All&Numarul_dosarului=&Denumirea_dosarului=favorizarea&date=&Tematica_dosarului=&Tipul_dosarului=3,https://jurisprudenta.csj.md/db_plen_penal.php
9. Site-ul Biroul Național de Statistică. https://statistica.gov.md/ro/statistic_indicator_details/9
10. Legislația internațională. https://legislationline.org/legislation?q=lang%3Aen%2Csort%3Amost_read_first%2Clegislation_category%3A48%2Cpage%3A1%2Ctype_main%3A43
11. Bibliotecă online Scribd .com. <https://ro.scribd.com/home>
12. Favorizarea. <https://ro.scribd.com/doc/205180590/favorizarea-infractorului>
13. Favorizarea infractorului drept penal internațional. <https://ro.scribd.com/document/101880140/Favorizarea-infractorului-finala-1>

Date despre autor:

Radu MERCUȘ, doctorand Școala Doctorală de Științe Juridice și Economice, Universitatea de Stat din Moldova, Specialitatea 554.01. Drept penal și execuțional penal

ORCID: 0009-0005-3940-6280,

E-mail: mercusradu@gmail.com

Prezentat: 15.09.2025

O ANALIZĂ EMPIRICĂ A CONFORMĂRII ROMÂNIEI CU OBLIGAȚIILE PRIVIND DREPTURILE CIVILE ȘI POLITICE DUPĂ ANII 1990

Iurie PATRICHEEV,

doctorand la Universitatea din Amsterdam, Țările de Jos

Deși România este acum un membru activ al sistemelor regionale și universale de protecție a drepturilor omului, acest rol nu poate fi considerat de la sine înțeles. În urmă cu mai puțin de patru decenii, noțiunea de drepturile omului nu era cunoscută de majoritatea populației, care trăia sub dictatură. În ciuda acestei situații inițiale dificile, România a aderat la Uniunea Europeană și la Consiliul Europei, două organizații care prețuiesc drepturile omului și democrația, și a ratificat numeroase tratate relevante. În acest context, articolul de față examinează datele empirice disponibile pentru a demonstra că România a reușit să-și îndeplinească obligațiile privind drepturile civile și politice. Principala contribuție științifică a acestei cercetări este de a oferi un cadru metodologic pentru a evalua aceste progrese (sau lipsa lor). Astfel, autorul sugerează un set de variabile universal aplicabile pentru a examina datele aferente pentru alte state.

Cuvinte-cheie: *drepturile omului, conformare, obligațiile statelor, drepturile civile și politice, democrație, liberalism, analiză empirică.*

AN EMPIRICAL ANALYSIS OF ROMANIA'S COMPLIANCE WITH ITS CIVIL AND POLITICAL RIGHTS OBLIGATIONS AFTER THE 1990s

Although Romania is now an active member of regional and universal human rights protection systems, this role cannot be taken for granted. Just less than four decades ago, the notion of human rights was not known to the majority of the population, who were unfortunate to live under a dictatorship. Despite this difficult starting point, Romania later joined the European Union and the Council of Europe, two organisations that value human rights and democracy, and ratified numerous relevant treaties. In this context, this article examines the empirical data available to demonstrate that Romania indeed managed to comply with its obligations regarding civil and political rights. The main scientific contribution of this research is to provide a methodological framework to assess such progress (or lack thereof). Thus, this author suggests a set of universally applicable variables to examine related data for other states.

Keywords: *human rights, compliance, state obligations, civil and political rights, democracy, liberalism, empirical analysis.*

Introducere

În paradigma conceptuală a societăților liberale contemporane, importanța drepturilor omului este considerată o axiomă. În urmă cu 30 de ani, politicienii au afirmat universalitatea, indivizibilitatea și interdependența acestor drepturi în cadrul Organizației Națiunilor Unite (în continuare – ONU) [1, p. 3]. În cadrul academic, doctrinarii au evidențiat existența unei tendințe generale în rândul statelor către o conformare sporită față de obligațiile internaționale privind respectarea drepturilor omului [2, p. 86]. În prezent, această conformare a devenit un criteriu esențial de evaluare a nivelului democratic al statelor și a calității vieții populației lor [3, p. 156]. În general, România pare să exemplifice această tendință de progres.

La momentul adoptării Pactului Internațional privind Drepturile Civile și Politice (în continuare – PIDCP sau Pactul), România nu era un stat democratic. Pactul, deseori considerat drept „navă-amiral a protecției universale a drepturilor omului” [4, p. 278], impune statelor o obligație de a proteja un set de libertăți liberale esențiale. În jargonul juridic, aceste libertăți (de exprimare, de opinie, de religie, împotriva discriminării, dreptul la viață privată, printre altele) sunt denumite „drepturi civile și politice” [5, p. 57]. Deși România a ratificat PIDCP în anul 1974, situația națională privind drepturile omului a rămas îngrijorătoare cel puțin până în anii 1990 [6a, p. 337; 6b, p. 130].

În timp ce anii 1970 au fost marcați de diverse inițiative de sensibilizare cu privire la drepturile omului în țările din Europa de Est, România era un stat totalitar, fundamentat pe cultul personalității lui Nicolae Ceaușescu [7, p. 193]. Securitatea, poliția secretă a României, s-a revigorat în acea perioadă și a intensificat represiunea politică, depășind chiar și realizările sale infame din anii 1950 [8, p. 35]. Aceste represiuni au condus la încălcări grave ale libertății de exprimare, libertății de mișcare și dreptului la viață privată [9, p. 280], toate garantate de PIDCP. Discriminarea era omniprezentă, procesele judiciare erau inechitabile, iar conceptul de drepturi ale omului era necunoscut populației, chiar și în marile orașe. Mai mult, legislația pronatalistă agresivă a lui Ceaușescu a interzis avortul și contracepția, cauzând efectiv moartea a mii de femei [10, p. 245]. Conform doctrinei diligenței necesare, România a eșuat astfel în respectarea obligațiilor sale pozitive referitoare la dreptul la viață, principiu fundamental al Pactului.

Situația s-a modificat radical spre bine după anul 1989, țara cunoscând transformări sociale, economice și politice semnificative. Populația a decis în mod colectiv să răstoarne regimul opresiv al lui Ceaușescu. În deceniile următoare, România a devenit un stat democratic, a ratificat multiple tratate internaționale privind drepturile omului și a obținut scoruri tot mai bune în indicatori neafiliați relevanți [11, p. 72]. Cu toate acestea, evenimentele recente evidențiază persistența unor probleme legate de respectarea drepturilor omului în România. Discriminarea împotriva minorităților etnice și sexuale este încă larg răspândită, brutalitatea poliției este frecvent raportată, iar simplul fapt că democrația a fost amenințată serios odată cu succesul lui Călin Georgescu în primul tur al alegerilor anulate reprezintă o dovadă clară a acestei problematice. În acest context, autorul sugerează că ar fi logic să examinăm contextul istoric al României după prăbușirea regimului comunist pentru a dovedi în mod empiric că statul într-adevăr și-a îmbunătățit conformitatea cu obligațiile în câmpul drepturilor civile și politice. Secțiunea următoare prezintă metodologia cercetării de față.

Cadrul metodologic

La ratificarea tratatelor privind drepturile omului, statele își asumă obligații de a garanta un spectru de drepturi tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor. Dată fiind importanța PIDCP, acesta reprezintă punctul de plecare în evaluarea conformării fiecărui stat la obligațiile referitoare în domeniul drepturilor omului. Obiectivul principal al prezentului articol este, prin urmare, de a răspunde la întrebare dacă România și-a îmbunătățit conformarea la obligațiile impuse de PIDCP comparativ cu statisticile perioadei comuniste.

Autorul prezintă ipoteza că răspunsul la această întrebare va fi afirmativ. Având în vedere evenimentele importante petrecute în România după revoluția din 1989, este rezonabil să ne așteptăm ca performanța țării în domeniul drepturilor omului să se fi ameliorat semnificativ. Astfel, în acea perioadă, România a aderat la Uniunea Europeană (în continuare – UE) și la Consiliul Europei, a ratificat Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar reprezentantul său a deținut funcția de președinte al Consiliului ONU pentru Drepturile Omului. Pentru a realiza toate acestea, un stat trebuie să garanteze cetățenilor săi un spectru larg de libertăți civile și politice. Mai mult, dat fiind că aceste organizații se bazează pe protecția drepturilor omului, este puțin probabil ca România să fi putut adera la ele având un istoric nesatisfăcător în materie de drepturi ale omului.

Aceste observații empirice avansează ipoteza că situația cu drepturile omului în România s-a îmbunătățit semnificativ comparativ cu timpurile comuniste. Pentru a o verifica, autorul a analizat numeroase surse fiabile de date cantitative și calitative, printre care Observațiile Conclusive (în continuare – OC) ale Comitetului ONU pentru Drepturile Omului în privința României, comunicările mecanismului de Revizuire Periodică Universală (în continuare – RPU), rapoartele ONG-urilor și indicatorii aferenți drepturilor omului din baze de date precum Eurostat, Freedom House, Transparency International și indicatorii ONU și UE privind drepturile omului.

Deoarece răspunsul la această întrebare implică analiza unui volum mare de date empirice, autorul a decis să introducă trei variabile pentru a operaționaliza aceste date:

- Situația privind conformarea la drepturile civile și politice în jurul anului 1989;
- Situația privind conformarea la drepturile civile și politice în jurul anului 2005;
- Situația privind conformarea la drepturile civile și politice în jurul anului 2020.
- Perioadele folosite pentru denumirea variabilelor nu sunt arbitrare. Autorul a considerat rezonabil să împartă acest interval în două perioade mai mici, de câte cincisprezece ani. Justificarea este dublă. În

primul rând, secțiuni mai ample de cincisprezece ani, cu trei momente cronologice (1989, 2005, 2020), oferă suficient timp pentru a observa o schimbare în contextul istoric. În al doilea rând, având în vedere că Observațiile Conclusive sunt programate la intervale de cinci ani, trei OC pe perioadă asigură un volum adecvat de date pentru a analiza orice variație potențială a variabilelor. Întrucât adesea există întârzieri în raportările către organele de tratat ale ONU, intervalele cronologice nu sunt strict delimitate și sunt plasate „în jurul” unui anumit an.

Toate aceste variabile sunt ordinale. Valorile lor variază pe o scală de la situație îngrozitoare (engleză: *dire*) la *satisfăcătoare* (engleză: *satisfactory*) și (în mare parte) *conformă* (engleză: *compliant*). Aceste valori corespund tipologiei tripartite a obligațiilor statelor în materie de drepturi ale omului stabilită de Comitetul ONU pentru Drepturile Omului în Comentariul General Nr. 36, prin care statele sunt obligate să respecte, să protejeze și să îndeplinească drepturile omului [12, p. 504]. Pe această scală, starea îngrozitoare descrie o situație în care încălcările drepturilor omului sunt răspândite, populația nu este conștientă de drepturile sale și, cu atât mai puțin, nu le poate exercita. În plus, statul, din diverse motive, nu reușește să prevadă legislativ drepturile omului pentru populația sa: nu respectă, nu protejează și nu îndeplinește drepturile omului. Situația (în mare parte) conformă, în schimb, corespunde unei realități empirice opuse, în care drepturile omului sunt (în mare parte) respectate și protejate, în conformitate (în întregime) cu interpretarea tripartită a Comitetului ONU pentru Drepturile Omului [13, p. 2]. În aceste condiții, încălcările drepturilor omului devin excepții, deoarece populația este conștientă de acestea, iar statul promovează mecanisme de protecție împotriva abuzurilor. Valoarea satisfăcătoare reprezintă, pe această scară, o poziție intermediară între celelalte două variabile. Ea descrie un regim în care principalele drepturi omului sunt codificate și există eforturi de protejare și respectare a lor, dar, din cauza unor limitări de natură educațională, economică sau politică, statul se confruntă cu dificultăți în a minimaliza încălcările – elementul de îndeplinire lipsește. Având în vedere aceste considerente, să trecem acum la examinarea datelor empirice.



Figura 1. Valorile pe o scală corespunzând clasificării din Comentariul General Nr. 36

1. **Aparentă, deși neabordată: Creșterea nivelului de conformare cu PIDCP**
2. **3.1. Situația privind respectarea drepturilor civile și politice în jurul anului 1989**

Observațiile Conclusive din 1979 au inclus multiple îngrijorări cu privire la conformarea României la obligațiile sale privind drepturile civile și politice. În special, membrii Comitetului au semnalat lacune ale legislației românești, care, la nivel constituțional, sancționau clasa muncitoare ca „clasa conducătoare în societatea românească” și instituționalizau comuniștii ca „forța politică conducătoare” [14, p. 36]. Acest lucru a constituit un temei de discriminare pe criterii de opinie politică sau origine socială în temeiul articolului 26 din PIDCP, o încălcare a drepturilor omului care, după cum s-a menționat anterior, era omniprezentă.

De asemenea, Comitetul a subliniat că restricțiile legitime ale libertăților de exprimare și de asociere, conform legislației românești, erau posibile doar pe baza noțiunilor de „scopuri ale regimului socialist” și „interesele muncitorilor” [14, p. 39]. În prezent, aceasta ar fi interpretată ca acordând statului o largă marjă de apreciere în stabilirea temeiurilor pentru limitarea libertății de exprimare, contrar interpretării Comitetului privind articolul 19 [15, p. 6]. În sprijinul acestui argument, istorici descriu numeroase cazuri de încarcerare și internare forțată în psihiatrie pentru exprimarea unor opinii anti-comuniste. Goga, buneoară, oferă date conform cărora aproximativ două milioane de persoane au fost închise din motive politice pe durata regimului Ceaușescu [16, p. 143], perioadă ce se suprapune în mare măsură cu cea în care România a ratificat PIDCP.

În fine, în 1979 Comitetul a criticat eșecul României de a proteja dreptul la viață al cetățenilor săi, menționând atât rata ridicată a mortalității infantile (aluzie la legile nataliste ale lui Ceaușescu), cât și reticenta țării de a aboli pedeapsa capitală [14, p. 37]. Deși reprezentantul statului a susținut că sfera de aplicare a pedepsei cu moartea fusese restrânsă comparativ cu perioada anterioară ratificării și că aceasta devenise excepțională [14, p. 37], cercetătorii aduc dovezi contrare. Când alte state comuniste din Europa au inițiat un trend de restrângere a aplicării pedepsei cu moartea, România nu l-a urmat [17, p. 72]. În particular, Stancu demonstrează că, în anii 1970, regimul lui Ceaușescu practica activ execuții prin pluton de execuție, cu peste o sută de cazuri documentate și verificate [18, p. 348].

Situația nu s-a schimbat nici până în 1987, când Comitetul pentru Drepturile Omului a inițiat dialogul cu România din nou. Dispozițiile constituționale care permiteau discriminarea au rămas neschimbate, deși reprezentantul statului a afirmat că „discriminarea în România a fost eliminată în practică” [19, p. 76]. Aceasta a condus la manifestări practice de discriminare împotriva minorităților etnice și lingvistice, în special a persoanelor de origine romă și maghiarilor, confirmate de rapoarte și statistici ale ONG-urilor [20a; 20b, p. 220]. În plus, guvernul nu și-a schimbat poziția privind pedeapsa cu moartea și, potrivit istoricilor, a continuat s-o utilizeze activ pentru a-și urma scopurile politice [18, p. 51]. Membrii Comitetului au mai comentat că cetățenii români nu puteau călători în străinătate, deoarece legislația internă le impunea obținerea vizelor de ieșire, creând astfel limitări nelegale ale dreptului la libertatea de circulație garantat de Pact [19, p. 81]. În final, s-au făcut observații conform cărora dreptul la viață privată era restrâns, întrucât serviciile speciale investigau toate tipurile de interacțiuni dintre persoane [19, p. 82].

Aceste date ne demonstrează că abuzurile asupra drepturilor civile și politice, comise în principal de regimul opresiv însuși, erau numeroase în România înainte de Revoluție, în pofida faptului că guvernul își asumase obligații internaționale în acest sens. În lumina celor de mai sus, această situație poate fi clasificată doar drept îngrozitoare. Totuși, evenimentele din ultimii ani ai deceniului al optulea al secolului XX indică o schimbare pozitivă. În timp ce lumea contempla evoluțiile democratice din Europa, Raportorul special al ONU Voyame a urmărit detaliat modul în care românii s-au opus regimului Ceaușescu. În raportul său, Voyame a confirmat că, deși drepturile omului în România erau grav încălcate anterior [21, p. 27], evenimentele din decembrie 1989 au condus la o îmbunătățire considerabilă a situației. Prin urmare, era rezonabil de așteptat că România își va continua cursul de democratizare, ceea ce sugerează o conformare crescută la obligațiile privind drepturile civile și politice.

3.2. Situația privind respectarea drepturilor civile și politice în jurul anului 2005

Încă din 1999, Comitetul pentru Drepturile Omului a menționat primele schimbări pozitive în privința conformării României la obligațiile prevăzute de PIDCP. Comitetul a lăudat guvernul pentru că, în general, a adus ordinea juridică națională în armonie cu obligațiile tratatelor [22, p. 1], referindu-se la un nou sistem de guvernare bazat pe principiul separației puterilor și pe instituții specializate în domeniul drepturilor omului. Dat fiind că, în dialogurile anterioare, membrii Comitetului criticau frecvent regimul comunist din România pentru separarea fictivă a puterilor [14, p. 36; 20, p. 75], această evoluție a reprezentat primul pas către edificarea unui sistem în care drepturile omului pot fi protejate efectiv.

În ceea ce privește problema discriminării, intens dezbătută în România, contribuțiile părților interesate la mecanismul RPU din 2008 au subliniat reformele legislative și instituționale implementate în țară. Au fost înființate organizații naționale și adoptate legi pentru combaterea discriminării împotriva femeilor și a minorităților naționale [23, p. 3]. ONG-urile au remarcat, de asemenea, evoluții pozitive similare în domeniul protecției copiilor [24, p. 5]. Cu toate că aceste schimbări indică eforturile României de a se conforma mai bine obligațiilor sale din PIDCP, aceleași rapoarte subliniază că, în practică, situația s-a îmbunătățit, dar nu era comparabilă cu cea de-a celor mai dezvoltate țări din lume. În ciuda progreselor semnificative din primii ani ai deceniului al douăzecilea, legislația națională antidiscriminătoare nu a fost adusă pe deplin în concordanță cu standardele internaționale, instituțiile relevante nu dispuneau de resurse suficiente pentru a-și îndeplini eficient competențele, iar grupurile vulnerabile nu erau totalmente conștiente de drepturile lor [24, p. 8].

Concluzii similare reies și din examinarea altor drepturi civile și politice. De exemplu, România a modificat legislația pentru a proteja dreptul la viață și la libertate a persoanelor. Sursele empirice arată că, deși

garanții fundamentale privind procesul echitabil și protecția vieții au fost instituite, unele dintre problemele erei comuniste au persistat, precum brutalitatea poliției și utilizarea disproporționată a forței [24, p. 5]. În plus, provocările mai moderne au primit o atenție sporită, precum violența domestică și lipsa mecanismelor de prevenire și sancționare a acestora [24, p. 5]. România a înregistrat progrese în domeniul libertății de exprimare, în special în contextul procesului de aderare la UE, însă lipsa libertății religioase și discriminarea la scară largă împotriva membrilor comunității LGBT+ au contracarat această evoluție pozitivă [24, p. 7]. Reprezentanții statelor participante la dialogul RPU au reiterat preocupări similare [24, p. 7].

Prin urmare, aceste date indică o situație ambiguă a drepturilor civile și politice în România în jurul anului 2005. Pe de o parte, numeroase reforme administrative și legislative au vizat stabilirea cadrului respectiv pentru protecția efectivă a drepturilor omului. În comparație cu perioada anterioară, aceasta reprezintă o ameliorare observabilă, întrucât cu mai mult de zece ani înainte majoritatea drepturilor prevăzute de PIDCP nu erau nici măcar codificate legislativ. Pe de altă parte, sistemul se afla încă în tranziție și rămânea subdezvoltat. Acest fapt se reflectă în continuarea, deși mai limitată, a încălcărilor drepturilor omului. De asemenea, promovarea drepturilor omului a constituit o provocare, întrucât o mare parte a populației nu era conștientă de mecanismele specifice de protecție a drepturilor sale.

Astfel, autorul susține că, la mijlocul anilor 2000, situația drepturilor civile și politice în România poate fi clasificată ca moderată. În acord cu logica tripartită propusă, datele empirice demonstrează că situația drepturilor omului, în ceea ce privește garanțiile civile și politice, s-a îmbunătățit. Totuși, în ciuda demersurilor legislative și politice generale pentru a proteja și respecta drepturile omului, statul român s-a confruntat cu dificultăți în promovarea și aplicarea drepturilor prevăzute de Pactul. Aceste provocări au condus inevitabil la menținerea abuzurilor asupra drepturilor omului în societatea românească. Subsecțiunea următoare abordează perioada următoare analizată pentru a înțelege dinamica ulterioară a schimbărilor.

3.3. Situația privind respectarea drepturilor civile și politice în jurul anului 2020

Observațiile Conclusive din 2017 ale Comitetului pentru Drepturile Omului au salutat o serie de modificări legislative în România încă din primii ani ai deceniului al douăzecilea [25, p. 1]. În special, noul Cod Penal a adus legislația criminală română în conformitate cu standardele articolelor 9 și 14 PIDCP. Cu toate acestea, această schimbare legislativă nu a pus capăt eforturilor României de a asigura procese libere și imparțiale, Comitetul exprimând îngrijorări cu privire la independența și imparțialitatea judecătorilor [25, p. 2]. În schimb, în cadrul dialogului RPU din anul următor, Guvernul român a fost laudat de mai multe state evaluatoare pentru reformele sale cuprinzătoare în domeniul anticorupției [26, p. 9], unul dintre scopurile lui fundamentale fiind eliminarea corupției din sistemul judiciar. La fel, concluziile academice cantitative suplimentare susțin eficiența acestor reforme în realizarea justiției penale și promovarea statului de drept [27a, p. 256; 27b, p. 1247], fără de care garanțiile drepturilor civile și politice devin inoperante.

De asemenea, România a progresat semnificativ în combaterea discriminării împotriva persoanelor de etnie roma. Pornind de la recomandările primite în cadrul RPU și al organismelor ONU, guvernul a adoptat o strategie națională pentru integrarea minorității rome în societate [26, p. 2]. În plus, a înființat o instituție specializată în domeniul drepturilor omului, Agenția Națională pentru Romi (în continuare – ANR), având ca scop incluziunea acestei minorități [26, p. 7]. Mai multe politici sustenabile au fost elaborate și implementate, la momentul dialogului RPU din 2018, pentru a reduce decalajul dintre populația romă și cea neromă, cu ANR în prim-plan [26, p. 4]. În pofida acestor realizări, părțile interesate au subliniat că problema discriminării împotriva romilor persistă la nivel societal [25, p. 3], ridicând astfel preocupări în temeiul articolelor 26-27 PIDCP. În schimb, în domeniul nediscriminării femeilor, România a ratificat Convenția de la Istanbul a Consiliului Europei, care previne violența împotriva femeilor și violența domestică, în anul 2016 [28, p. 115].

Un domeniul în care progresul conformării României între 2005 și 2020 este incontestabil îl reprezintă libertatea de exprimare. Raportul organizației Freedom House din 2020 a menționat eforturile României pentru protejarea numeroaselor libertăți civile și drepturi politice, acordându-i scoruri ridicate (comparabile cu cele ale țărilor dezvoltate) în domeniile libertății de exprimare și libertății religioase, două drepturi fun-

damentale garantate de articolele 18–19 ale Pactului [29]. În acest context, este imperativ de evidențiat că Comitetul pentru Drepturile Omului nu a considerat necesară formularea de recomandări privind protejarea libertății de exprimare în România. Mai mult, în cadrul procedurii RPU, doar un reprezentant a sugerat într-o manieră foarte scurtă că România ar trebui să-și continue eforturile în acest domeniu, celelalte părți interesate neavând comentarii în această privință [26, p. 17]. Analizate împreună, aceste date indică faptul că România a realizat progrese semnificative în conformarea cu aceste obligații, în special în comparație cu perioadele anterioare, marcate de multiple îngrijorări privind libertatea de exprimare și libertatea religioasă.

În special, autorul observă, de asemenea, scopul foarte precis al recomandărilor formulate de statele evaluatoare și de membrii Comitetului. În loc să abordeze probleme de interes general, așa cum se întâmpla în rapoartele anterioare, acestea s-au concentrat pe momente specifice și de o amploare semnificativ restrânsă, multe intersectând între ele. Această evoluție demonstrează că Guvernul român a continuat tendința pozitivă de conforare la Pactul ONU între 2005 și 2020. Natura subtilă a noilor provocări legate de drepturile omului evidențiază, totodată, că România a reușit să construiască un cadru solid pentru protecția și promovarea drepturilor civile și politice, în care garanțiile de bază asigurau respectarea și protejarea acestor drepturi.

Cu toate acestea, nu înseamnă că abuzurile asupra drepturilor omului au dispărut în trei decenii. Ele au devenit însă mult mai rare, iar statul a jucat un rol crucial în transformarea acestui peisaj prin adoptarea și aplicarea măsurilor legislative. În această lumină, autorul susține că situația în jurul anului 2020 ar trebui clasificată ca (în mare) conformă. Prin urmare, această analiză demonstrează că, din perspectiva dovezilor empirice, România și-a îmbunătățit conformarea la obligațiile impuse de PIDCP.

Concluzii

Scopul principal al acestei cercetări a fost să demonstreze, folosind date empirice din acces deschis, că România și-a crescut conformitatea cu obligațiile în domeniul drepturilor civile și politice după căderea regimului comunist. Pentru a operaționaliza și analiza aceste date, autorul articolului de față a oferit un cadru metodologic care conține un număr de variabile ordinale. Acest lucru a fost realizat prin aranjarea și analiza datelor cantitative și calitative care descriu peisajele drepturilor omului în România în jurul anilor 1989, 2005 și 2020 și compararea acestora. Această analiză a concluzionat că România a reușit să depășească moștenirea unui stat care încălca drepturile omului și se află în prezent, meritat, printre statele care (în mare măsură) își respectă obligațiile referitoare la drepturile civile și politice ale omului. Concluzia dată se bazează pe comentariile consolidate ale observatorilor independenți din cadrul mecanismelor internaționale de monitorizare în domeniul drepturilor omului, mulți din care au subliniat progresul pozitiv al României. Cu toate acestea, nu ar trebui să ne imaginăm România ca un ideal liberal de conformitate cu drepturile omului.

Autorul sugerează că următorii ani vor deveni cruciali pentru evaluarea progresului României în acest sens. Odată cu alegerea lui Nicușor Dan, mai mulți observatori au pariat pe o Românie mai democratică, ceea ce implică o respectare a obligațiilor privind drepturile omului mai ridicată. Cu toate acestea, Guvernul țării mai are multe de făcut, în special la nivelul legislației și al politicilor publice. Din punct de vedere academic, ar fi folositor de a analiza date mai noi, folosind același cadru metodologic, pentru a înțelege dacă tendința pozitivă va continua. Mai mult, alte cercetări teoretice ar putea examina rolul organismelor guvernamentale însărcinate cu protecția drepturilor omului, cum ar fi instituțiile naționale pentru drepturile omului, în promovarea unei abordări bazate mai mult pe drepturile omului pentru consolidarea democrației românești.

Referințe bibliografice:

1. Conferința Mondială privind Drepturile Omului, de la Viena, Vienna Declaration and Programme of Action, adoptat la 25 June 1993. Disponibil: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action>.
2. BAKKE, K. M. When States Crack Down on Human Rights Defenders. In: *International Studies Quarterly*, 2020, nr. 1, p. 85-96.
3. De MAEYER, J. Human Rights, the Capability Approach, and Quality of Life: An Integrated Paradigm of Support in the Quest for Social Justice. In: *The International Journal of Therapeutic Communities*, 2017, nr. 3, p. 156–162.

4. HERSHKOFF, H. Alex, Conte, Scott, Davidson, and Richard, Burchill. Defending Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee. In: *Human Rights Review*, 2004, nr. 3, p. 277–280.
5. JOSEPH, S. A Rights Analysis of the Covenant on Civil and Political Rights. In: *Journal of International Legal Studies*, 1999, nr. 5, p. 57.
6. PETRESCU, C., PETRESCU, D. Resistance and Dissent under Communism: The Case of Romania. In: *Totalitarianism and Democracy*, 2007, nr. 2, p. 323–346.
7. STAN, L. Reckoning with the Communist Past in Romania: A Scorecard. In: *Europe-Asia Studies*, 2012, nr. 1, p. 127–146.
8. CĂTĂNUȘ, A. A Case of Dissent in Romania in the 1970s: Paul Goma and the Movement for Human Rights. In: *Arhivele Totalitarismului*, 2011, nr. 3, p. 185–209.
9. DELETANT, D. *Ceaușescu and the Securitate: Coercion and Dissent in Romania, 1965–1989*. Hurst & Co, 1995.
10. Dragan, D. G. On the Matter of Influence of Internal Political Factors on the Romanian Foreign Affairs and the State Image. În: *Post-Soviet Space Problems*, 2021, nr. 2, p. 277–290.
11. KLIGMAN, G. Political Demography: The Banning of Abortion in Ceausescu's Romania. In: Ginsburg, F.D. și Rapp, R. (eds), *Conceiving the New World Order: The Global Politics of Reproduction*, University of California Press, 1995.
12. BOGDAN, D. și MUNGIU-PIPPIDI, A. The Reluctant Embrace: The Impact of the European Court of Human Rights in Post-Communist Romania. In: Anagnostou, D. (ed), *The European Court of Human Rights: Implementing Strasbourg's Judgements on Domestic Policy*, Edinburgh University Press, 2013.
13. RONA, G. și AARONS, L. State Responsibility to Respect, Protect and Fulfil Human Rights Obligations in Cyberspace. În: *Journal of National Security Law and Policy*, 2015, nr. 3, p. 503–536.
14. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, General Comments No. 31, adoptat la 26.05.2004. Disponibil: <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/2004/en/52451>
15. Adunarea Generală a Națiunilor Unite, Report of the Human Rights Committee, adoptat la 15.11.1979. Disponibil: <https://digitallibrary.un.org/record/9756?ln=en&v=pdf>
16. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, General Comments No 34, adoptat la 29.07.2011. Disponibil: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>
17. GOGA, C. The Romanian Detention System during the Communist regime: Between the Rule of Law and Social Realities. În: *Analele Universității din Craiova*, 2015, nr. 2, p. 139–150.
18. FIJALKOWSKI, A. The Abolition of the Death Penalty in Central and Eastern Europe. In: *Tilburg Foreign Law Review*, 2001, nr. 1, p. 62–83.
19. STANCU, R. The Political Use of Capital Punishment in Communist Romania between 1969 and 1989. In Hodgkinson, P. (ed), *Capital Punishment: New Perspectives*, Ashgate, 2016.
20. Adunarea Generală a Națiunilor Unite, Report of the Human Rights Committee, adoptat la 01.01.1987. Disponibil: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/report-human-rights-committee-45>
21. Human Rights Watch. *Romania: Human Rights Developments*. Radio Free Europe. 1991. Disponibil: <https://www.hrw.org/reports/1992/WR92/HSW-04.htm>
22. RAUH, C. Decomposing Gaps between Roma and Non-Roma in Romania. In: *Journal and Demographic Economics*, 2018, nr. 2, p. 209–229.
23. VOYAME, J. *Report on the Situation of Human Rights in Romania*. 1991. Disponibil: <https://digitallibrary.un.org/record/106611?ln=ar&v=pdf>
24. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Concluding Observations of the Human Rights Committee: Romania, adoptat la 28.07. 1999. Disponibil: <https://docs.un.org/en/CCPR/C/79/Add.111>
25. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Summary Prepared by the OHCHR, in Accordance with Paragraph 15(c) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: Romania, adoptat la 03.04.2008. Disponibil: <https://upr-info.org/sites/default/files/documents/2013-10/ahrcwg62rom3e.pdf>
26. Human Rights Council, Universal Periodic Review: Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Romania, adoptat la 03.06.2008. Disponibil: <https://docs.un.org/en/A/HRC/8/49>
27. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Concluding Observations of the Human Rights Committee: Romania, adoptat la 11.12.2017. Disponibil: <https://docs.un.org/en/CCPR/C/ROU/CO/5>

28. Consiliul ONU pentru Drepturile Omului, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Romania, adoptat la 05.04.2018. Disponibil: <https://docs.un.org/en/A/HRC/38/6>
29. MENDELSKI, M. Fifteen Years of Anti-Corruption in Romania: Augmentation, Aberration and Acceleration. În: *European Politics and Society*, 2021, nr. 2, p. 237–257.
30. LACATUS, C., SEDELMEIER, U. Does Monitoring without Enforcement Make a Difference? The European Union and Anti-Corruption Policies in Bulgaria and Romania after Accession. In: *Journal of European Public Policy*, 2020, nr. 8, p. 1236–1255.
31. NEAGA, D. Gender-Based Violence Still under Fire: The Istanbul Convention and the Romanian Way. In: *Scientia International Journal*, 2022, nr. 2, p. 107–121.
32. Freedom House, *Freedom in the World 2020: Romania*. 2024. Disponibil: <<https://freedomhouse.org/country/romania/freedom-orld/2020#PR>>.

Date despre autor:

Iurie PATRICHEEV, doctorand la Universitatea din Amsterdam, Țările de Jos.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-5372-4279>

E-mail: iuriepatricheev@gmail.com

Prezentat: 03.09.2025

PROCEDURA DE AVIZARE A EXISTENȚEI IMPEDIMENTULUI JUSTIFICATOR – ÎNTRE CERTIFICARE ȘI PROTECȚIE CONTRACTUALĂ

Olesea PLOTNIC, Valeria PRAPORȘCIC,

Universitatea de Stat din Moldova

Articolul examinează procedura de avizare a existenței impedimentului justificator, un mecanism juridic esențial într-un context economic și social caracterizat de instabilitate, riscuri globale și factori externi neprevăzuți care influențează raporturile contractuale. Scopul cercetării este de a evidenția temeiurile normative, etapele procedurii și impactul avizului asupra obligațiilor contractuale, inclusiv modul în care acesta poate preveni litigiile. Studiul clarifică natura juridică a avizului și analizează efectele sale probatorii, cu accent pe interacțiunea dintre certificarea evenimentului și protecția echilibrului contractual. Totodată, articolul integrează o perspectivă comparată și jurisprudențială, reliefând diferențe de abordare între spațiul național și cel european. Concluziile subliniază necesitatea uniformizării procedurii și consolidarea rolului preventiv al avizării în protecția părților contractante, precum și potențialul acestora de a contribui la stabilitatea și previzibilitatea mediului juridic și economic.

Cuvinte-cheie: *impediment justificator, procedura de avizare, certificare juridical, protecție contractuală, probatoriu, jurisprudență.*

THE PROCEDURE FOR ENDORSING THE EXISTENCE OF THE JUSTIFIABLE IMPEDIMENT – BETWEEN CERTIFICATION AND CONTRACTUAL PROTECTION

This article examines the procedure for endorsing the existence of the justifiable impediment, an essential legal mechanism in an economic and social context marked by instability, global risks and unforeseeable external factors that impact contractual relations. The research aims to highlight the normative foundations, the procedural stages and the effects of the endorsement on contractual obligations, including its role in preventing disputes. The study clarifies the legal nature of the endorsement and analyses its evidentiary effects, with an emphasis on the interaction between event certification and contractual protection. It also integrates a comparative and case-law perspective, highlighting differences between national and European approaches. The conclusions underline the need to standardise the procedure and strengthen the preventive role of endorsement in protecting contracting parties, as well as its potential to contribute to the stability and predictability of the legal and economic environment.

Keywords: *justifiable impediment, endorsement procedure, legal certification, contractual protection, evidence, case law.*

Introducere

În practica raporturilor civile din ultimii ani, marcată de instabilitate economică și riscuri externe recurente, apar frecvent situații în care executarea obligațiilor devine dificilă sau imposibilă. Pentru a evita soluții arbitrare, este nevoie de un cadru clar care să arate, pe baze verificabile, dacă ne aflăm în fața unui impediment justificator. În dreptul Republicii Moldova, reperele de fond sunt art. 903 – 904 C. civ., care stabilesc condițiile și efectele unei asemenea împrejurări, inclusiv cerința legăturii cauzale și a notificării în timp util [1]. În completare, art. 4 din Legea nr. 393-XIV/1999 conferă Camerei de Comerț și Industrie competența de a atesta asemenea circumstanțe printr-un aviz, dacă părțile au convenit să recurgă la acest mecanism [2]. Procedura este detaliată în Regulamentul CCI (2020), care descrie criteriile, documentația, termenele și conținutul avizului [3]. În plan comparat, clauzele ICC (2020) de forță majoră și *hardship* oferă un reper util de compatibilizare a practicilor triada: în afara controlului, imprevizibil, inevitabil/insurmontabil [4].

Contextul cronologic este la fel de relevant, deoarece OMS a declarat COVID-19 drept pandemie la 11 martie 2020, în Republica Moldova fiind instituită starea de urgență la 17 martie 2020 [5, 6]. Dar, Regulamentul CCI a fost aprobat abia la 25 septembrie 2020, înlocuind vechiul mecanism al „certificatului de forță majoră” cu avizul de atestare a impedimentului justificator, mai bine aliniat cerințelor din Codul civil și standardelor ICC [3, 4]. Prin urmare, avizul CCI funcționează ca instrument probator standardizat: nu substituie controlul instanței, dar oferă părților și judecătorului un cadru coerent de analiză a faptelor și a efectelor asupra executării contractului.

Rezultate obținute și discuții

În practică, părțile contractuale au nevoie de repere clare pentru a ști când neexecutarea este scuzabilă și ce consecințe produce asupra obligațiilor lor. De aceea, este util să privim instituția impedimentului justificator nu doar prin lentila normei interne, ci și în contextul standardelor internaționale care au rafinat criteriile de exonerare, notificare și limitare a prejudiciului. În dreptul național, art. 903-904 C. civ. fixează cadrul material (împrejurare în afara controlului, imprevizibilă și inevitabilă/insurmontabilă, legătură cauzală și notificare în timp util) [1], iar Rolul CCI, conferit prin art. 4 din Legea nr. 393-XIV/1999, este de a atesta aceste circumstanțe printr-un aviz emis în procedura stabilită de Regulament [2, 3]. Pe fundalul clauzelor ICC (2020), care au consacrat cele trei condiții și au oferit o listă deschisă de evenimente se observă o tendință de aliniere a practicilor la nivel transnațional [4].

Din această perspectivă, se conturează o convergență de principiu între exigențele Codului civil al RM și standardele consacrate în CISG art. 79, cât și în Principiile UNIDROIT: în toate, exonerarea se sprijină pe aceleași trei reguli: „dincolo de control”, „imprevizibil”, „inevitabil/insurmontabil”, la care se adaugă obligația de notificare fără întârziere și de diligențe rezonabile pentru limitarea efectelor [1, 4, 7, 8]. În CISG, impedimentul nu se reduce la imposibilitate fizică; include și bariere juridice ori măsuri ale autorităților, atât timp cât proba cumulativă este satisfăcută [7]. UNIDROIT (2016) precizează expres atât forța majoră (exonerare), cât și *hardship* (dezechilibru excesiv supervenit, cu remediul renegocierii/adaptării), oferind un cadru de interpretare care completează util regulile interne când situația nu atinge pragul imposibilității [8].

Diferența dintre forță majoră, *hardship* și impediment justificator merită subliniată, inclusiv în argumentarea litigioasă. Literatura de specialitate evidențiază că, în timp ce forța majoră conduce de regulă la exonerare sau suspendare pe durata impedimentului, *hardship* deschide calea renegocierii sau adaptării contractului (ori, în ultimă instanță, rezoluțiunii) atunci când executarea devine excesiv de oneroasă fără a fi imposibilă [8]. Analizele clasice ale lui Brunner și McKendrick arată că această distincție nu este pur teoretică: ea determină remediul dintre exonerare sau adaptare și, în consecință, probele care trebuie administrate de partea care invocă situația supervenită [9, p. 77; 10, p. 38]. La rândul său, comentariul Schlechtriem & Schwenzer asupra art. 79 CISG insistă că standardul rămâne strict: nu orice creștere de costuri sau dificultate comercială intră în sfera impedimentului, în lipsa cumulului condițiilor [11, p. 103]. Dacă să ne referim la noțiunea de impediment justificator, în legislația Republicii Moldova este consacrată la art. 904 Cod Civil al RM, începând cu 1 martie 2019, înlocuind noțiunea de forță majoră de la art. 606.

Este important să înțelegem că în acest cadru, avizul CCI are o funcție probatorie și de orientare: el standardizează prezentarea faptelor (cronologia evenimentului, documentele oficiale, legătura cauzală cu obligația afectată, notificările transmise) și sintetizează raționamentul aplicării testului cumulativ, fără a substitui libera apreciere a instanței [3]. Procedura care include cerere motivată, anexe minime, posibilitatea solicitării de informații suplimentare/consultării de specialiști, având termen general de 30 de zile pentru emitere, urmărește uniformizarea modului în care sunt colectate și evaluate elementele factuale relevante, ceea ce crește predictibilitatea soluțiilor și reduce riscul de calificări divergente între părți [3], astfel fiind în acord cu logica ICC (2020) privind notificarea promptă și efectele pe durata impedimentului [4].

Pentru practicieni, această aliniere are câteva consecințe operaționale. În plan material, partea care invocă impedimentul trebuie să documenteze riguros cele trei condiții și diligențele depuse pentru evitarea sau depășirea efectelor, un exemplu ar fi utilizarea unor rute alternative de aprovizionare ori substituirea rezonabilă a resurselor, precum și notificarea în timp util a celeilalte părți [1, 4, 7, 8]. În plan probator, un aviz CCI bine motivat – corelat cu clauzele contractuale și, unde e cazul, cu CISG/UNIDROIT, poate

eficientiza litigiul, după cum s-a menționat, nu decide în locul judecătorului, dar oferă o hartă factuală și criterială care facilitează controlul judiciar al pretențiilor cu privire la exonerare/suspendare în logica forței majore sau adaptare în logica *hardship* [3, 4, 7, 8]. În fine, în plan redacțional, includerea în aviz a unei liste de verificare a elementelor esențiale cum ar fi: fapt, timp, loc, act oficial, impact, notificare, măsuri de mitigare aliniază documentul la standardele de motivare recomandate în literatura de specialitate și practică internațională [9, p. 86, 11, p. 103].

Pentru ca avizul CCI să aibă utilitate probatorie reală, Regulamentul pornește de la o filtrare formal-materială a dosarului și anume, înainte de orice apreciere pe fond, se confirmă competența Camerei în sensul art. 4 alin. (2) lit. g) din Legea CCI și se controlează dacă raportul invocat poate, măcar la o primă vedere, să treacă testul din articolului 904 Cod civil al RM, aici referindu-ne la textul legal al acestuia ce prevede că acest eveniment a fost în afara controlului, imprevizibil, inevitabil/insurmontabil și neapărat legătură cauzală, cât și notificare [1, 2]. Această etapă preliminară este descrisă și în Cap. III „Depunerea și primirea cererii” din Regulament și condiționează întreaga analiză ulterioară [3].

În ceea ce privește procedura propriu-zisă, la primirea cererii, se vor verifica existența raportului contractual comercial, clauza contractuală de atestare, incluzând consimțământul părților în scris, faptul că cel puțin o parte are calitatea de subiect al activității de întreprinzător, concordanța cererii și a documentelor anexate, notificarea creditorului despre impediment și achitarea tarifului la depunere conform pct. 10 din Regulament. Neîndeplinirea oricăreia dintre aceste condiții atrage restituirea cererii, acest fapt fiind prevăzut la pct. 15 din același Regulament, fără a exclude o depunere ulterioară completată. Tot aici, Regulamentul clarifică faptul că nerentabilitatea sau dificultatea executării nu constituie, ca atare, impediment justificator [3]. Cererile se formulează după modelul din anexă și trebuie să includă: datele solicitantului și ale contractului, descrierea faptică detaliată a evenimentului (timp/loc/mod), consecințele asupra obligației și argumentele privind imposibilitatea/neexecutarea, precum și documente justificative. Cererea se semnează de către conducător sau de împuternicit, inclusive poate fi semnată electronic [3]. La cerere se anexează: dovada împuternicirilor, în cazul în care nu semnează conducătorul, contractul și anexele, documente privind volumul executat, document oficial de la autoritatea competentă care atestă evenimentul, notificarea creditorului privind impedimentul și confirmarea plății conform pct. 13 din Regulament. Depunerea se poate face la sediul CCI sau, pentru cererile semnate electronic, prin e-mail sau sisteme informaționale, acest aspect fiind prevăzut la pct. 17. Cererea se va înregistra în registrul general de corespondență și într-un registru special al Secției juridice [3].

Faza de primire și verificare nu este un exercițiu birocratic, ci un mecanism de bună-credință și eficiență probatorie, încă de la depunere, dosarul trebuie să conțină date verificabile despre cronologia evenimentului, legătura cauzală și notificarea în timp util, pentru ca analiza pe fond să aplice riguros testul din art. 904 C. civ. și criteriile din Regulament, în dialog cu standardele ICC, CISG, UNIDROIT [1, 3, 4, 7, 8; 12, p. 245; 13]. Astfel, avizul devine un reper tehnic credibil, capabil să orienteze conduita părților și să reducă hazardul calificărilor divergente în litigiu. În aceeași logică, verificarea preliminară, prin care CCI confirmă competența și existența la o primă verificare a triadei expres prevăzute „în afara controlului – imprevizibil – inevitabil/insurmontabil” – asigură proporționalitatea probelor pentru motivarea ulterioară, în linie cu adnotările și comentariile moldovenești la Codul civil [2, 3; 12, p. 245; 13].

Trebuie să înțelegem că etapa de primire și verificare are sens numai raportată la tipologia concretă a evenimentelor, pe care părțile le invocă în practică. De la împrejurări „difuze” – precum pandemia și perturbările logistice globale – la măsuri normative cu efect imediat – sancțiuni ori dispoziții ale autorităților – analiza pe fond reușește atunci când probează triada materială în afara controlului, imprevizibil, inevitabil/insurmontabil cu documente specifice fiecărui tip de situație, plus notificarea și diligențele rezonabile.

Pandemia COVID-19 este un exemplu clasic de eveniment extern, recunoscut ca atare la nivel internațional și urmat, în R. Moldova, de instituirea stării de urgență și de acte normative cu efect direct asupra executării obligațiilor cum ar fi restricții de circulație, închideri temporare, suspendări de activități [5] – [6]. În practica avizării, lanțul probator convingător combină: actul-sursă internațional, în cazul nostru avem comunicatul OMS privind declararea pandemiei, actele naționale de instituire a stării de urgență și deciziile CSE, probe operaționale cum ar fi anulări de zboruri și curse, întreruperi de aprovizionare, interdicții punctuale, toate

corelate cronologic cu obligația afectată și cu notificarea promptă a co-contractantului [4, 6, 20, 22]. Astfel de dovezi ancorează cauzalitatea și arată diligențele depuse, evitând reducerea situației la simple dificultăți comerciale.

Un alt eveniment ar fi sancțiunile, embargourile și controalele la export. Regimurile de sancțiuni UE/ONU și controalele la export sunt, prin natura lor, măsuri ale autorităților care pot face executarea ilicită sau imposibilă, de exemplu, interdicția de a livra anumite bunuri/servicii sau blocarea plăților. În asemenea cazuri, proba constă în: actul normativ aplicabil regulamente/decizii în vigoare, hărți oficiale ale regimurilor, corespondența cu băncile/autoritatea competentă cum ar fi refuzuri de plată/licențe, decizii vamale și jurnalul intern al verificărilor de conformitate [18, 19]. În măsura în care părțile nu au derogat contractual, calificarea se face după textul art.904 C. civ., iar avizul va arăta că interdicția legală este externă, imprevizibilă la data contractării și de neînfrânt fără încălcarea legii [1, 3, 4, 18, 19].

Un alt exemplu ar fi Ordine ale autorităților (dispoziții CSE, hotărâri guvernamentale/locale). În dreptul R. Moldova, Legea nr. 212/2004 conferă Comisiei pentru Situații Excepționale (CSE) competența de a emite dispoziții obligatorii pe durata stării de urgență, cu efecte imediate în domenii precum circulația, muncă, comerț, energie, transport [15]. În practică, probele relevante includ: textul dispoziției CSE aplicabile, documentele de conformare ale operatorului ce țin de suspendări, reduceri de program, reconfigurări, corespondența cu autoritățile/inspectoratele și urmările directe asupra obligației, de ex. imposibilitatea de a presta/livra în intervalul ordinului [16, 17]. Corelate în timp cu contractul și notificările, asemenea dovezi susțin legătura cauzală și arată că neexecutarea derivă din ordine imperative nu din opțiuni comerciale [1, 3, 15 - 17].

Perturbări logistice lanțuri de aprovizionare, transport, porturi/aviație sunt și ele un tip de eveniment ce ar putea cădea sub incidența articolului 904 Cod civil al RM. Blocajele logistice pot constitui impediment justificator dacă îndeplinesc triada materială și sunt probate specific: anulări de curse/zboruri, avize operatori armatori, companii aeriene, documente de transport (B/L, CMR, AWB) care reflectă întârzieri/întoarceri, rapoarte sectoriale (WTO/OECD/IATA) privind întreruperi sistemice, plus dovezi ale tentativelor realiste de a reruta sau substitui [4, 20 - 22]. Doar „scumpirea” sau „dificultatea” în sine nu este suficientă; trebuie arătat caracterul inevitabil/insurmontabil al efectului, pe perioada relevantă, și notificarea în timp util [1, 4].

Conchidem că, în toate scenariile, dosarul eficient pentru avizare are o axă dublă: (a) actul-sursă OMS, dispoziție CSE, regulament de sancțiuni, aviz operator, care atestă evenimentul și conținutul obligației legale sau al restricției; (b) probe operaționale interne ale debitorului cronologie, corespondență, încercări de mitigare care dovedesc cauzalitatea și buna-credință. În acest context se pune în valoare atât temeiul material din art. 904 C. civ., cât și rolul procedural al avizului CCI ca instrument de standardizare și orientare.

Concluzii

În ansamblu, analiza arată că procedura de avizare a existenței impedimentului justificator își atinge miza practică și transformă standardul legal într-un parcurs clar, verificabil și util pentru părți. Avizul nu înlocuiește judecata instanței, dar oferă un cadru ordonat pentru fapte, cauzalitate, notificare și diligențe de mitigare. Într-un mediu economic volatil, cu șocuri externe recurente, un astfel de instrument crește previzibilitatea și reduce disputele privind calificarea evenimentelor.

Pentru practicieni, consecința este direct, cine invocă impedimentul trebuie să documenteze riguros asupra condițiilor, să notifice la timp și să demonstreze eforturi reale de a limita efectele. Un aviz bine motivat, corelat cu clauzele contractuale și cu reperele dreptului uniform, scurtează drumul către o soluție coerentă și, adesea, către renegociere înainte de litigiu. Pentru instanțe, avizul funcționează ca o „hartă” probatorie, adică nu dă verdictul, dar structurează ceea ce contează.

De lege ferenda, merită standardizat conținutul motivării, un set minim de elemente: fapt, timp, loc, impact, cauzalitate, notificare, măsuri de atenuare și publicate periodic exemple anonimizate de raționamente pe tipuri de evenimente. Aceste ajustări ar întări caracterul practic al procedurii fără a-i schimba natura. Concluzia este simplă, într-un context economic instabil, procedura de avizare și avizul CCI oferă un echilibru sănătos între protecția contractuală și disciplina probatorie, sprijinind atât buna-credința părților, cât și o jurisprudență mai uniformă.

Referințe bibliografice:

1. Codul civil al Republicii Moldova. Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr. 82–86, art. 661; republicat: 01.03.2019, nr. 66–75, art. 904. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150561&lang=ro# [Accesat: 18.09.2025].
2. Legea nr. 393-XIV din 13.05.1999 cu privire la Camera de Comerț și Industrie. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1999, nr. 73–77, art. 343. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=123191&lang=ro [Accesat: 18.09.2025].
3. Camera de Comerț și Industrie a RM. Decizia BE CCI nr. 35/1 din 25.09.2020 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea avizului de atestare a impedimentului justificator de neexecutare a obligației. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr. 247–257, art. 881 (02.10.2020).
4. International Chamber Of Commerce (ICC). ICC Force Majeure and Hardship Clauses. Paris: ICC, 2020. Disponibil (PDF): <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2020/03/icc-forcemajeure-hardship-clauses-march2020.pdf> [Accesat: 18.09.2025].
5. World Health Organization (WHO). Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020. Geneva: WHO, 2020. Disponibil: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. [Accesat: 18.09.2025].
6. Parlamentul Republicii Moldova. Hotărârea nr. 55 din 17.03.2020 privind declararea stării de urgență (17 martie – 15 mai 2020). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr. 86, art. 96 (17.03.2020). Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120817&lang=ro. [Accesat: 18.09.2025].
7. United Nations. United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG), 1980, art. 79. New York/Vienna: United Nations. Text oficial UNCITRAL (ediție electronică). Disponibil: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/19-09951_e_ebook.pdf. [Accesat: 18.09.2025].
8. UNIDROIT. Principles of International Commercial Contracts 2016 (UPICC) – art. 7.1.7 (Force Majeure); art. 6.2.2–6.2.3 (Hardship). Roma: UNIDROIT, 2016. ISBN 978-88-86449-37-3. Text oficial (PDF). Disponibil: <https://www.unidroit.org/english/principles/contracts/principles2016/principles2016-e.pdf> [Accesat: 18.09.2025].
9. BRUNNER, C. *Force Majeure and Hardship under General Contract Principles: Exemption for Non-Performance in International Arbitration*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. p. 77 ISBN 978-9041127921.
10. McKENDRICK, E. *Force Majeure and Frustration of Contract*. 2nd ed. London: Lloyd's of London Press, 1995. P. 38. ISBN 978-1850448198.
11. SCHLECHTRIEM, P, SCHWENZER, I. (eds.). *Commentary on the UN Convention on the International Sale of Goods (CISG)*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2023. P. 103. ISBN 978-0198868675.
12. BURUIANĂ, M., EȘANU, N., EFRIM, O., ANTOHI, L. (coord.). *Comentariul Codului civil al Republicii Moldova*, vol. 2. Chișinău: ARC, 2006. p. 245. ISBN 9975-61-408-6.
13. Animus. Adnotări la Codul civil al RM, art. 904 Justificarea datorită unui impediment. Disponibil: https://animus.md/adnotari/904/?utm_source=chatgpt.com. [Accesat: 18.09.2025].
14. PRAPORȘCIC, V. Impedimentul justificator: provocări și implicații pentru părțile contractuale și economie. În: *Priorități ale cercetării în domeniul juridic și economic și impactul asupra societății contemporane*, Ediția 4, Conferința, Chișinău, 20 septembrie 2024. Chișinău: CEP USM, 2025, Ediția 4, p. 128–131. ISBN (PDF) 978-9975-62-849-5.
15. Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2004, nr. 132–137, art. 696 (06.08.2004). Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=27024&lang=ro [Accesat: 18.09.2025].
16. Comisia pentru situații excepționale a RM. Dispoziția nr. 1 din 24.02.2022. (Ex. referință oficială în acte subsecvente și ordine emise în temeiul acesteia). Disponibil la: https://social.gov.md/wp-content/uploads/2022/04/dispozitie_cse_1_24.02.2022_modif_d_3.5.6.7.8.10.pdf [Accesat: 22.09.2025].
17. Comisia pentru situații excepționale a RM. Dispoziția nr. 28 din 24.06.2022. (Ex. referințe și consolidări ulterioare publicate). Disponibil la: https://social.gov.md/wp-content/uploads/2022/10/dispozitia_cse_nr.28_din_24.06.2022_modif_30.33.38_0.pdf [Accesat: 22.09.2025].

18. European Commission. Sanctions (restrictive measures): Overview of sanctions and related resources. Bruxelles: European Commission. Disponibil: https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_en [Accesat: 18.09.2025].
19. EU Sanctions Map. Platformă oficială a regimurilor de sancțiuni ale UE. Disponibil: <https://www.sanctionsmap.eu/>. [Accesat: 22.09.2025].
20. IATA. Guidance for Flight Operations During and Post-Pandemic. Edition 2. Montreal/Geneva: IATA, 2020. Disponibil: <https://www.iata.org/contentassets/d0e499e4b2824d4d867a8e07800b14bd/iata-guidance-flight-operations-during-post-pandemic.pdf>. [Accesat: 18.09.2025].
21. WTO. World Trade Statistical Review 2021. Geneva: World Trade Organization, 2021. ISBN 978-92-870-5148-6 (print); 978-92-870-5149-3 (PDF). Disponibil: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2021_e/wts2021_e.pdf [Accesat: 22.09.2025].
22. OECD. COVID-19 and international trade: Issues and actions (OECD Policy Responses to Coronavirus – 12 iunie 2020). Paris: OECD, 2020. Disponibil: https://www.oecd.org/en/publications/2020/06/covid-19-and-international-trade-issues-and-actions_ce09cee6.html. [Accesat: 22.09.2025].

Date despre autori:

Olesea PLOTNIC, dr. hab., prof. univ., USM.

ORCID: 0000-0001-9368-7806

E-mail: plotnicolesea.aum@gmail.com

Valeria PRAPORȘCIC, doctorandă, USM.

ORCID: 0009-0004-8197-7450

E-mail: valeriapraporscic97@gmail.com

Prezentat: 17.09.2025

ROLUL JURISPRUDENȚEI CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI LA INTERPRETAREA CONSTITUȚIEI: CAZUL PREZUMȚIEI DOBÂNDIRII LICITE A BUNURILOR

Gheorghe RENIȚĂ,

Universitatea de Stat din Moldova

Curtea Constituțională a Republicii Moldova fost sesizată de mai multe ori ca să interpreteze prevederea constituțională referitoare la prezumția dobândirii licite a bunurilor. La intervale diferite de timp, în fața Curții Constituționale se pune în esență aceeași problemă: dacă Constituția permite confiscarea civilă a bunurilor de la persoane care exercită funcții publice sau dacă permite inversarea sarcinii probei privind originea bunurilor deținute de agenți publici. În acest sens, Curtea Constituțională a făcut adesea apel la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Însă, poziția Curții Constituționale nu a fost de fiecare dată aceeași. Mai întâi, Curtea Constituțională a dat un răspuns negativ la problema semnalată. Apoi, Curtea Constituțională și-a revăzut jurisprudența sa anterioară și a decis că în cazurile de confiscare a bunurilor este posibilă aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de tipul procedurilor (penale sau non-penale). Această din urmă poziție a fost fundamentată prin prisma cazului *Gogitidze și alții v. Georgia*.

Cuvinte-cheie: bunuri, drept de proprietate, prezumția de nevinovăție, confiscare, sarcina probei.

THE ROLE OF THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS IN THE INTERPRETATION OF THE CONSTITUTION: THE CASE OF THE PRESUMPTION OF THE LICIT ACQUISITION OF PROPERTY

The Constitutional Court of the Republic of Moldova has been referred several times to interpret the constitutional provision on the presumption of lawful acquisition of assets. At different times, the Constitutional Court was faced with essentially the same issue: whether the Constitution allows for civil confiscation of assets from persons exercising public functions or whether it allows for the reversal of the burden of proof regarding the origin of assets held by public officials. In this regard, the Constitutional Court has often appealed to the case law of the European Court of Human Rights. However, the position of the Constitutional Court has not always been the same. First, the Constitutional Court gave a negative answer to the issue raised. Then, the Constitutional Court reviewed its previous jurisprudence and decided that in cases of confiscation of assets it is possible to apply different standards of proof, depending on the type of proceedings (criminal or non-criminal). This latter approach was substantiated in the light of the case of *Gogitidze and Others v. Georgia*.

Keywords: goods, property rights, presumption of innocence, confiscation, burden of proof.

Introducere

Una dintre atribuțiile/competențele Curții Constituționale rezidă în interpretarea Constituției (art. 135 alin. (1) lit. b) din Constituție). În acest sens, Curtea Constituțională face adesea apel la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare – „Curtea Europeană”).

Curtea Constituțională a recunoscut că principiile constituționale trebuie interpretate în concordanță cu standardele care pot fi deduse din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (în continuare – „Convenția” sau „Convenția Europeană”), prin prisma jurisprudenței Curții Europene. Aceasta pentru că una dintre funcțiile Curții Europene, interpretul autentic al Convenției Europene, constă în stabilirea unui nivel minim de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie garantat în toate statele membre ale Convenției. Curtea Europeană a explicat consecințele acestei funcții în hotărârea *Soering v. Regatul Unit*: obiectul și scopul Convenției, ca instrument pentru protecția ființelor umane, reclamă ca prevederile sale să fie interpretate și aplicate astfel încât să-i facă garanțiile practice și efective. Mai mult, orice interpretare a drepturilor și a libertăților garantate trebuie să fie conformă cu „spiritul general al Convenției, ca instrument conceput să mențină și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice” [1].

Raționamentele Curții Europene se bucură de autoritatea de lucru interpretat pentru Curtea Constituțională. Chiar Curtea Europeană le cere autorităților naționale să se asigure că legislația națională este conformă cu Convenția. Acest fapt pune în sarcina autorităților statale obligația de a asigura efectul deplin al standardelor Convenției, în conformitate cu ordinea lor constituțională și având în vedere principiul certitudinii juridice, așa cum sunt interpretate standardele de către Curtea Europeană [2].

După aceste precizări introductive, în prezentul studiu ne propunem să estimăm rolul jurisprudenței Curții Europene la interpretarea de către Curtea Constituțională a prevederilor din Constituție referitoare la prezumția dobândirii licite a bunurilor.

Rezultate și discuții

Constituția garantează la art. 46 dreptul la proprietate. Alin. (3) al acestui articol prevede că „*Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.*”

În 2006 Curtea Constituțională a avut ocazia de a se pronunța pe marginea acestei norme constituționale. Mai exact, Guvernul a cerut Curții Constituționale să avizeze un proiect de lege constituțională pentru excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) articolul 46 din Constituție. Cu votul a patru judecători (din șase), Curtea Constituțională a dat aviz pozitiv, precizând că proiectul de lege în discuție nu contravine dispozițiilor constituționale ale art. 142 alin. (2) (care stabilește limitele revizuirii Constituției, i.e., „nicio revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora”) și poate fi prezentat Parlamentului [3].

Curtea a disipat „orice suspiciuni cu privire la încălcarea dreptului de proprietate, proclamat și garantat de alineatul (1) și consolidat de alineatele care-l succedă ale art. 46 din Constituție, precum și de art. 126-128 din Constituție, și a principiului prezumției nevinovăției, consfințit de art. 21 din Constituție, deoarece confiscarea se poate dispune doar prin hotărâre judecătorească, în condițiile legii și doar după dovedirea caracterului ilicit al bunurilor titularului inculpat al acestora” [4]. Curtea a apreciat că „statul poate reglementa proceduri, prin care persoana inculpată să fie obligată să probeze caracterul licit al averii sale. Or, imposibilitatea probării caracterului licit al averii prezumă caracterul ilicit al dobândirii acesteia și tendința persoanei de a se eschiva de la îndeplinirea obligațiilor fiscale față de societate sau de la răspundere administrativă ori penală. Implementarea acestei proceduri derivă și din necesitatea statului de a combate criminalitatea transnațională organizată. Prin Legea nr. 15-XV din 17 februarie 2005 Republica Moldova a aderat la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptată la 15 decembrie 2000. Astfel, conform acestei Convenții (i.e., art. 12 alin. (7)), statele părți pot avea în vedere să ceară ca autorul unei infracțiuni să stabilească originea licită a produsului prezumat al infracțiunii sau a altor bunuri care pot face obiectul unei confiscări, în măsura în care această exigență este conformă principiilor dreptului lor intern și naturii procedurii judiciare și altor proceduri” [5].

Doi judecători ai Curții Constituționale nu au fost de acord cu această abordare. Potrivit opiniei separate formulate de un judecător, „proiectul de lege propus de Guvern induce ideea periculoasă că bunurile, dobândirea legală a cărora nu poate fi dovedită, sunt susceptibile de confiscare, ceea ce este inadmisibil, deoarece astfel se deschide teren pentru interpretarea neuniformă a legislației” [6]. Un alt judecător a considerat, în opinia sa separată, „inadmisibilă excluderea normei constituționale „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alin. (3) art. 46 pentru motivul că o garanție constituțională, deja instituită, nu poate fi exclusă decât în cazuri excepționale și absolut necesare într-o societate democratică. Curtea Constituțională a expus o astfel de concluzie (...). Excluderea normei cuprinse în alin. (3) art. 46 din Constituție poate conduce la dezechilibrarea mecanismului actual de protecție a dreptului de proprietate și a garanțiilor de exercitare a acestuia. Astfel, operarea acestei modificări în Constituție poate da naștere la aplicarea selectivă de către instituțiile publice a confiscării civile, fapt ce se poate solda cu abuzuri din partea reprezentanților statului în raport cu persoana” [7].

Este de remarcat că proiectul de lege în discuție (privind excluderea prezumției caracterului licit al dobândirii bunurilor) nu a fost adoptat de către Parlament.

Pentru majoritatea judecătorilor Curții Constituționale a avut o pondere mare prevederile art. 12 alin. (7) din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (citate mai

sus). Dar articolul vizat instituie și o rezervă/condiție – „în măsura în care această exigență (i.e., de a cere ca autorul unei infracțiuni să stabilească originea licită a produsului prezumat al infracțiunii sau a altor bunuri care pot face obiectul unei confiscări) este conformă principiilor dreptului lor intern și naturii procedurii judiciare și altor proceduri”. Dincolo de aceasta, nici în Avizul Curții Constituționale, nici în opiniile separate nu s-a făcut vreo analiză/trimitere la jurisprudența Curții Europene.

În schimb, jurisprudența Curții Europene a avut un rol central în contextul unei sesizări din 2011, formulate de Ministrul Justiției, privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție. Autorul sesizării a solicitat Curții Constituționale ca, prin interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție, să se explice dacă:

„a) Protejează această normă în egală măsură proprietatea funcționarilor publici care sunt obligați prin normele constituționale să exercite cu bună-credință obligațiile ce le revin și prezumă această normă caracterul licit al averii dobândite de ei în perioada în care au exercitat o funcție în serviciul public în același volum și în aceleași condiții ca și pentru alte categorii de cetățeni?

b) Pe care principii ar trebui să se bazeze stabilirea exigențelor pentru funcționarii publici care trebuie să demonstreze caracterul licit al dobândirii averii în perioada exercitării unor funcții în serviciul public, ca să nu fie încălcate prevederile Constituției?

c) Care este coraportul dintre norma alineatului (3) al articolului 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) și alineatul (1) al articolului 127 (Statul ocrotește proprietatea), ținând cont de faptul că statul trebuie să ocrotească nu doar proprietatea privată, dar și proprietatea publică, iar pentru aceasta statul trebuie să dispună de instrumentele corespunzătoare?

d) Cât de compatibile sunt alineatul (3) al articolului 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) și alineatul (2) al articolului 54 din Constituție, ținând cont de faptul că criminalitatea organizată și corupția reprezintă o amenințare pentru un stat democratic, afectează securitatea națională, subminează bunăstarea economică a țării și ordinea publică și aduc atingeri drepturilor și libertăților altor persoane?

e) Permite oare prevederea alineatului (3) din articolul 46 (Caracterul licit al dobândirii se prezumă) respectarea și executarea eficientă a angajamentelor asumate de către Republica Moldova la ratificarea Convenției Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului?”.

Autorul sesizării a făcut trimitere la raționamentele din Avizul Curții Constituționale din 2006 (menționat mai sus), precizând că prezumția caracterului licit al dobândirii averii nu reprezintă un drept absolut, care nu ar admite nici o derogare de la norma generală. Potrivit autorului sesizării, poziția sa ar fi susținută și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în particular prin hotărârile *Lingens v. Austria* și *Phillips v. Marea Britanie*. Prin analogie cu jurisprudența Curții Europene privind libertatea de exprimare, garantată de articolul 10 din Convenția Europeană, prin care Curtea Europeană a statuat că în cazul politicienilor cerințele de protecție a reputației ar trebui să fie ponderate în raport cu interesele discuției publice a chestiunilor politice (*Lingens v. Austria*), autorul sesizării sugerează că norma constituțională urmează să se aplice în mod diferit și să garanteze un nivel de protecție diferit în funcție de subiectul față de care ea se aplică. În același context, autorul sesizării a făcut referire la jurisprudența Curții Europene privind principiul prezumției nevinovăției și inversarea sarcinii probei (*Phillips v. Marea Britanie*) [8].

La rândul său, Curtea Constituțională a observat că „demersul autorului sesizării urmărește răsturnarea sarcinii probei privind caracterul licit al averii în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat, preconizându-se ca averea acestora, a cărei dobândire licită nu poate fi dovedită, să fie confiscată. Pe cale de consecință, ar rezulta că averea unui funcționar public sau a altei persoane salarizate de la bugetul de stat ar fi prezumată ca fiind dobândită ilicit, până la dovada contrarie făcută de titularul ei, scutind astfel statul, în persoana procurorului, de obligația de a proba ilegalitatea veniturilor obținute” [9].

Curtea Constituțională a considerat irelevant argumentul autorului sesizării că poziția sa ar fi fost tangențial confirmată prin Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege privind excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) al articolului 46 din Constituția Republicii Moldova, deoarece acesta presupunea o operațiune juridică diferită – revizuirea Constituției. În acest sens, Curtea a observat că „din textul Constituției nu rezultă posibilitatea derogării în cazul funcționarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat de la prezumția caracterului

licit al dobândirii proprietății. O dovadă în acest sens este faptul că, dacă în alte cazuri Constituția utilizează expresii „cu excepțiile stabilite de lege”/„excepție (...) în modul stabilit de lege/cu excepția (...)/ decât în cazurile prevăzute de lege” (a se vedea articolele 19, 38, 51, 58, 70, 72, 85, 116, 125, 139 din Constituție), în acest caz Constituția utilizează indicativul „se prezumă”, fără a prevedea excepții sau, cel puțin, posibilitatea legiuitorului de a reglementa asemenea situații prin anumite prevederi speciale, inclusiv de exceptare. Redacția articolului 46 indică clar voința legiuitorului constituant de a aplica această garanție constituțională inclusiv funcționarilor publici și altor persoane salarizate de la bugetul de stat. Prin urmare, demersul autorului sesizării vizează o completare voalată a Constituției, ceea ce este inadmisibil din punct de vedere juridic. Principiul prezumției caracterului licit al dobândirii proprietății este o normă de substanță, care nu poate fi atinsă și schimbată printr-o interpretare. Nici interpretarea textuală, nici cea funcțională nu permite Curții să prevadă un text care lipsește în Constituție. Prin urmare, demersul autorului sesizării nu numai că este lipsit de fundament constituțional, ci contravine textului și spiritului Constituției” [10].

Referitor la jurisprudența Curții Europene, Curtea Constituțională a observat că, din cele consemnate în cauza *Phillips v. Marea Britanie*, invocată de autorul sesizării, răsturnarea sarcinii probei nu presupune în mod obligatoriu probarea legalității acțiunilor desfășurate, ci probarea neimplicării în activitatea infracțională corespunzătoare. Mai mult, hotărârea *Lingens v. Austria*, invocată de autorul sesizării în sprijinul demersului de răsturnare a probei în cazul averii funcționarilor publici, sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat nu are nimic în comun cu dreptul la protecția proprietății, care face obiectul sesizării, deoarece se referă exclusiv la libertatea de exprimare, prin prisma rolului sine qua non de „câine de gardă” al presei în asigurarea unei democrații pluraliste și gradului mai înalt de toleranță pe care trebuie să îl manifeste politicienii în virtutea expunerii lor publice. Libertatea de exprimare, alături de dreptul la respectarea vieții private și de familie, libertatea de gândire, conștiință și religie și libertatea de asociere, face parte din blocul drepturilor ce semnifică respectul social datorat individului și are astfel un obiect de protecție diferit de cel al dreptului de proprietate [11].

După ce a efectuat o sinteză a jurisprudenței Curții Europene referitoare la confiscarea bunurilor, Curtea Constituțională a subliniat că la § 23 din hotărârea sa (nr. 21/2011), cu privire la prezumția caracterului licit al averii că: „Această prezumție, asigurând securitatea juridică și legalitatea proprietății persoanei, presupune responsabilitatea statului, în special a procurorului, de a prezenta probe care ar demonstra că proprietatea a fost dobândită ilegal”. Altfel spus, Curtea a făcut dependentă orice procedură de confiscare de existența unui proces penal. Ulterior, la § 25, Curtea a legat „indisolubil” prezumția caracterului licit al proprietății cu prezumția nevinovăției, sugerând aplicarea standardului de probare aplicabil în procesele penale, cu garanțiile aferente (e.g. dreptul persoanei de a nu se autoincrimina). La § 28, Curtea a reținut că sarcina probei în cazul funcționarilor publici și al altor persoane salarizate de la bugetul de stat cărora li se impută îmbogățirea ilicită nu poate fi răsturnată. Altfel, afirmă Curtea, ar fi încălcat articolul 21 din Constituție, care garantează prezumția nevinovăției (§ 35). Permitea răsturnării sarcinii probei în cazul funcționarilor publici cărora li se impută dobândirea ilicită a averii ar induce o discriminare în raport cu alte categorii de cetățeni (§ 38). De asemenea, răsturnarea sarcinii probei în cazul funcționarilor publici sau al altor persoane salarizate de la bugetul de stat și confiscarea averii lor nu ar avea o bază în textul articolului 46 alin. (3) din Constituție (§ 59). La § 29, Curtea a conchis că confiscarea poate fi dispusă numai după ce autoritățile statului demonstrează dobândirea unor bunuri în mod ilicit de o persoană. La § 32, Curtea a subliniat că măsura confiscării este reglementată constituțional doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni sau contravenții. În fine, la § 67 și în primul punct al dispozitivului Hotărârii în discuție (nr. 21/2011), Curtea a reținut că „în sensul alineatului (3) al articolului 46 din Constituție, principiul constituțional al prezumției dobândirii licite a averii instituie o protecție generală ce se aplică tuturor persoanelor, inclusiv, în egală măsură și în același volum, funcționarilor publici și altor persoane salarizate de la bugetul de stat” [12].

Aceste raționamente au fost valorificate de către Curtea Constituțională și în contextul pronunțării Hotărârii nr. 6 din 16 aprilie 2015 privind control de constituționalitate al unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală, referitoare la confiscarea extinsă și la îmbogățirea ilicită [13]. În această hotărâre [14], Curtea a mai subliniat că sarcina probei urmează a fi atribuită exclusiv organelor statului (§ 45) și, totodată, a reiterat că prezumția dobândirii licite a bunurilor este o aplicație a principiului prezumției

nevinovăției (§ 50). Și în această hotărâre Curtea Constituțională a făcut trimitere la jurisprudența Curții Europene.

În 2021, un grup de deputați au cerut Curții Constituționale avizarea unui proiect de lege pentru modificarea (completarea) articolului 46 alin. (3) din Constituție. Prin acest proiect de lege, se dorea ca articolul 46 alin. (3) teza a II-a din Constituție să aibă următorul conținut: „Caracterul licit al dobândirii se prezumă, cu excepția averii persoanelor care exercită funcții publice”. Autorii sesizării au menționat că prezumția caracterului licit al dobândirii averii, stabilită de articolul 46 alin. (3) din Constituție, este interpretată într-un sens care împiedică lupta împotriva corupției și eludează mecanismul de confiscare a averii nejustificate (*i.e.*, este vorba despre o confiscare civilă, care poate opera prin hotărâre judecătorească, hotărâre pronunțată la cererea Autorității Naționale de Integritate). Cu privire la persoanele care nu exercită funcții publice, autorii sesizării au apreciat că este necesară menținerea prezumției caracterului licit al dobândirii bunurilor pentru a evita eventualele persecuții din partea autorităților de investigație sau plasarea proprietarilor într-o situație de insecuritate juridică. În cazul persoanelor care exercită funcții publice, autorii sesizării au menționat că prezumția caracterului licit al dobândirii bunurilor trebuie restrânsă, dat fiind faptul că aceștia activează într-un domeniu specific în care trebuie să dea dovadă de responsabilitate și integritate. Autorii sesizării au notat că instituția confiscării averii nejustificate a funcționarilor publici poate fi considerată o problemă, având în vedere interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție dată de Curtea Constituțională prin Hotărârile nr. 21/2011 și nr. 6/2015. Potrivit autorilor sesizării, „pentru a face mai eficient mecanismul de confiscare a averii nejustificate, este necesar ca sarcina probei să fie repartizată între autoritățile de investigație și persoana care exercită o funcție publică a cărei avere este cercetată. Autorii sesizării notează că din momentul în care autoritățile de investigație prezintă probe care arată un dezechilibru dintre mărimea veniturilor și valoarea bunurilor dobândite din care rezultă existența unei averi nejustificate, persoana supusă controlului va trebui să demonstreze caracterul licit al dobândirii averii respective. În cazul în care persoana supusă controlului nu poate demonstra legalitatea dobândirii averii, autoritățile judiciare vor putea dispune confiscarea ei” [15].

Un judecător al Curții Constituționale a subliniat că la elaborarea proiectului de aviz a fost necesară cercetarea jurisprudenței relevante a Curții Constituționale și a celei a Curții Europene. În acest sens, judecătorul a identificat considerente din Hotărârile nr. 21/2011 și nr. 6/2015 contrare cu jurisprudența Curții Europene (mai exact, hotărârea Curții Europene în cauza *Gogitidze și alții v. Georgia* din 12 mai 2015). În consecință, judecătorul a formulat o cerere de revizuire parțială a Hotărârilor Curții Constituționale în discuție.

Corespunzător, prin Hotărârea nr. 7 din 10 martie 2022 Curtea Constituțională a admis această cerere. Ea a decis că punctul 1 din dispozitivul Hotărârii Curții Constituționale nr. 21/2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție va avea următorul cuprins:

„În sensul alineatului (3) al articolului 46 din Constituție, principiul constituțional al prezumției dobândirii licite a averii permite aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de caracterul procedurilor de confiscare a pretinsei averi ilicite.”

De asemenea, Curtea a exclus o serie de considerente din Hotărârea sa nr. 21/2011, în special, cele citate mai sus, și, corelativ, a modificat/adăugat următoarele raționamente:

- confiscarea proprietății dobândite în mod ilicit și a averii nejustificate a persoanelor acuzate de comiterea unor infracțiuni grave în timpul ocupării funcției publice și a membrilor familiei lor și a rudelor/persoanelor apropiate poate avea loc și în contextul unor proceduri civile, al căror scop este să prevină îmbogățirea nejustificată prin corupția ca atare, trimițând un semnal clar oficialilor publici implicați în acte de corupție sau care doresc să se implice că actele lor ilegale, care, deși au trecut nesancționate de sistemul de justiție penală, nu le vor procura un avantaj pecuniar pentru ei sau pentru familiile lor (§ 59);

- există standarde juridice europene și chiar universale comune care încurajează confiscarea bunurilor legate de infracțiuni grave, cum ar fi corupția, spălarea de bani, infracțiunile legate de droguri ș.a., fără o condamnare penală prealabilă. Mai mult, sarcina probării originii licite a bunurilor despre care se presupune că au fost dobândite în mod ilicit poate fi transferată în mod legitim asupra părților în cadrul unor proceduri non-penale de confiscare, inclusiv în cadrul unor proceduri civile *in rem*. Măsura confiscării

poate fi aplicată nu doar în cazul produselor directe ale unei infracțiuni, ci și în cazul bunurilor, inclusiv al oricărui venit sau al altor beneficii indirecte, obținute prin convertirea ori transformarea produselor directe ale infracțiunii sau prin amestecul acestora cu alte bunuri, eventual legale. Măsura confiscării nu poate fi aplicată doar în cazul persoanelor bănuite direct de comiterea infracțiunilor, ci și în cazul terților care au dobândit un drept de proprietate fără buna-credință cerută, prin disimularea rolului lor ilicit la acumularea averii în cauză (§ 59¹);

– măsura confiscării este proporțională chiar în lipsa unei condamnări care să stabilească vinovăția persoanelor învinuite. Este legitim pentru autoritățile relevante să emită ordine de confiscare pe baza unei preponderențe a probelor care să sugereze că veniturile legale ale persoanelor vizate nu puteau fi suficiente pentru ca acestea să dobândească bunurile în cauză (§ 59²);

– atunci când un ordin de confiscare este o consecință a unor proceduri civile *in rem* legate de produsele infracțiunilor derivate din infracțiuni grave, Curtea Europeană nu a pretins probarea „dincolo de orice dubiu rezonabil” a originii ilicite a bunurilor în cadrul unor astfel de proceduri. În schimb, s-a considerat că probarea potrivit balanței probabilităților ori o probabilitate înaltă a originii ilicite, combinată cu incapacitatea proprietarului de a proba contrariul, era suficientă în sensul testului proporționalității impus de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care garantează dreptul de proprietate. În plus, autorităților naționale li s-a acordat o marjă de manevră conform Convenției pentru a aplica măsura confiscării nu doar persoanelor învinuite direct de comiterea unor infracțiuni, dar și membrilor de familie ai acestora și altor rude/persoane apropiate despre care se presupunea că dețineau ori administrau neformal bunurile dobândite ilicit în numele persoanelor bănuite de infracțiuni sau care, în alt mod, nu dispuneau de statutul de bună-credință necesar (§ 59³)

– confiscarea bunurilor dispusă în rezultatul unei proceduri civile *in rem*, care nu implică stabilirea unei acuzații penale, nu are un caracter punitiv, ci unul preventiv și/sau compensatoriu și, astfel, nu poate determina aplicarea prezumției nevinovăției (§ 67).

Corelativ, Curtea a exclus unele considerente din Hotărârea sa nr. 6/2015, iar pe altele le-a modificat (așa cum le-a redat și în Hotărârea sa nr. 21/2011), e.g.: (i) principiul constituțional al prezumției dobândirii licite a averii permite aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de caracterul procedurilor de confiscare a averii pretins ilicite; (ii) sarcina probării originii licite a bunurilor despre care se presupune că au fost dobândite în mod ilicit poate fi transferată în mod legitim asupra părților în cadrul unor proceduri non-penale de confiscare, inclusiv în cadrul unor proceduri civile *in rem* [16].

Această schimbare de optică a fost generată de hotărârea Curții Europene în cauza *Gogitidze și alții v. Georgia*¹. Astfel, Curtea Constituțională a transpus în jurisprudența sa privind prezumția dobândirii licite a bunurilor raționamentele Curții Europene (i.e., §§ 102, 105, 107 și 126 din *Gogitidze și alții v. Georgia*).

La cinci zile distanță după pronunțarea Hotărârii nr. 7/2022 (prin care Curtea a revizuit Hotărârile nr. 21/2011 și nr. 6/2015), Curtea Constituțională a decis, în Avizul nr. 1 din 15 martie 2022, că inițiativa de revizuire a Constituției Republicii Moldova (prin care se preconiza ca articolul 46 alin. (3) teza a II-a din Constituție să aibă următorul conținut: „Caracterul licit al dobândirii se prezumă, cu excepția averii perso-

1. Notă: situația de fapt avută în vedere de Curtea Europeană în cauza *Gogitidze* este următoarea: În 2004, primul reclamant, fost viceministru în guvernul Regiunii Autonome Adjaria și, ulterior, Președinte al Curții de Audit, a fost acuzat de abuz de autoritate și de extorcare. Procuratura Regiunii Autonome Adjaria a inițiat proceduri împotriva sa și a celorlalți reclamanți, care erau rude apropiate ale primului reclamant, pentru dobândirea de bunuri ilicite și inexplicabilă. În septembrie 2004, Curtea Supremă din Adjaria a dispus confiscarea a șase proprietăți. În ianuarie 2005, ca urmare a unui apel formulat de toți cei patru reclamanți, Curtea Supremă a Georgiei a anulat confiscarea uneia dintre proprietăți și a menținut celelalte ordine de confiscare. Primul reclamant a contestat la Curtea Constituțională prevederile care guvernau procedura confiscării cu caracter administrativ. Respingând cererea, Curtea Constituțională a observat că prevederile legale relevante, care au fost adoptate în februarie 2004, urmăreau realizarea interesului public al intensificării luptei împotriva corupției. Apud: §§ 830-31 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 10 martie 2022 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 20 octombrie 2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (cererea nr. 28 din 22 februarie 2022). În: Monitorul oficial al Republicii Moldova nr. 88-95/45 din 1 aprilie 2022.

nelor care exercită funcții publice”) nu corespunde limitelor materiale de revizuire stabilite de articolul 142 alin. (2) (care prevede, între altele, că „este interzisă revizuirea care are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora”) din Constituție și nu poate fi înaintat Parlamentului spre examinare [17].

Sub acest aspect, Curtea Constituțională a observă că, deși autorii proiectului de modificare a Constituției urmăresc ca noile dispoziții să faciliteze repartizarea sarcinii probei, în contextul unor cauze privind confiscarea averii nejustificate, între autoritățile statului și persoanele despre a căror avere se susține că are un caracter ilicit, textul propus pentru modificarea Constituției elimină orice posibilitate de repartizare a probei în cazul persoanelor care exercită funcții publice [18].

Potrivit Curții Constituționale, „formularea „cu excepția averii persoanelor care exercită funcții publice” induce ideea caracterului ilicit al averii acestor persoane, care se prezumă. Această formulare contravine condiției impuse, în prezent, de articolul 46 alin. (3) din Constituție, potrivit căreia cel care face o afirmație (*i.e.* autoritățile statului) trebuie să o dovedească (cu un standard de probare mai ridicat sau mai redus). Formularea în discuție elimină necesitatea vreunui standard de probă din cele pe care le admite, în prezent, articolul 46 alin. (3) din Constituție, indiferent dacă se desfășoară proceduri penale sau proceduri non-penale. În contextul unor eventuale litigii privind confiscarea averii unei persoane care exercită funcții publice, formularea propusă va permite ca autoritățile publice să facă doar afirmații, fără să le dovedească, și va plasa persoanele care exercită funcții publice într-un dezechilibru față de autoritățile statale. Astfel, ea constituie o suprimare a dreptului de proprietate” [19].

Curtea Constituțională a subliniat că textul actual al articolului 46 alin. (3) din Constituție nu reprezintă un impediment pentru aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de tipul procedurilor (penale sau non-penale), pentru implementarea obiectivului urmărit de autorii proiectului de modificare a Constituției. Ca în orice altă politică publică esențială pentru societate, sunt necesare mecanisme juridice clare, bunăcredință și o înaltă pregătire profesională a agenților publici, pentru evitarea oricărui arbitrar [20].

Prin urmare, chiar dacă Curtea a avizat negativ proiectul de lege de modificare a articolului 46 alin. (3) din Constituție, ea a stabilit că această normă constituțională nu reprezintă un impediment pentru aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de tipul procedurilor (penale sau non-penale). Altfel spus, Curtea a soluționat problema semnalată de autorii sesizării, fără ca să fie necesară modificarea Constituției, ci printr-o interpretare a acesteia.

Concluzii

Jurisprudența Curții Constituționale referitoare la interpretarea prevederii din Constituție privind prezumția dobândirii licite a bunurilor (art. 46 alin. (3) teza a II-a) a oscilat. În 2006, Curtea a dat aviz pozitiv Parlamentului ca să excludă această prevedere din Constituție (Avizul nr. 1/2006). Însă, acest lucru nu s-a întâmplat, întrucât proiectul de lege corespunzător nu a fost votat. Cu această ocazie, Curtea Constituțională nu a făcut vreo trimitere la jurisprudența Curții Europene.

Din 2011 lucrurile au luat o altă întorsătură. După o sinteză a unor cauze judecate de Curtea Europeană, se pare că instanța de contencios constituțional a privit prezumția dobândirii licite a bunurilor ca pe un obstacol pentru a institui confiscarea civilă sau pentru ca statul să se abată, în cazurile de confiscare, de la standardul de probă din materie penală – „dincolo de orice dubiu rezonabil” (Hotărârile nr. 21/2011 și nr. 6/2015).

Apoi, în 2022 această concepție a fost schimbată (Hotărârea nr. 7/2022). Curtea a conchis că textul actual al articolului 46 alin. (3) din Constituție nu reprezintă un impediment pentru aplicarea unor standarde de probă diferite, în funcție de tipul procedurilor (penale sau non-penale). Această rocadă a fost fundamentată prin prisma jurisprudenței Curții Europene, mai exact, hotărârea Curții Europene în cauza *Gogitidze și alții v. Georgia* din 12 mai 2015. În aceste condiții, tot în 2022 Curtea Constituțională a avizat negativ inițiativa legislativă de a reda articolul 46 alin. (3) teza a II-a din Constituție în felul următor: „Caracterul licit al dobândirii se prezumă, cu excepția averii persoanelor care exercită funcții publice.” Aceasta deoarece inițiativa în discuție ar fi avut ca efect o suprimare a dreptului de proprietate (Avizul nr. 1/2022).

Așadar, jurisprudența Curții Europene a avut, pentru Curtea Constituțională, o pondere mare (un rol

decisiv) în contextul interpretării prevederii constituționale referitoare la prezumția dobândirii licite a bunurilor (și nu doar în această situație). Jurisprudența Curții Europene a servit ca bază pentru revizuirea poziției anterioare a Curții Constituționale.

Referințe bibliografice:

1. A se vedea § 52 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 14 din 8 august 2023 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea cu privire la secretul de stat nr. 245 din 27 noiembrie 2008 și a unor prevederi din Regulamentul cu privire la asigurarea regimului secret în cadrul autorităților publice și al altor persoane juridice, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 1176 din 22 decembrie 2010 (garanțiile refuzului de acordare a dreptului de acces la secretul de stat) (sesizarea nr. 109g/2022). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 347-350/125 din 14 septembrie 2023.
2. *Ibidem*, § 53.
3. Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege pentru excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) articolul 46 din Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 70-72/8 din 5 mai 2006.
4. *Ibidem*.
5. *Ibidem*.
6. Opinia separată a dlui judecător Mircea Iuga la Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege pentru excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) articolul 46 din Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 70-72/8 din 5 mai 2006.
7. Opinia separată a dlui judecător Victor Pușcaș la Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 25 aprilie 2006 asupra proiectului de lege pentru excluderea propoziției „Caracterul licit al dobândirii se prezumă” din alineatul (3) articolul 46 din Constituția Republicii Moldova. În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 70-72/8 din 5 mai 2006.
8. A se vedea § 16-20 din Hotărârea nr. 21 din 20 octombrie 2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție (Sesizarea nr. 17b/2011). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 187-191/29 din 4 noiembrie 2011.
9. *Ibidem*, § 33.
10. *Ibidem*, § 63-64.
11. *Ibidem*, §§ 52-53.
12. *Apud*: §§ 17-24 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 10 martie 2022 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 20 octombrie 2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității al unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (cererea nr. 28 din 22 februarie 2022). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 88-95/45 din 1 aprilie 2022.
13. Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală (confiscarea extinsă și îmbogățirea ilicită) (Sesizarea nr. 60a/2014). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova* nr. 115-123/10 din 15 mai 2015.
14. *Apud*: §§ 26-29 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 10 martie 2022 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 20 octombrie 2011 privind interpretarea articolului 46 alin. (3) din Constituție și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (cererea nr. 28 din 22 februarie 2022). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 88-95/45 din 1 aprilie 2022.
15. A se vedea §§ 5-8 din Avizul Curții Constituționale nr. 1 din 15 martie 2022 la proiectul de lege pentru modificarea articolului 46 din Constituție (prezumția dobândirii licite a bunurilor de către persoanele care exercită funcții publice) (sesizarea nr. 249c/2021). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova* nr. 88-95/48 din 1 aprilie 2022.
16. A se vedea § 44 și § 48 Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 16 aprilie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală (confiscarea extinsă și îmbogățirea ilicită) (Sesizarea nr. 60a/2014). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 115-123/10 din 15 mai 2015.

17. Avizul nr. 1 din 15 martie 2022 la proiectul de lege pentru modificarea articolului 46 din Constituție (prezumția dobândirii licite a bunurilor de către persoanele care exercită funcții publice) (sesizarea nr.249c/2021). În: *Monitorul oficial al Republicii Moldova*, nr. 88-95/48 din 1 aprilie 2022.
18. *Ibidem*, § 34.
19. *Ibidem*, § 35.
20. *Ibidem*, § 36-37.

N. B.: Acest articol are la bază comunicatul elaborat pentru Conferința științifică națională cu participare internațională „Survivanța tradiției constituționale în tiparele constituționalismului european” din 28 martie 2025, Chișinău, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept.

Date despre autor:

Gheorghe RENIȚĂ, doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0003-2722-009X

E-mail: gheorghe.renita@usm.md

Prezentat: 01.10.2025

CZU: 343.158:343.163:343(478)(094.4)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_17](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_17)

STATUTUL JURIDIC AL PROCURORULUI ÎN PROCEDURA DE REVIZUIRE A CAUZELOR PENALE

Dumitru ROMAN,*Universitatea de Stat din Moldova*

După modificarea Codului de procedură penală prin Legea nr. 246/2023, procurorul are un rol pasiv în procedura de revizuire, prezentând numai referință privind cererea revizuirii cauzei penale. Procurorul nu este în drept să renunțe la învinuire în procedură de revizuire, această instituție este aplicabilă numai la judecarea cauzei în fond, sau după caz, în apel sau recurs. De lege ferenda se propune de revenit la procedura veche de examinare de către procuror a cererii de revizuire pentru temeiul apariției unor circumstanțe noi. Propunerea vizează temeiul indicat în art. 458 alin. (3) pct. 2) C.proc.pen., cu următoarele precizări: 1) procurorul, după înregistrare, verifică și stabilește existența sau inexistența temeiului de revizuire; 2) se exclude controlul judecătorului de instrucție și al curții de apel, datorită faptului că procurorul nu va soluționa deschiderea sau refuzul deschiderii procedurii de revizuire, dar va emite concluzii privind solicitarea de revizuire; 3) procurorul va fi obligat să sesizeze instanța de judecată cu concluziile și materialele acumulate.

Cuvinte-cheie: *procuror, revizuire, referință, cerere de revizuire, renunțare la învinuire, circumstanțe noi.*

LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR IN THE REVIEW PROCEDURE OF CRIMINAL CASES

Following the amendment of the Code of Criminal Procedure by Law No. 246/2023, the prosecutor has a passive role in the review procedure, merely presenting a reference to the request for review of the criminal case. The prosecutor is not entitled to withdraw the charges in the review procedure; this institution is applicable only when the case is heard on its merits or, as the case may be, on appeal or cassation. It is proposed to return to the old procedure of examination by the prosecutor of the request for review on the grounds of new circumstances. The proposal refers to the grounds indicated in Article 458 (3) (2) of the Criminal Procedure Code, with the following clarifications: 1) after registration, the prosecutor shall verify and establish the existence or non-existence of grounds for review; 2) the control of the investigating judge and the court of appeal is excluded, due to the fact that the prosecutor will not decide on the opening or refusal to open the review procedure, but will issue conclusions on the request for review; 3) the prosecutor will be obliged to refer the conclusions and the accumulated materials to the court.

Keywords: *prosecutor, review, reference, request for review, withdrawal of charges, new circumstances.*

Introducere

În doctrina procesului penal moldovenesc s-a expus suficient regimul juridic al părților, organului de urmărire penală, procurorului și instanței judecătorești. Scopul acestei cercetări științifice este de a analiza realizarea atribuțiilor și obligațiilor procurorului în procesul revizuirii unei cauze penale atât în condițiile reglementărilor vechi, cât și după adoptarea și intrarea în vigoare a Legii nr. 246/2023; de a aprecia oportunitatea atribuțiilor și obligațiilor procurorului excluse prin Legea nr. 246/2023; de a analiza lacunele generate de Legea nr. 246/2023 și a propune soluții de îmbunătățire a cadrului legislativ.

Astfel, pe bună dreptate s-a menționat că, din punct de vedere procesual, în cadrul procedurii de revizuire, activitatea procurorului poate fi divizată în două etape:

1. Verificarea de către procuror a existenței sau lipsei temeiurilor de revizuire;
2. Participarea în instanță la examinarea cererii de revizuire [1, p. 44];

Până la survenirea modificărilor operate de către Legea nr. 246/2023 în Codul de procedură penală, statutul juridic al procurorului a fost complex.

În cadrul primei etape distingem următoarele atribuții și obligații ale procurorului:

- a) obligația de a primi și a înregistra cererile de revizuire;

b) obligația de a stabili existența sau inexistența unor temeiuri de revizuire în procesul de examinare a cererii de revizuire (deschiderea sau refuzul deschiderii procedurii de revizuire);

c) darea unor însărcinări (indicații) organului de urmărire penală în vederea realizării unor acțiuni de urmărire penală în scop probatoriu;

d) participarea în fața judecătorului de instrucție și curții de apel la realizarea controlului judecătoresc prealabil privind refuzul deschiderii procedurii de revizuire;

e) întocmirea concluziilor și sesizarea instanței de judecată competente.

La cea de a doua etapă, procurorul realizează următoarele acțiuni:

- susține concluziile sale privind cererea de revizuire în instanța de fond sau de apel;
- renunță la învinuire în cazul când instanța de fond a admis cererea de revizuire în principiu (împunere contestată);

- înaintează demers în instanța de judecată privind suspendarea executării pedepsei pe durata examinării cererii de revizuire;

- expune opinia privind temeinicia și soluțiile în cazul examinării cererii de revizuire de către Curtea Supremă de Justiție.

Aceste atribuții și obligații au fost realizate de către procuror până la adoptarea Legii nr. 246/2023. Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 246/2023 statutul juridic al procurorului în procedura de revizuire a suferit modificări. În doctrina autohtonă s-au ridicat o serie de întrebări privind această lege lacunară: „Întrebarea care se poate adresa în legătură cu intervenția prin care a fost modificat rolul procurorului în cadrul procedurii de revizuire e următoarea: care este procedura pe care procurorul va trebui să o urmeze pentru a fundamenta cererea de revizuire depusă în fața instanței de judecată? În general, va fi în drept procurorul să întreprindă acțiuni pentru cercetarea circumstanțelor ce determină introducerea cererii de revizuire?” [2, p. 13] În opinia noastră, toate atribuțiile și obligațiile procurorului în cadrul primei etape indicate *supra* au fost desființate. Prin urmare, Legea nr. 246/2023 a redus regimul juridic al procurorului numai la etapa a doua a procedurii de revizuire. Totodată, aceste atribuții ale procurorului au fost modificate sau urmează a fi realizate și interpretate în condițiile unor reglementări noi.

Obligația de a primi și a înregistra cererile de revizuire

Considerăm necesar de revenit la această obligație numai în privința cererii de revizuire în temeiul indicat în art. 458 alin. (3) pct. 2) C.proc.pen., – *s-au stabilit circumstanțe noi sau recent descoperite de care instanța nu a avut cunoștință la emiterea hotărârii și care, independent sau împreună cu circumstanțele stabilite anterior, ar dovedi că cel condamnat este nevinovat ori a săvârșit o infracțiune mai puțin gravă sau mai gravă decât cea pentru care a fost condamnat ori ar dovedi că cel achitat sau persoana cu privire la care s-a dispus încetarea procesului penal este vinovat/vinovată.*

La etapa actuală părțile, invocând acest temei, trebuie să probeze circumstanțele prin mijloacele pe care le posedă după regula procesului civil. Procurorul, participând la examinarea cererii în fața instanței, trebuie să-și argumenteze poziția, *pro* sau *contra*, formal datorită faptului că nu a cercetat și verificat veridicitatea acestor noi circumstanțe. Reamintim că faptele în procesul penal urmează a fi probate prin mijloacele de probă procesual-penale, obținute prin procedee probatorii prevăzute de Codul de procedură penală. În acest sens, la momentul de față, părțile de sine stătător pot prezenta documente și/sau, ocazional, corpuri delictive în susținerea cererii de revizuire.

Totodată, prin Legea nr. 246/2023 procurorul a fost exclus din rândul titularilor ce inițiază revizuirea din oficiu, așa cum prevedea redacția veche a Codului de procedură penală. Potrivit art. 460 alin. (1) pct. 1) C.proc.pen., numai părțile pot solicita revizuirea unei cauze penale. În acest text de lege procurorul nu poate fi considerat parte a procesului pe cauză penală soluționată definitiv. Ipotetic se pot întâlni situații când în cadrul unui dosar penal aflat în faza de urmărire penală să fie descoperite circumstanțe noi referitoare la un caz definitiv, aflat în fază de executare. Logic apare întrebarea: cum va reacționa procurorul în acest caz? Din textul actual de lege rezultă că trebuie să înștiințeze una din părți. Iar circumstanțele noi apărute urmează să fie probate cu mijloacele de probă, care sunt în materialele dosarului penal aflat în gestiunea organului de urmărire penală. Rațional ar fi să revenim la statutul procurorului de titular al dreptului declanșării

revizuirii din oficiu, în interesul unei părți, în favoarea sau defavoarea condamnatului. În România reglementările actuale prevăd dreptul procurorului de a iniția din oficiu procedura revizuirii laturii penale a unei hotărâri irevocabile. Procurorul poate introduce cererea de revizuire „atât în favoarea, cât și în defavoarea unei părți” [3, p. 379]. Deși prin Legea nr.246/2023 nu este stipulat expres dreptul procurorului de a porni din oficiu o procedură de revizuire, asemenea împuternicire rezultă din conținutul art. 461 alin. (1) C.proc. pen., privind procedura de examinare a cererii de revizuire, care este similară recursului la Curtea Supremă de Justiție (art. 431-434 C.proc.pen.).

Prin urmare, rolul pasiv al procurorului în cazul constatării unor circumstanțe noi, acestea fiind temei pentru revizuire, nu este unul conform statutului acestei funcții indicate în pct. 5 102) din Carta de la Roma din 17 decembrie 2014 [4].

Anterior în Ordinul Procurorului General nr. 2/21 din 02.01.2018 cu privire la organizarea activității procurorilor în domeniul reprezentării învinuirii în instanțele judecătorești, se menționa: „*în cazul constatării temeiurilor pentru deschiderea procedurii de revizuire a hotărârilor judecătorești irevocabile, procurorii-șefi ai procuraturilor teritoriale, în mod obligatoriu, în termen de 3 (trei) zile vor informa Direcția judiciară, prezentând copia ordonanței privind deschiderea procedurii de revizuire, iar ulterior copia concluziilor întocmite în rezultatul cercetării circumstanțelor noi*” [5].

Atribuția de a stabili existența sau inexistența temeiului de revizuire, prevăzut de art. 458 alin. (3) pct. 2) C.proc.pen., și obligația de a sesiza instanța judecătorească competentă (propunere de lege ferenda)

Această atribuție rezultă din cea analizată *supra*. În continuare urmează să revenim la procedura veche numai referitor la cazul indicat în art. 458 alin. (3) pct. 2) C.proc.pen., cu următoarele precizări: 1) procurorul, după înregistrare, verifică și stabilește existența sau inexistența temeiului de revizuire; 2) se exclude controlul judecătorului de instrucție și al curții de apel, datorită faptului că procurorul nu va soluționa deschiderea sau refuzul deschiderii procedurii de revizuire, dar va emite concluzii privind solicitarea de revizuire; 3) procurorul va fi obligat să sesizeze instanța de judecată cu concluziile și materialele acumulate.

Acest mecanism de soluționare a cererii de revizuire în baza unor pretinse circumstanțe noi a fost indicat într-un caz concret de tragere la răspundere disciplinară a procurorului XXX din Strășeni. Astfel, procurorul din procuratura raionului Strășeni, P. R., examinând cererea avocatului I. G., privind deschiderea procedurii de revizuire, a dispus respingerea cererii ca vădit neîntemeiată. Prin încheierea din 11.04.2018 (judecător I. Ch.), ordonanța din 16.03.2018 a fost anulată cu dispunerea unui control suplimentar, indicându-se că „*procurorul nu a oferit răspuns la toate întrebările ce planează asupra pretinselor acțiuni ilegale ale lui ******, care ar fi săvârșit infracțiunea prevăzută de art. 311 și/sau 312 din Codul penal.” În detrimentul probelor indicate, procurorul XXX, ca temei pentru admiterea revizuirii de către instanța de judecată, a invocat art. 458 alin. (3) pct. 2) din Codul de procedură penală că „... *au fost stabilite alte circumstanțe de care instanța de judecată nu a avut cunoștință la emiterea hotărârii, și anume faptul că ***** nu a recrutat-o pe ******”. Astfel, cu ignorarea probelor care au fost apreciate ca verosimile de către instanțele care au examinat prezenta cauză, procurorul XXX a dat o altă apreciere declarațiilor lui ***** și a dispus deschiderea procedurii de revizuire, transmițând materialele cauzei în instanța de judecată. Prin urmare, procurorul a admis o eroare de fapt și de drept, apreciind noile declarații ale părții vătămate drept „circumstanțe noi”, de care instanța nu avea cunoștință la emiterea hotărârii în sensul art. 458 alin. (3) pct. 2) din Codul de procedură penală. Astfel, Consiliul a statuat că procurorul XXX a dat dovadă de părtinire la formularea demersului către instanță din 08.06.2018, or potrivit prevederilor art. 461 din Codul de procedură penală, doar după terminarea cercetării circumstanțelor noi, procurorul înaintează toate materialele, împreună cu concluziile sale, instanței care a judecat cauza în fond. În asemenea împrejurări, când circumstanțele noi nu erau stabilite, în conformitate cu prevederile procesuale prenotate, de către procuror putea fi formulată doar o concluzie, care să recomande instanței, în conformitate cu art. 462 alin. (4), să dispună prin sentință respingerea cererii de revizuire [6].

Acest mecanism propus va soluționa lacunele legislative privind constatarea sau neconstatarea unor fapte vizând revizuirea unor hotărâri judecătorești irevocabile. Totodată, subliniem că se va simplifica procedura

controlului judecătoresc. Indiferent de concluzia procurorului și de cele constatate, instanța de judecată va decide admisibilitatea cererii de revizuire. În mecanismul propus procurorul vine în ajutor părților în această problemă, iar anterior avea obligația să cerceteze și să întreprindă acțiuni în vederea soluționării cererii de revizuire. Pentru omisiuni și abateri în această activitate procurorul putea fi tras la răspundere disciplinară. Părțile foloseau cu rea credință acest mecanism de soluționare a cererii de revizuire, invocând temeuri imaginare, de orice natură cu denumirea „circumstanțe noi apărute”, obligând procurorul, prin hotărârea judecătorului de instrucție sau după caz a curții de apel, să „constate aceste circumstanțe noi”. Astfel, în cazul *supra* procurorul a fost nevoit să recunoască ca circumstanță nouă „schimbarea declarațiilor părții vătămate, date anterior” [6]. Într-un caz „procurorul T. A., a dispus în mod repetat refuzul în deschiderea procedurii de revizuire a procesului penal. Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, Sediul XXXXXX din xx.xx.2023, judecătorul, trecând în revistă mersul examinării dosarului penal, cât și a procedurii de revizuire, constatând că procurorul nu a efectuat totalitatea acțiunilor procesuale ce se impuneau, fără a indica vreo una din ele, a anulat ordonanța din xx.xx.2023, cu motivarea lichidării încălcărilor depistate. La xx.xx.2023, primind în mod repetat spre examinare plângerea cet. XXXXXX XXXXXX, procurorul T. A., a adoptat o ordonanță de deschidere a procedurii de revizuire a procesului penal, fără a indica care sunt circumstanțele noi de care nu au avut cunoștință instanțele la emiterea hotărârilor judecătorești” [7]. În alt caz „procurorul S. J. a emis ordonanță de respingere a cererii, care a fost contestată ulterior de avocatul condamnaților. Prin încheierea judecătorului de instrucție al Judecătoriei Orhei din 24.12.2014 s-a dispus admiterea plângerii, anularea ordonanței procurorului S. J., din 29.10.2014, cu remiterea materialelor la un control suplimentar și obligarea acestuia de a lichida încălcările admise. La 16.01.2015 procurorul S.J., a deschis procedura de revizuire a procesului penal nr. 2009990456, asumându-și cercetarea circumstanțelor noi ale cauzei, și anume ce țineau de declarațiile martorului I. L. Examinând, cu titlu de control ierarhic superior, ordonanța procurorului S. J., privind deschiderea procedurii de revizuire a procesului penal în privința condamnaților A.V., A. R., și L. V., procurorul raionului Orhei S. B., a dispus anularea ei. Prin hotărârea judecătorului de instrucție al Judecătoriei Orhei din 25.03.2015 a fost declarată nulă ordonanța emisă de procurorul raionului Orhei. La 21.04.2015 încheierea sus-indicată a judecătorului de instrucție al Judecătoriei Orhei din 25.03.2015 a fost atacată cu recurs în anulare la Curtea Supremă de Justiție, de către Procurorul General Adjunct. Conform hotărârii Colegiului disciplinar, procurorul S. J., nu a efectuat o cercetare obiectivă, completă și sub toate aspectele a circumstanțelor cauzei, limitându-se la audierea martorului I. L., fără a audia suplimentar și partea vătămată V.S., în scopul stabilirii adevărului. Astfel, nu au fost aplicate consecvent prevederile art. 460 alin. (6) Cod de procedură penală, acțiunile procurorului S.J., fiind considerate tendențioase, în scopul protejării condamnaților, fapt ce a adus atingere intereselor părții vătămate și supremației legii” [8].

Reglementările noi au anulat acest mecanism care în multe cazuri a fost utilizat pentru sustragerea forțelor procuraturii de la cazuri reale și atragerea lor în proceduri judiciare cu alegații imaginare. Dar, totodată, cum s-a menționat mai sus, s-a creat o lacună în problema constatării „faptelor noi descoperite”. Legiuitorul român a exclus de asemenea modul de soluționare prealabilă a cererii de revizuire de către procuror, dar a instituit acte de cercetare cu „caracter facultativ, efectuate numai la solicitarea instanței, care va indica ce anume acte trebuie efectuate, după care vor fi înaintate instanței” [3, p. 395]. Mecanismul propus, în opinia noastră, va asigura operativitate și claritate privind constatarea „faptelor noi descoperite” și, respectiv, bază probatorie în instanța de judecată la soluționarea cererii de revizuire.

Depunerea cererii de revizuire sau a referinței de către procuror în instanța de judecată

Anterior modificărilor survenite prin Legea nr. 246/2023, procurorul participa obligatoriu în instanța de judecată prezentând concluziile sale. Potrivit art. 461 alin. (1) C.proc.pen., procedura de examinare a cererii de revizuire este reglementată de art. 431–434, ce se aplică în mod corespunzător. Prin urmare, indiferent de nivelul instanței (fond, apel, recurs) care examinează cererea de revizuire, procedura este cea specifică pentru examinarea recursului împotriva deciziilor instanțelor de apel de către Curtea Supremă de Justiție. În asemenea procedură nouă procurorul depune cerere de revizuire pentru oricare temei prevăzut de lege, sau după caz, referință. În practică procurorul și-a expus opinia privind cererea de revizuire: 1) *La 15 martie 2024, Curtea Supremă de Justiție a solicitat părților depunerea referinței la recurs. Procurorul*

a indicat că deschiderea procedurii de revizuire în baza acelorași temeiuri, care au fost deja analizate de către instanțele de judecată, este inadmisibilă, și urmează a fi respinsă cererea înaintată [9]; 2) Procurorul C. S. a depus referința în care pledează pentru admiterea cererii de revizuire, constatând că sunt întrunite toate cele trei condiții prevăzute de art. 458 alin. (3) pct. 6) Cod de procedură penală. El a susținut că redeschiderea procesului este singurul remediu necesar și proporțional în raport cu încălcările constatate de CtEDO, inclusiv confiscarea nemotivată a bunului condamnatului. Totodată, procurorul a subliniat că rejudecarea cauzei trebuie să aibă loc în apel, întrucât aceasta este instanța care a pronunțat hotărârea ce a generat încălcarea, pentru a nu lipsi condamnatul de un grad de jurisdicție și pentru a asigura posibilitatea părților de a invoca și proba eventuale justificări privind termenul de apel [10].

Renunțarea de la învinuire în cazul când instanța de fond a admis cererea de revizuire în principiu (împuternicire contestată)

Subiectul renunțării de la învinuire de către procuror în procedură de revizuire a fost discutat în societatea moldovenească, neexistând expunere de opinii în doctrina juridică (se are în vedere Ordonanța procurorului din Procuratura Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale din 28 mai 2021 privind renunțarea integrală la învinuirea lui P. V., în cauza penală privind comiterea infracțiunilor prevăzute de art. 190 alin. (5) și art. 243 alin. (3) lit. b) Cod Penal) [11]. Nu ne vom expune asupra temeiniciei renunțării la învinuire în acest caz, dar vom analiza dacă procurorul avea această împuternicire (obligație conform art. 320 alin. (5) C.proc.pen.) în procedura de revizuire a unei hotărâri judecătorești irevocabile.

Doctrina juridică procesuală penală a susținut conceptul privind rejudecarea cauzei în revizuire, care se desfășoară „conform regulilor de procedură privind judecarea în prima instanță” [12, p. 664]. Savantul român a precizat „Nu este vorba, desigur, de o aplicare mecanică a acestor reguli, ci de o aplicare corespunzătoare, compatibilă cu specificul revizuirii” [13, p. 361]. Prin urmare, susținem această opinie, că în procesul rejudecării cauzei în revizuire nu sunt aplicabile regulile privind renunțarea procurorului la învinuire, specifice judecării cauzei în fond, înscrise în art. 320 alin. (5) C.proc.pen. Argumentele rezultă din caracterul și consecințele acestei instituții procesual-penale. Astfel s-a susținut opinia: „Rechizitoriul procurorului, în calitate de act de sesizare a instanței de judecată, reprezintă puntea de legătură între fazele urmăririi penale și a judecării cauzei. Or, potrivit art. 325 alin. (1) Cod de procedură penală (în continuare – CPP), judecarea cauzei în prima instanță se efectuează numai în privința persoanei puse sub învinuire și numai în limitele învinuirii formulate în rechizitoriu. În atare condiții, renunțarea procurorului la învinuire, obligatorie pentru instanța de judecată conform art. 320 alin. (5) CPP, înlătură obiectul judecării. În toate cazurile, chiar dacă convingerea judecătorului nu coincide cu poziția procurorului de renunțare la învinuire, justițiarul este obligat să se conformeze prin adoptarea unei sentințe de achitare, după caz, de încetare a procesului penal – cerință dictată de imperativele caracterului contradictorial al procesului penal” [14, p.7, 8]. Din aceste considerente, dacă cererea de revizuire este admisă în principiu, rejudecarea nu mai este soluționată de instanța de judecată ci de procuror prin ordonanța de renunțare la învinuire. Așa cum s-a procedat în cazul indicat *supra*. În opinia noastră asemenea abordare este inadmisibilă, procurorul nu este împuternicit prin lege să anuleze o hotărâre judecătorească irevocabilă, iar judecătorul să exercite rolul auxiliar de perfectare a acestei soluții în sentința de achitare. În revizuire nu se examinează temeinicia învinuirii, dar existența probelor privind menținerea, modificarea sau anularea hotărârii judecătorești irevocabile.

Caracterul ordonanței procurorului privind renunțarea la învinuire în lumina Deciziei Curții Constituționale nr. 6 din 23.01.2020 și Deciziei Curții Supreme de Justiție din 30.09.2025.

Curtea Constituțională a notat „ordonanța procurorului privind renunțarea la învinuire este pusă în discuție la ședința de judecată. Partea vătămată se poate pronunța pe marginea renunțării la învinuire. Instanței de judecată îi revine sarcina de a aprecia dacă au fost sau nu întrunite condițiile prevăzute de lege pentru renunțarea la învinuire. Mai mult, partea vătămată are dreptul de a contesta hotărârea instanței. Dreptul părții vătămate de acces liber la o instanță nu este îngreunat de prevederile criticate” [15].

Curtea Supremă de Justiție prin Decizia din 30.09.25 a dezvoltat această idee de a da o apreciere „legalității și temeiniciei” ordonanței procurorului de renunțare la învinuire. Astfel s-a subliniat: „După

cum rezultă din decizia Curții Constituționale nr. 6/2020 (vezi para. 72), renunțarea procurorului la învinuire nu se admite de către instanța de judecată automat. Instanța trebuie să verifice întrunirea condițiilor prevăzute de lege pentru renunțarea la învinuire, asigurând astfel respectarea tuturor drepturilor implicate, inclusiv a părții vătămate. Art. 320 alin. (5) Cod de procedură penală prevede că renunțarea la învinuirea poate fi făcută doar după cercetarea ansamblului de probe în instanța de judecată. De asemenea, procurorul trebuie să emită o ordonanță motivată în care să explice de ce probele cercetate nu confirmă învinuirea. Doar la întrunirea acestor condiții, instanța urmează să admită renunțarea la învinuire. Din ultima parte a art. 320 alin. (5) Cod de procedură penală rezultă că judecătorul se pronunță pe marginea renunțării la învinuire prin sentință. Având în vedere cele menționate în para. 98-103, dacă nu constată întrunirea condițiilor legale pentru renunțarea la învinuire, în aceeași sentință sau decizie în instanța de apel sau recurs, instanța respinge renunțarea la învinuire și pronunță hotărârea legală” [16]. În final Curtea Supremă de Justiție a concluzionat: „Deși art. 320 alin. (5) Cod de procedură penală prevede că pe marginea renunțării la învinuire se emite o sentință, care poate fi emisă de prima instanță, nu este exclus ca convingerea procurorului pentru renunțarea la învinuire să se formeze și în instanța de apel. Ordonanța procurorului nu este suficientă pentru casarea unei hotărâri judecătorești. Din acest motiv, în cazul unei sentințe de condamnare, în instanța de apel, procurorul poate renunța la învinuire doar în cazul stabilirii unor circumstanțe noi, care nu au fost cercetate în prima instanță. Renunțarea la învinuire poate avea loc și în instanța de recurs, însă doar după cercetarea de novo, în prezența părților, a probelor. Având în vedere că în revizuire cercetarea întregului probatoriu nu are loc, nici renunțarea la învinuire nu este admisibilă. Ordonanța procurorului de renunțare la învinuire trebuie să fie suficient de motivată pentru a proba persistența dubiilor în ceea ce privește vinovăția, care, conform art. 8 alin. (3) Cod de procedură penală, urmează să ducă la achitare. Cerința de motivare a ordonanței de asemenea impune procurorului obligația de a analiza în ordonanță toate probele esențiale, separat și coroborate între ele. Dacă procurorul nu își onorează aceste obligații, renunțarea la învinuire nu poate fi admisă, deoarece sistemul de justiție penală nu poate tolera arbitrariul admis de persoanele responsabile de procesul penal” [16].

Concluzii

1. Procurorul are un rol pasiv în procedura de revizuire, prezentând referință la cererea de revizuire a cauzei penale;
2. Renunțarea la învinuire de către procuror în procedura de revizuire este inadmisibilă, fiind aplicabilă doar la judecarea cauzei în prima instanță sau după caz, la judecarea apelului și recursului;
3. De lege ferenda se propune de revenit la procedura veche de examinare de către procuror a cererii de revizuire pentru temeiul apariției unor circumstanțe noi.

Referințe bibliografice:

1. DANDEȘ, V. Atribuțiile procurorului în procedura de revizuire. În: *Legea și Viața, ediție specială*, martie 2022. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/43-46_37.pdf (Accesat: 07.09.2025).
2. MORCOV Ad., MORCOV Al. Revizuirea procesului penal în lumina modificărilor operate prin Legea nr. 246 din 31.07.2023. În: *Revista Institutului Național al Justiției* nr. 4(71), 2024. Disponibil: https://www.inj.md/sites/default/files/new/9-15_%20RINJ_4_71_2024__site.pdf (Accesat la 21.06.2025).
3. CRIȘU, A. *Drept procesual penal: partea specială*. Ed. a 3-a, reviz. și actualiz. – București: Editura Hamangiu, 2022, ISBN 978-606-27-1941-8.
4. Carta de la Roma. Norme și principii europene referitoare la procurori din 17 decembrie 2014. Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE). Disponibil: <https://rm.coe.int/16807482b3> (Accesat: 08.09.2025).
5. Dosarul nr. 3-6/20, Hotărârea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 03 august 2020. Disponibil: <https://csp.md/sites/default/files/2021-07/Pruneanu%20Elena%20CA.pdf> (Accesat: 08.09.2025).
6. Dosarul nr. 3-6/20, Hotărârea Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 03 august 2020. Disponibil: <https://csp.md/sites/default/files/2021-07/Pruneanu%20Elena%20CA.pdf> (Accesat: 08.09.2025).

7. Hotărârea nr. 3-10 din 24 ianuarie 2025 a Colegiului de disciplină și etică de pe lângă Consiliul Superior al Procurorilor. Disponibil: https://csp.md/sites/default/files/2025-02/hotarirea_cde_nr_3-10-2025_din_24.01.2025_proc_andrei_tabara.pdf (Accesat: 08.09.2025).
8. Hotărârea nr. 12-193/15 cu privire la contestarea hotărârii Colegiului disciplinar nr. 13-25/15 din 12.06.2015 în privința procurorului Sergiu Jumbei 10 septembrie 2015 mun.Chișinău. Disponibil: <https://csp.md/sites/default/files/2021-09/12-193%20%2015%20Cu%20privire%20la%20contestarea%20hotararii%20Colegiului%20disciplinar%20nr.13-2515%20din%2012.06.2015%20in%20privinta%20procurorului%20Sergiu%20Jumbei%2010%2009%202015.pdf>
9. Dosarul nr. 1rh-10/24, Încheierea din 15 ianuarie 2025 cu privire la scoaterea de pe rol a cererii de revizuire învinuirea lui Ion Dropca (art. 151 alin. (1) Cod penal. Disponibil: https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=25600 (Accesat: 12.09.2025)
10. Dosarul nr. 1rh-2/2025, Încheierea din 30 aprilie 2025 cu privire la cererea de revizuire învinuirea lui Attila Szabo (art. art. 27, 248 alin. (5) lit. d), 361 alin. (2) lit. b), c) Cod penal. Disponibil: https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=25911 (Accesat: 12.09.2025).
11. Dosarul nr. 3ra-265/24. Decizia Curții Supreme de Justiție din 3 aprilie 2025. Disponibil: https://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=77895 (Accesat: 12.09.2025)
12. DOLEA, I., ROMAN, D., SEDLEȚCHI, Iu. [et al.], *Drept procesual penal*. Ed.a 3-a. rev. și completată. Chișinău: Cartea Juridică, 2009, ISBN 978-9975-78-833-5
13. VOLONCIU, N. *Tratat de procedură penală*. Parte specială. Vol.II, PAIDEIA, București, 1996, ISBN 973-9131-24-7
14. VIZDOAGĂ, T. Renunțarea procurorului la învinuire : între lege și realitate. În: *Revista Institutului al Justiției* nr. 2(57), 2021. Disponibil: https://www.inj.md/sites/default/files/new/21/6-11_31.pdf (Accesat: 12.09.2025)
15. Decizia Curții Constituționale nr. 6 din 23.01.2020 de inadmisibilitate a sesizării nr. 173g/2019 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 320 alineatele (1) și (5) din Codul de procedură penală (participarea procurorului la judecarea cauzei penale și renunțarea la învinuire). Disponibil: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/decizii/d_6_2020_173g_2019_rou.pdf (Accesat: 07.10.2025)
16. Dosarul nr. 1ra-1253/2024, Decizia Curții Supreme de Justiție din 30 septembrie 2025. Disponibil: https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=26405 (Accesat: 07.10.2025).

Date despre autor:

Dumitru ROMAN, doctor în drept, conferențiar universitar, Departamentul Drept procedural, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: 0000-0001-5322-8066

E-mail: dumitru1roman@gmail.com

Prezentat: 30.09.2025

DESPRE SUBCULTURA CRIMINALĂ ÎN CONTEXTUL MODIFICĂRIILOR OPERATE DE LEGIUITOR ASUPRA LEGII PRIVIND PREVENIREA ȘI COMBATEREA CRIMINALITĂȚII ORGANIZATE

Victor SAMOILENCO,

Universitatea de Stat din Moldova

Subcultura criminală din penitenciarele Republicii Moldova reprezintă un fenomen social nedorit. Reziliența acestei rețele interlope în raport cu măsurile adoptate indică despre un pericol social sporit. Totuși, măsurile au fost elaborate la nivelul sistemului Administrației Naționale a Penitenciarelor. O lege care să facă trimitere la subcultura criminală în Republica Moldova niciodată nu a fost adoptată, exceptând anul curent. Anume în 2025 Parlamentul conferă respectivei subculturi criminale o definiție legală, definind totodată ce înseamnă un lider informal, prin adoptarea unor modificări legislative la o lege mai veche din anul 2012, care reglementează combaterea crimei organizate. Modificările legislative nu reflectă o strategie de combatere bine definită, abordând subcultura mai mult în contextul crimei organizate. Totuși, este un bun început, pentru elaborarea unei strategii de combatere mai eficiente, faptul că pentru prima dată într-o lege adoptată în lectură finală în parlament și promulgată apare și este definită legal noțiunea de subcultură criminală.

Cuvinte-cheie: *crimă organizată, subcultură criminală, lider informal.*

ON CRIMINAL SUBCULTURE IN THE CONTEXT OF THE AMENDMENTS MADE BY THE LEGISLATOR TO THE LAW ON PREVENTING AND COMBATING ORGANIZED CRIME

The criminal subculture in the penitentiaries of the Republic of Moldova represents an undesirable social phenomenon. The resilience of this criminal network in relation to the measures adopted indicates an increased social danger. However, the measures were developed at the level of the National Penitentiary Administration system. A law referring to the criminal subculture in the Republic of Moldova has never been adopted, except this year. Namely in 2025, Parliament gives that criminal subculture a legal definition, also defining what an informal leader means, by adopting legislative amendments to an older law from 2012, which regulates the fight against organized crime. The legislative amendments do not reflect a well-defined combat strategy, approaching the subculture more in the context of organized crime. However, the fact that for the first time in a law adopted in final reading in parliament and promulgated, the notion of criminal subculture appears and is legally defined is a good start for the development of a more effective combat strategy.

Keywords: *organized crime, criminal subculture, informal leader.*

În evoluția criminalității din Republica Moldova un rol deosebit l-au jucat criminalitatea penitenciară și crima organizată, care s-au legat organic între ele prin intermediul unei rețele socioculturale specifice, cunoscută în limbajul criminologic ca „subcultură criminală”. Cel mai important flagel al acestei subculturi este alcătuit din sociumul carceral sau, altfel spus, populația aflată în detenție, care în baza unei ierarhii subculturale este repartizată pe nivele de autoritate informală și, respectiv, fiecare nivel este constituit din deținuți care au diferit aport participativ la mentenanța acesteia. Totuși, respectiva subcultură are și un flagel în mediul extracarceral, care nu este deloc neglijabil prin dimensiunea sa, fiind constituit din populația subculturalizată fie în penitenciar, dacă ne referim la foști deținuți, fie în afara penitenciarului, prin propagarea valorilor și tradițiilor lumii interlope tot de către deținuți ori foști deținuți în mediile sociale cărora se afiliază după detenție ori pe care le pot controla din penitenciar prin interpuși.

Așa se face că subcultura criminală, deși foarte puternic ancorată în societatea extracarcerală în anii

proximi de după independență, a fost odată cu încarcerarea celor mai periculoși infractori diminuată și „ținută la adăpost” în pereții penitenciarelor. Acolo ea mocnește, dar mai are totuși un flagel la libertate care supraviețuiește de minune, mai ales în momentele de acutizare a crizelor sociale ori când pur și simplu slăbește vigilența statului. Prin acest flagel ea se și interconectează la marea rețea subculturală răspândită pe întreg spațiul ex-sovietic, fiind esența unui model de criminalitate organizată care nu a fost definitiv stârpită în anii 90, periculoasă în special pentru că tinde să interfereze cu politicul și să acapareze instituțiile statului, liderii informali dorind să acumuleze venituri din activitatea criminală tot mai mari, iar pentru aceasta, politicul le poate fi de folos dacă reușesc să-l aservească. S-a speculat de multe ori în presă că liderii informali au sponsorizat politicieni și chiar întregi campanii electorale. Desigur, astfel de lucruri nu pot fi verificate empiric, subcultura criminală fiind prin natura ei clandestină, nu se lasă cercetată, numai un ochi suficient de ager, exigent și vigilent poate înțelege acest fenomen comprehensiv, analizând dinamica proceselor sociale per ansamblu și eventual rutina vieții carcerale dacă este angajat în penitenciar.

În criminalitatea organizată din Republica Moldova rețeaua socială formată de subcultura criminală atât în mediul de detenție, cât și în afara lui, reprezintă de fapt cea mai mare problemă. Nu ar fi greșit dacă am spune că într-un scenariu utopic, stârbind definitiv acest flagel criminal, 80% din crima organizată pur și simplu ar dispărea. De fapt, subcultura criminală în Republica Moldova și este, de fapt, esența crimei organizate. Flageluri de crimă organizată a căror coordonare să nu interfereze în nici un mod cu rețeaua subculturală care emană din mediul închisorilor practic nu există ori sunt neesențiale. Liderii care managerizează informal structura socială consolidată pe fundamentul valoric al subculturii criminale conduc atât cele mai periculoase asociații criminale, cât și majoritatea grupărilor criminale mai mici, toate furnizând într-un final resurse pentru bugetul comun al închisorilor așa-zisul „obșceak” [1, pag. 451]. Din cauza acestui mecanism bine pus la punct, creat și susținut continuu de către deținuți, în penitenciare s-a format o elită criminală care tinde să conducă după propriile reguli mediul de detenție, în detrimentul ordinii legale apărute de autoritățile legal-constituite în instituțiile penitenciare.

Bugetul comun sau „obșceakul” despre care am menționat este valorificat de elita criminală la crearea propriei infrastructuri criminale, datorită căreia se speculează că deținuții chiar au reușit să afecteze suprastructura socială – statul, în modul cel mai grav, interferând cu politicul și cu unele structuri administrative ale acestuia. Există și loc pentru speculație, dar și dovezi concrete că acest lucru s-a întâmplat inclusiv foarte recent. În mass-media au apărut știri care au etichetat ultima lege cu privire la amnistie drept o orchestrare din interiorul penitenciarelor, liderii interlopi reușind chipurile să corupă legislativul pentru a crea un paravan legal, care să permită unor criminali cu autoritate, extrem de dubioși să se elibereze din detenție. Astfel de criminali chiar s-au eliberat și au reușit să părăsească teritoriul Republicii Moldova până a se bate semnale de alarmă cu privire la acest aspect în presă și în mediul online [2]. Este faptul dat o lipsă de vigilență a legiuitorului ori o corupere a acestuia – încă nu se știe cu certitudine. Aceste detalii se află de regulă în momentele când în țară are loc schimbul de putere și când de fapt și managerii diferitor instituții juridico-statale sunt înlocuiți pentru a face jocul noilor agenți care au acaparat puterea în stat. Având în vedere rezultatele ultimelor alegeri parlamentare, nu vom afla curând, dar acest aspect este absolut neesențial, pentru că subcultura criminală mereu a interferat cu politicul indiferent cine a deținut puterea în stat. Flagelul respectiv s-ar face resimțit probabil chiar și în condiții de guvernare optimă și foarte democratică, pentru că el are rădăcini istorice și se referă la un model de subculturalizare a societății interconectat cu mediul închis al închisorilor tipic țărilor postsovietice, în mod similar, societățile vestice combat propriile flageluri de criminalitate și se confruntă cu alte modele de subculturi criminale.

Anii 2020-2021 nu reprezintă un trecut foarte îndepărtat, iar în contextul preluării puterii de către noi formațiuni politice a fost orchestrată în mod firesc și tipic Republicii Moldova, înlocuirea unor persoane care managerizau sistemul Administrației Naționale a Penitenciarelor cu altele, favorabile noii puteri. Transferul de putere nu s-a realizat benevol, fiind turbulent și pentru ca acest lucru să se întâmple au avut loc descinderi, s-au făcut arestări, s-au scos la iveală detalii și probe concrete care demonstreu că elita criminală și o parte din conducătorii sistemului Administrației Naționale a Penitenciarelor, de fapt, își coordonau acțiunile, aceste aspecte fiind intens mediatizate perechitând grav imaginea sistemului penitenciar [3]. Deci, până în 2021, începutul anului inclusiv, ordinea din penitenciare era, de fapt, o țesătură comună a interlopi-

lor și a managerilor de sistem. De ce am crede că nu există și la moment, poate nu într-atât de mare măsură, o cooperare ocultă dintre hoții în lege ori alți condamnați cu autoritate și diferiți agenți ai forțelor de ordine, nu neapărat angajați din sistemul Administrației Naționale a Penitenciarelor?

Cel puțin dacă vorbim despre angajații penitenciarelor, aceștia recurg la compromisuri și avantajează subcultura criminală destul de frecvent. Nici măcar nu este vorba despre interese economice. Să managerizezi un penitenciar ori anumite situații din penitenciar prin cooperarea cu liderii informali reprezintă o comoditate, iar în unele situații - unica cale. Acest lucru se întâmplă din mai multe motive. Inclusiv pentru că penitenciarele au o proastă planificare și slabă dotare cu logistică și infrastructură penitenciară, spațiile de detenție necesitând modernizare, astfel încât angajații din penitenciar să aibă condiții de muncă, tehnică, inclusiv de comunicare, vizualizare audio-video și suficiente spații pentru a separa deținuții în funcție de dinamica proceselor din penitenciar. Al doilea motiv îl constituie lipsa unor pârghii legale și fobia. Cazurile pierdute la CEDO, intensificarea activității ombudsmanului, a CPT-urilor, au provocat la cadrele penitenciare o frică și o isterie fără precedent, preferând să țină partea condamnatului decât să se contreze cu acesta. Predomină în special frica ca nu cumva orice acțiune mai radicală să nu fie apreciată prin prisma încălcării drepturilor omului. Dar la această realitate suntem în curs de adaptare, în câțiva ani această fobie va dispărea.

Mereu s-a pus problema la nivel declarativ în legătură cu faptul că subcultura criminală parazitează intensiv din contul sistemului social, că în special în mediul de detenție își absoarbe setos resursele, afectând drepturile omului în penitenciar și activitatea combaterii crimei, în special a crimei organizate, iar la nivel de acte departamentale și interdepartamentale s-au creat chiar proiecte de strategii și soluții care, implementate fiind în mod haotic și anemic, nu au dat roade. Eșecul poate fi legat și de faptul că în nici o lege nu exista definită noțiunea de subcultură criminală. Practic autoritățile s-au luptat cu un fenomen care juridic nu exista. Abia la începutul anului 2025 legiuitorul adoptă Legea nr. 1 din 30-01-2025 pentru modificarea Legii nr. 50 din 22 martie 2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate. În acest mod, noțiunii de „subcultură criminală” i se conferă în sfârșit o explicație juridică: „*subcultură criminală în mediul penitenciar* – fenomen complex, caracterizat de reguli stricte și norme de comportament impuse de către deținuți pentru a reglementa interacțiunile lor în cadrul instituțiilor penitenciare, stabilind un sistem informal de interacțiune bazat pe ierarhii” [4].

Conferirea unui sens juridic noțiunii de subcultură criminală reprezintă cu siguranță un gest salutar al legiuitorului. Totuși, ar fi fost mult mai bine dacă noțiunea, cât și sensul, nu ar fi fost îngustate. O astfel de definire face trimitere numai la subcultura criminală penitenciară, dar am menționat mai sus că în Republica Moldova subcultura carcerală a fost exportată și în afara mediului de detenție, având „la libertate”, după cum se spune în limbajul deținuților, un flagel destul de puternic, care afectează societatea cu întreaga ordine de drept, destul de grav, prejudiciind valori sociale deosebit de importante, diminuând nivelul de securitate criminologică al cetățenilor. Considerăm că ar fi fost mai eficientă o denumire a subculturii criminale *ca fenomen socio-cultural complex, manifestat preponderent în mediul de detenție, dar care are proprietatea de a-și păstra conținutul și modul de afectare a relațiilor și valorilor sociale într-un context extracarceral, cât și proprietatea de a se manifesta transnațional prin stabilirea unor raporturi subculturale cu structuri similare din alte state, îndeosebi state postsovietice, cu model similar de subculturalizare a societății*. În acest mod, se poate lua în considerare într-un mod mai obiectiv dimensiunile reale ale subculturii criminale. Menționăm că în articole anterioare am specificat că subcultura criminală din Republica Moldova s-a manifestat inițial ca un fenomen pan-sovietic. Și la moment afectează în special statele din fosta uniune.

De asemenea, este definit prin legea sus-numită sensul juridic al termenului „lider informal”, astfel: „*lider informal* – deținut adept al subculturii criminale în mediul penitenciar, responsabil pentru gestionarea unui domeniu sau a unei direcții de activitate ilegală în acest mediu, ori persoană recunoscută/percepută de restul deținuților ca fiind o presupusă forță conducătoare, capabilă să influențeze deciziile luate în cadrul mediului penitenciar” [4]. Această definiție este foarte reușită deoarece scoate în evidență elementele definitorii ale liderilor informali din penitenciare: 1) faptul că sunt adepți ai subculturii, prin urmare au însușit normele și tradițiile acesteia; 2) faptul că se diferențiază de restul populației carcerale printr-un nivel de autoritate, constituind o forță conducătoare; 3) faptul că autoritatea lor este recunoscută; 4) faptul că nici

unul dintre ei nu conduc integra, ci își împart autoritatea între ei și se specializează; 5) specializarea lor ține anume de desfășurarea unei activități ilegale; 6) faptul că reprezintă un factor decizional în mediul penitenciar, rezultând că nu doar forțele de ordine legal-constituite structurează rutina vieții carcerale, dar și liderii informali, prin activitatea lor ilicită. Ar fi trebuit în definiție să se mai specifice și despre antagonizarea acestora cu membrii atestați ai staff-ului penitenciar (ofițeri și subofițeri), pentru că între liderii informali și angajații penitenciarelor se stabilesc niște raporturi specifice de concurență, fiind vorba despre o dispută între două tabere care caută să impună propriul sistem de reguli.

Odată cu introducerea acestor modificări, legiuitorul trasează pentru prima dată, ca unul din obiectivele prevenirii și combaterii criminalității organizate să fie „suprimarea subculturii criminale în mediul penitenciar” [5]. Este un început bun ca scopului de a suprima subcultura criminală în mediul de detenție să i se confere o exprimare legală, o consemnare certă că aceasta este voința legiuitorului, prin urmare a întregii societăți pe care acesta o reprezintă. Pasul acesta însă este deocamdată incomplet până când noțiunea de „subcultură criminală”, „lider informal” și poate chiar alte noțiuni din același câmp semantic nu ar fi introduse în contextul potrivit, în Codul Penal al Republicii Moldova. Este timpul ca adepții subculturii criminale și persoanele cu autoritate criminală din mediul de detenție să suporte și consecințe juridice, altele decât reprimări introduse pe calea înăsprii regimului: a nu beneficia de amnistii, grațieri, eliberare condiționată înainte de termen, comutări de pedepse, zile de muncă cu calcul privilegiat etc.

Din păcate, este dificil să incriminezi faptele de a respecta normele subculturale, de a adera la grupul subcultural, de a propaga ideologia în jurul căreia s-a creat subcultura criminală și alte fapte similare, chiar dacă acestea implică o componentă ilicită destul de evidentă. Ar fi greu și de probat dar și de stabilit din start care ar fi semnele calificative ale unor astfel de infracțiuni astfel încât ele să fie clare și pretabile unei aplicări uniforme. Totuși a documenta deținuții care aderă la subcultură și-i respectă normele, este relativ simplu și respectiv aceștia pot fi reprimăți pe cale legală atât prin înăsprirea regimului cât și prin defavorizarea legată de eliberarea înainte de termen prin absolut toate mijloacele legale menționate supra. O atare modificare legislativă ar descuraja dorința condamnaților de a adera și a respecta normele subculturale, dimpotrivă, ar stimula tendințe prosociale precum încadrarea în câmpul muncii, respectarea regimului de detenție, participarea la activități formative și psihocorecționale etc.

De asemenea, prin modificările legislative menționate în legea nr. 1 din 30 ianuarie 2025 se stipulează că „autoritățile cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii criminalității organizate previn criminalitatea organizată și prin efectuarea analizei operaționale și strategice a cauzelor, a elementelor și a circumstanțelor care favorizează crearea și activitatea grupurilor criminale organizate sau a organizațiilor (asociațiilor) criminale, precum și subcultura criminală în mediul penitenciar” [6]. Este pentru prima dată când legiuitorul prevede expres ca subculturii criminale, de către autoritatea competentă, să nu i se identifice pur și simplu metode de suprimare, dar să i se stabilească factorii favorabili cu întregul arsenal de circumstanțe care o facilitează. Respectivele modificări legislative reprezintă un punct important, culminant și totodată de cotitură în lupta cu subcultura criminală. Este poate pentru prima dată când nu se evită denominarea în litera legii a conceptului, dar i se spune concret pe nume și sunt elaborate primele mecanisme legale în baza cărora să se contureze strategii de combatere. Se spune că nu poți combate un fenomen până nu-i stabilești ansamblul de elemente cauzale. Prin respectivele modificări legislative, este pentru prima dată când legiuitorul aproape că dispune ca autoritățile competente în sfârșit să fie vigilente în aprecierea elementelor care alcătuiesc sistemul cauzal ce determină reziliența acestui fenomen în raport cu toate măsurile de combatere întreprinse anterior, anume prin efectuarea sistematică a unei analize operațional-strategice.

Nu în ultimul rând, deosebit de importantă în contextul modificărilor legislative analizate este introducerea Articolului 9¹ – Măsurile de prevenire a criminalității organizate în instituțiile penitenciare. Conform acestui articol: „(1) În scopul prevenirii acțiunilor ilicite de către persoanele deținute în cadrul instituțiilor penitenciare, precum și al neadmirării atragerii în activitatea criminală a celorlalte persoane deținute, Administrația Națională a Penitenciarelor sau instituțiile subordonate acesteia, după caz, în coordonare cu subdiviziunea specializată din cadrul Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, întreprind următoarele acțiuni: a) identificarea, monitorizarea și documentarea deținuților adepți ai subculturii criminale în vederea diminuării activităților ilegale în mediul penitenciar; b) desfășurarea măsurilor de

siguranță penitenciară în vederea subminării influenței liderilor informal; c) separarea liderilor informal de ceilalți deținuți. (2) Procedura de organizare și desfășurare a măsurilor de prevenire a criminalității organizate în instituțiile penitenciare se reglementează prin ordinul directorului Administrației Naționale a Penitenciarelor” [7].

Modificările legislative menționate sunt în mare parte axate pe scopul unei abordări mai aprofundate a subculturii criminale în contextual crimei organizate. Legiuitorul a intuit foarte bine că noțiunile de „subcultură criminală” și „lider informal” nu mai pot rămâne la infinit în domeniul criminologiei penitenciare și ignorate din punct de vedere legal. În sfârșit, s-a dat un sens juridic acestor noțiuni, astfel încât orice discurs care neagă problema subculturii criminale nu poate fi abordat decât ca speculație ori ca idee îndrăzneată, deoarece combate nu doar un fapt testat, ci și o realitate deja juridică. A fost foarte necesar ca subcultura criminală să devină o realitate juridică și prin definirea ei legală să se scoată în evidență adevărata ei dimensiune ca problemă gravă, căci legiuitorul nu ar fi elaborat o astfel de lege dacă în societate pericolul social al subculturii criminale nu ar fi persistat suficient de mult și intens încât să stârnească îngrijorare. Această întorcare a deținuților nu este doar periculoasă, ci și capabilă să evolueze în mod imprevizibil, atât de imprevizibil încât să întoarcă Republica Moldova cu 30 de ani în urmă, atât de imprevizibilă încât poate acapara în mod nevăzut instituțiile statului și subjugă cultura de bază, instaurând o ordine socială nedorită, defectuoasă, incompatibilă cu traiul decent și realizarea aspirațiilor personale ale individului într-un climat pașnic și în condiții de siguranță.

Conchidem că datorită modificărilor operate la începutul anului 2025 de către legiuitor la Legea nr. 50 din 22 martie 2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, deja și problema subculturii criminale din penitenciarele Republicii Moldova poate fi abordată cu mai mult optimism. Având în vedere că mult timp a existat o reticență din partea unor agenți ai statului de a recunoaște dimensiunile acestei probleme, asociind în mod eronat subcultura criminală din penitenciar cu managementul defectuos, pentru prima dată noțiunea de subcultură este definită legal și, prin urmare, nimeni nu o mai poate nega ori neglija: subcultura criminală în penitenciarele Republicii Moldova există, este apanajul crimei organizate, este un fenomen socialmente periculos, este rezilientă în raport cu măsurile adoptate anterior deci, implică necesitatea unei abordări noi, nu poate fi diminuată decât, după cum și litera legii spune, i se cercetează în prealabil cauzele și factorii care o facilitează. Chiar dacă nu este vorba despre o lege pentru combaterea anume a subculturii criminale, ci îndeosebi a crimei organizate, Legea nr. 50 din 22 martie 2012 în modul cum o avem în vigoare la moment, cu ultimele ei modificări, este foarte utilă. Ea oferă dreptul angajaților din penitenciar de a documenta persoanele care aderă la subcultură, de a le izola de restul societății carcerale și de a întreprinde alte măsuri în privința lor. Fiind definită legal, subcultura criminală nu mai este deja un subiect tabu pentru angajații penitenciarelor în discursul lor cu reprezentanții altor profesii. Subcultura nu mai poate fi eronat înțeleasă ca un rezultat al eșecului profesional, ea există într-un context mai larg al crimei organizate și măsurile de combatere subscriu, respectiv, măsurilor de prevenire și combatere a acestui tip de criminalitate.

Referințe bibliografice:

1. ȘUBELIC, L. Subcultura criminală în spațiul ex-sovietic. În: *Materialele conferinței științifico-practice internaționale din 26 iunie 2018 „Criminalitatea transfrontalieră și transnațională: Tendințe și forme actuale de manifestare, probleme de prevenire și combatere”*, Chișinău, Republica Moldova, pp. 449-455.
2. Știri.md - Amnistia criminalilor periculoși. Stamate: Nu Parlamentul i-a eliberat. Accesat [20.10.2025] Disponibil pe: <https://stiri.md/article/social/amnistia-criminalilor-periculosi-stamate-nu-parlamentul-i-a-eliberat/>
3. Ziarul de Gardă - Directorul adjunct al ANP Serghei Demcenco, plasat în arest la domiciliu. Accesat [20.10.2025] Disponibil pe: <https://www.zdg.md/stiri/stiri-sociale/directorul-adjunct-al-anp-serghei-demcenco-plasat-in-arest-la-domiciliu/>
4. Pct. 2 din Legea nr. 1 din 30 ianuarie 2025 pentru modificarea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate
5. Pct. 4 din Legea nr. 1 din 30 ianuarie 2025 pentru modificarea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate.

6. Pct. 8 din Legea nr. 1 din 30 ianuarie 2025 pentru modificarea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate.
7. Pct. 9 din Legea nr. 1 din 30 ianuarie 2025 pentru modificarea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate.

Date despre autor:

Victor SAMOILENCO, doctorand, Școala Doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova, ofițer principal al DICI al Administrației Naționale a Penitenciarelor, comisar principal de justiție.

ORCID: 0000-0002-9277-5983

E-mail: vic84@mail.ru

Prezentat: 01.10.2025

EVOLUȚIA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE ÎN REPUBLICA MOLDOVA ȘI ROMÂNIA: ANALIZĂ STATISTICĂ

Vadim SOLTAN,

Universitatea de Stat din Moldova

Acest studiu comparativ examinează traficul de ființe umane în Republica Moldova și România, evidențiind diferențele și asemănările în tipurile de exploatare și profilul victimelor. În Moldova, exploatarea prin muncă este mai frecventă, vizând atât minori, cât și adulți vulnerabili economic, cu o prezență semnificativă a traficului transnațional pentru muncă. Vulnerabilitățile socio-economice, migrația și mediul rural sau marginalizat sporesc riscul victimelor. În România, traficul sexual predomină, afectând în special femeii și fete tinere, inclusiv minori, iar exploatarea prin muncă are o pondere mai redusă. Deși ambele țări aplică măsuri de combatere, subidentificarea și capacitatea limitată a autorităților rămân provocări majore, necesitând politici consolidate și adaptate contextului local.

Cuvinte-cheie: *trafic de ființe umane, exploatare prin muncă, trafic sexual, vulnerabilități socio-economice, migrație.*

THE EVOLUTION OF HUMAN TRAFFICKING IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND ROMANIA: STATISTICAL ANALYSIS

This comparative study examines human trafficking in the Republic of Moldova and Romania, highlighting differences and similarities in the types of exploitation and the profile of victims. In Moldova, labor exploitation is more common, targeting both minors and economically vulnerable adults, with a significant presence of transnational labor trafficking. Socio-economic vulnerabilities, migration, and rural or marginalized environments increase the risk of victims. In Romania, sexual trafficking predominates, affecting mainly young women and girls, including minors, and labor exploitation has a lower share. Although both countries apply countermeasures, under-identification and limited capacity of the authorities remain major challenges, requiring strengthened policies adapted to the local context.

Keywords: *human trafficking, labor exploitation, sex trafficking, socio-economic vulnerabilities, migration.*

Introducere

Motivul unei infracțiuni este un impuls intern, determinat de anumite nevoi, după care făptuitorul a fost îndrumat să comită o infracțiune. Scopul este rezultatul final pe care criminalul încearcă să-l atingă [1, p. 41-49].

Traficul de ființe umane este una dintre cele mai grave forme de criminalitate organizată transnațională și, conform estimărilor ONU, afectează anual sute de mii de victime la nivel mondial. În definițiile crimei organizate, unde conceptul este relevat de activitatea infracțională organizată, nu este vorba despre criminalitate, ci despre activitate criminală [2, p. 209-229], *Raportul Global privind traficul de persoane 2024* publicat de Oficiul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (UNODC) subliniază că exploatarea sexuală și munca forțată reprezintă principalele forme de trafic, dar în creștere sunt și alte tipuri precum cerșetoria forțată, exploatarea copiilor pentru activități ilegale sau traficul de organe. Raportul indică, de asemenea, o creștere a cazurilor de recrutare prin platforme online și social media, ceea ce face identificarea și combaterea fenomenului mult mai dificilă. În plus, traficul de persoane generează profituri ilicite estimate la miliarde de dolari anual, ceea ce îl plasează printre cele mai profitabile activități ale crimei organizate. Din punct de vedere social, traficul de ființe umane este considerat a fi una dintre formele moderne de sclavie (așa-numita „sclavie albă”), iar din punct de vedere criminologic –una dintre cele mai periculoase și profitabile forme de sclavie internațională [3, p. 118-128].

Victimele traficului de ființe umane sunt adesea recrutate prin metode frauduloase, precum promisiuni

false de angajare, oportunități educaționale inexistente sau căsătorii aranjate [4, p. 91-101], și de cele mai multe ori se exercită controlul asupra acestora prin violență. Violența este o tendință de a-i subjuga pe ceilalți, de a desfășura activități sociale autoritare [5, p. 392-403].

De asemenea, rețeaua digitală se transformă adesea într-un spațiu favorabil activităților infracționale, traficul ilegal, în care crima organizată își are rădăcinile, dar își schimbă modus operandi prin trecerea din lumea reală în spațiul cibernetic [6, p. 41-53].

Fenomenul este puternic influențat de crizele economice, politice și umanitare. Conflicttele armate, instabilitatea politică și migrațiile forțate creează condiții de vulnerabilitate, crescând riscul ca persoanele aflate în mișcare să fie exploatare. În contextul războiului din Ucraina, agențiile internaționale și organizațiile neguvernamentale au semnalat riscuri sporite pentru refugiați, în special femei și copii, expuși exploatării sexuale sau muncii forțate în țările de tranzit și destinație din Europa Centrală și de Est.

Europa rămâne atât o zonă de origine, cât și de tranzit și destinație pentru victimele traficului. Datele Eurostat și rapoartele *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA) arată că majoritatea victimelor identificate în Uniunea Europeană sunt cetățeni europeni, ceea ce contrazice percepția că traficul ar fi exclusiv o problemă „importată”. Exploatarea sexuală domină statisticile (aproximativ 60% din cazurile raportate), urmată de exploatarea prin muncă (circa 30%). În ultimii ani, s-a înregistrat o diversificare a sectoarelor de exploatare: construcții, agricultură, servicii de menaj, precum și activități de criminalitate forțată (furturi, trafic de droguri la scară mică).

Atât Republica Moldova cât și România sunt considerate în principal țări de origine pentru victimele traficului de persoane, însă România, fiind stat membru UE și situată la intersecția rutelor migratorii, are și rol de tranzit și destinație. Rapoartele *Trafficking in Persons* (TIP Report, 2024) și evaluările GRETA arată că cetățeni ai acestor două state au fost identificați ca victime în mai multe țări din Europa Occidentală (Italia, Spania, Germania, Marea Britanie). Victimele provin adesea din medii socio-economice defavorizate, cu nivel scăzut de educație, lipsă de oportunități pe piața muncii și expunere la violență domestică.

România se confruntă în special cu exploatarea sexuală a femeilor și fetelor, dar și cu forme tot mai vizibile de exploatare prin muncă, în special în agricultură și construcții. În Republica Moldova, exploatarea prin muncă are o pondere ridicată, iar fenomenul migrației externe masive amplifică riscurile de trafic. Potrivit datelor procuraturii moldovene, în prima jumătate a anului 2025 au fost identificate 61 de victime, dintre care o treime erau copii.

Astfel, în plan global, traficul de ființe umane rămâne o amenințare complexă, adaptabilă și puternic conectată la evoluțiile socio-economice și tehnologice. În Europa de Est și Sud-Est, vulnerabilitățile legate de migrație, sărăcie și instabilitate politică sporesc amploarea fenomenului. România și Republica Moldova ocupă un loc central în acest tablou regional, ceea ce justifică analiza comparativă a datelor statistice și a eficienței răspunsurilor instituționale în raport cu standardele Uniunii Europene.

Studierea experienței statelor străine în materie legislativă, inclusiv de drept penal, permite legiuitorului național să-și concentreze atenția asupra îmbunătățirii cadrului de reglementare existent, ceea ce este necesar pentru dezvoltarea ideilor de reformare a sistemului juridic [7, p. 101-117].

Statisticile oferă guvernelor și organizațiilor internaționale baza obiectivă pentru elaborarea și implementarea strategiilor de combatere a traficului. Fără date cantitative și calitative privind numărul de victime, tipurile de exploatare, profilul infractorilor și tendințele geografice, politicile rămân generale și mai puțin eficiente. De exemplu, dacă datele arată o creștere a exploatării prin muncă în anumite sectoare (agricultură, construcții), autoritățile pot adapta controalele de muncă și campaniile de informare către acele domenii.

Datele statistice permit evaluarea impactului legilor și politicilor deja implementate. Indicatori precum numărul de investigații pornite, rata condamnărilor definitive, numărul de victime asistate sau rata de reintegrare socială pot arăta dacă un stat aplică eficient legislația și dacă victimele primesc sprijin real. Raportările periodice (de ex. GRETA, UNODC, TIP Report) folosesc exact aceste date pentru a evalua progresul fiecărei țări.

Statistica ajută la identificarea grupurilor cu risc ridicat (de exemplu, minori din mediul rural, femei tinere fără acces la educație sau migranți economici). Analiza acestor date sprijină dezvoltarea campaniilor de prevenire țintite și a programelor sociale care reduc vulnerabilitatea la recrutare. Așadar, cifrele nu reflectă doar fenomenul prezent, ci și potențialul de apariție a cazurilor viitoare.

Publicarea statisticilor are și un rol social: conștientizează cetățenii și mass-media asupra gravității fenomenului. Vizibilitatea cifrelor crește presiunea asupra autorităților de a acționa și stimulează implicarea societății civile și a organizațiilor nonguvernamentale în sprijinul victimelor.

Trebuie menționat că statisticile oficiale surprind doar partea vizibilă a fenomenului. Din cauza caracterului clandestin al traficului și a stigmatizării victimelor, multe cazuri rămân nereportate. Prin urmare, datele existente trebuie interpretate cu prudență și completate prin cercetări calitative, interviuri și observații de teren.

Prezentarea datelor pentru Republica Moldova

În Republica Moldova, traficul de ființe umane continuă să reprezinte o problemă serioasă, influențată de vulnerabilitățile socio-economice și de migrația externă, iar victimele traficului de ființe umane suferă traume fizice și psihologice grave [8, p. 49-63].

Datele oficiale ale Procuraturii Generale arată că, în prima jumătate a anului 2025, au fost identificate 61 de victime ale traficului de ființe umane și copii, dintre care 40 adulți (13 femei și 27 bărbați) și 21 minori (17 fete și 4 băieți) [9]. Distribuția victimelor pe sexe și vârste indică faptul că fenomenul nu afectează exclusiv femeile, cum se considera adesea, ci și bărbații, în special în cazurile de exploatare prin muncă forțată.

În aceeași perioadă, autoritățile au pornit 39 de cauze penale: 26 pentru trafic de ființe umane și 13 pentru trafic de copii [9]. În instanță au fost transmise 15 cauze, iar în urma proceselor au fost condamnați 22 de inculpați, toți primind pedepse privative de libertate [9]. Aceste rezultate arată un grad relativ ridicat de eficiență în procesarea dosarelor ajunse în fața instanței, dar sugerează și existența unui număr mult mai mare de cazuri care nu sunt raportate sau nu ajung să fie investigate corespunzător.

Raportul Departamentului de Stat al SUA privind traficul de persoane pentru anul 2024 a menținut Republica Moldova în categoria TIER 2, ceea ce înseamnă că, deși autoritățile fac eforturi considerabile pentru a combate fenomenul, nu sunt îndeplinite pe deplin standardele minime internaționale [10]. Această poziționare confirmă ideea că există un decalaj între cadrul legal și implementarea efectivă a măsurilor de protecție și prevenire.

Trebuie menționat că amploarea reală a fenomenului depășește statisticile oficiale. Migrația masivă a forței de muncă, lipsa oportunităților economice și vulnerabilitățile sociale creează un teren fertil pentru recrutarea victimelor, multe dintre acestea fiind exploatate în afara granițelor țării. Stigmatizarea socială, lipsa de informare și neîncrederea în instituții contribuie la subraportare. În acest sens, rapoartele organizațiilor internaționale, precum UNODC și GRETA, atrag atenția că datele disponibile reprezintă doar „vârful aisbergului”, iar fenomenul este mult mai extins decât o arată cifrele oficiale [11].

În Republica Moldova, analiza dosarelor penale pornite pentru infracțiunea de trafic de ființe umane și de copii oferă o imagine mai detaliată asupra modului în care fenomenul este gestionat de către autorități. Potrivit datelor furnizate de Procuratura Generală, doar în primul semestru al anului 2025 au fost pornite 39 de cauze penale: 26 dintre acestea vizau traficul de ființe umane, iar 13 cazuri priveau traficul de copii [9]. Aceste cifre sunt relevante nu doar pentru volumul activității judiciare, ci și pentru diversitatea victimelor implicate.

Distribuția victimelor în funcție de gen și vârstă relevă aspecte importante. Din totalul celor 61 de victime identificate în aceeași perioadă, 40 erau adulți și 21 – copii [9]. În rândul adulților, predominau bărbații (27 de cazuri) față de femei (13 cazuri), o realitate care contrazice imaginea tradițională a traficului de persoane ca fenomen centrat aproape exclusiv pe exploatarea femeilor. În cazul minorilor, situația este însă inversă: 17 fete și 4 băieți, ceea ce reflectă vulnerabilitatea sporită a fetelor în fața exploatarea, mai ales de natură sexuală [9].

Evoluția acestor date trebuie interpretată în contextul socio-economic și cultural al Republicii Moldova. Bărbații adulți ajung adesea victime în cazurile de muncă forțată, în timp ce femeile și fetele sunt mai frecvent expuse exploatarea sexuale. Copiii, atât băieți cât și fete, sunt vulnerabili nu doar la exploatarea sexuală, ci și la exploatarea prin muncă, cerșetorie sau activități ilegale.

În ceea ce privește procesarea cauzelor, în primul semestru al anului 2025 au fost transmise în instanță

15 dosare penale privind traficul de persoane și copii [9]. Rezultatul acestor procese a fost pronunțarea unor sentințe de condamnare împotriva a 22 de inculpați, toți fiind sancționați cu pedepse privative de libertate [9]. Această rată a condamnărilor este semnificativă dacă se raportează doar la cauzele deferite justiției, însă raportată la numărul total de dosare pornite, arată că o parte importantă dintre acestea rămâne în faze preliminare sau întâmpină dificultăți în administrarea probelor.

Durata procedurilor judiciare nu este detaliată în rapoartele oficiale recente, însă evaluările organizațiilor internaționale, precum GRETA, au semnalat în trecut că procesele legate de traficul de ființe umane în Republica Moldova sunt adesea prelungite, din cauza complexității investigațiilor și a dificultății de a obține mărturii consistente din partea victimelor [12]. Această realitate subliniază că, deși numărul de condamnări există, lungimea și complexitatea proceselor pot descuraja unele victime să colaboreze până la final.

În concluzie, datele disponibile conturează un tablou mixt: pe de o parte, există rezultate în obținerea de condamnări ferme, ceea ce arată determinarea autorităților de a pedepsi traficanții; pe de altă parte, numărul mare de dosare rămase în investigație și durata procedurilor indică provocări sistemice. Distribuția victimelor pe gen și vârstă confirmă că fenomenul nu poate fi redus la un singur tip de exploatare sau la o singură categorie socială, ci are ramificații complexe care impun politici diferențiate de prevenire și sprijin.

Prezentarea datelor pentru România

În anul 2024 autoritățile române au înregistrat o creștere semnificativă a numărului de victime identificate de traficul de ființe umane. Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane (ANITP) raportează că, în Sistemul de Management al Evenimentelor (SIMEV), au fost înregistrate 610 victime, cu aproximativ 35% mai multe față de anul precedent, când numărul victimelor era de 451 [13]. Din totalul acestor victime, majoritatea sunt femei (491), iar aproape jumătate dintre femei – un procent semnificativ – sunt minore, cifră ce ridică problema traficului sexual de copii ca formă prevalentă de exploatare [14].

În același interval, exploatarea sexuală rămâne forma cea mai frecvent raportată: din totalul victimelor identificate în 2024, 308 au suferit exploatare sexuală, urmată de pornografia infantilă cu 150 de cazuri [14]. Aceste cifre sugerează nu doar că traficul sexual este predominant, dar și că sunt recunoscute și raportate forme mai grave sau mai puțin vizibile de exploatare a copiilor.

Privind dosarele penale, informațiile oficiale arată că, în anul 2023, există 1.336 de dosare penale în care Direcția de Combatere a Criminalității Organizate (serviciile implicate în investigații cu delegare) a efectuat cercetări. Dintre acestea, aproape jumătate (667) au vizat trafic intern, iar cealaltă jumătate (669) trafic internațional [15]. De asemenea, au fost destructurate 35 de grupări infracționale organizate și trimise în judecată 465 de persoane în legătură cu traficul de persoane în 2023, într-un cadru de cooperare între poliție și DIICOT [16].

Condamnărilor au cunoscut de asemenea o evoluție: în 2023 numărul persoanelor condamnate pentru traficul de persoane a crescut comparativ cu anul precedent – de la 138 la 162 condamnări. Numărul de anchete investigate în 2023 a fost de 538, față de 458 în anul 2022 [17]. Aceste creșteri indică o activitate sporită a autorităților, de la depistare până la sancționarea infractorilor.

Despre durata procedurilor, datele concrete nu sunt detaliate în sursele publice recente. Se menționează însă că există dosare active, unii copii devin victime, iar autoritățile semnalează provocări legate de procedurile investigative și de cooperarea internațională, însă nu există în mod public o statistică actualizată privind numărul de luni sau ani necesari de la începerea investigației până la condamnarea finală.

În România, exploatarea sexuală continuă să fie forma predominantă a traficului de ființe umane, conform rapoartelor oficiale și rapoartelor internaționale. În anul 2024, din totalul celor 610 victime identificate, 308 persoane au fost supuse exploatării sexuale [13], ceea ce reprezintă aproximativ 50% din total. Aceasta include atât victime adulte, cât și minori, dintre care o parte semnificativă sunt fete. Această statistică evidențiază faptul că traficul sexual rămâne principala motivație a rețelelor de traficanți și unul dintre cele mai vizibile fenomene de trafic de persoane în România.

Exploatarea prin muncă forțată este a doua categorie ca frecvență, cu 150 de victime raportate în aceeași perioadă [13]. Aceasta reprezintă aproape 25% din totalul victimelor identificate și este predominant asociată cu sectoarele de agricultură, construcții, servicii de menaj și alte activități economice ce presupun muncă

intensivă și condiții precare. Munca forțată afectează atât bărbații, cât și femeile, dar în mod disproporționat persoanele adulte.

Alte forme de trafic identificate în România includ traficul de copii pentru cerșetorie, exploatarea în activități criminale, traficul de organe sau implicarea în pornografia infantilă. De exemplu, 150 dintre victimele raportate în 2024 erau implicate în cazuri legate de pornografia infantilă sau alte forme de exploatare a copiilor [14]. Aceasta subliniază diversitatea formelor de trafic și faptul că simpla clasificare în „exploatare sexuală” sau „muncă forțată” nu surprinde întreaga complexitate a fenomenului.

Distribuția pe tip de exploatare rămâne relativ constantă în ultimii ani, cu mici variații determinate de intensitatea anchetelor și de capacitatea autorităților de a identifica și raporta diferitele tipuri de trafic. Rapoartele GRETA și UNODC subliniază că subraportarea rămâne o problemă majoră, în special în cazul muncii forțate sau al victimelor adulte, care au mai puține șanse să se adreseze autorităților din cauza lipsei de informare sau a presiunii traficantilor [18].

Această distribuție evidențiază necesitatea unor strategii diferențiate de prevenire și protecție: programe dedicate femeilor și fetelor pentru prevenirea exploatării sexuale, campanii de informare și monitorizare în sectoarele economice predispuse la muncă forțată și măsuri speciale pentru protecția copiilor exploatați.

Tabelul 1. Comparație a traficului de ființe umane Republica Moldova – România

Indicator	Republica Moldova (S1 2025)	România (2024)
Număr total victime identificate	61	610
Distribuție adulți vs copii	40 adulți, 21 copii	610 total; aproximativ jumătate minori în exploatare sexuală
Distribuție pe gen	Adulți: 27 bărbați, 13 femei Copii: 4 băieți, 17 fete	Femei 491, bărbați 119; victime minore predominante în exploatarea sexuală
Tip exploatare predominant	Exploatare sexuală și muncă forțată (nu se raportează procentual oficial)	Exploatare sexuală: 308 (~50%) Muncă forțată: 150 (~25%) Altele: 150 (pornografie infantilă, cerșetorie, activități criminale)
Număr dosare penale pornite	39 (26 trafic persoane, 13 trafic copii)	1.336 (aprox. 667 interne, 669 internaționale)
Cauze transmise instanței	15	Date nu sunt centralizate public, dar 465 persoane trimise în judecată
Condamnări	22 inculpați, toate pedepse privative de libertate	162 persoane condamnate în 2023
Observații suplimentare	Subraportare probabilă; multe cazuri nu ajung în instanță; victime atât copii cât și adulți	Subraportare posibilă în cazul muncii forțate; victime adulte mai puțin vizibile; exploatarea sexuală predominantă

Tabelul a fost întocmit urmare a studiului documentar.

Comparație și analiză

În timp ce România a înregistrat o ușoară creștere a numărului victimelor identificate în 2023 comparativ cu 2021, numărul acestora a scăzut semnificativ față de 2015. În contrast, Republica Moldova a înregistrat o scădere semnificativă a numărului victimelor identificate în 2022 comparativ cu 2021. Această scădere ar putea reflecta o subidentificare a victimelor, o capacitate limitată a autorităților de a detecta cazurile de trafic sau o scădere reală a fenomenului, deși acest lucru din urmă este mai puțin probabil.

Ambele țări au implementat măsuri pentru combaterea traficului de ființe umane, dar este necesar un efort continuu și consolidat pentru a preveni și combate eficient acest fenomen.

În România, traficul de ființe umane implică predominant exploatarea sexuală și, într-o măsură mai

mică, exploatarea prin muncă. Cele mai multe victime identificate sunt femei și fete tinere, cu vârste sub 30 de ani, iar o proporție semnificativă dintre acestea sunt minori. În plus, există cazuri de trafic de copii pentru cerșetorie sau comiterea de infracțiuni. Profilul victimelor indică adesea persoane din medii vulnerabile, cu educație redusă și din zone rurale sau marginalizate, care sunt mai ușor de manipulat și de controlat de rețelele de trafic.

În Republica Moldova, exploatarea sexuală și cea prin muncă sunt de asemenea predominante, însă există o pondere mai mare a traficului pentru muncă în comparație cu România. Victimele sunt în mare parte femei tinere, dar numărul minorilor traficați este, de asemenea, semnificativ. Profilul victimelor include persoane vulnerabile din punct de vedere economic, uneori cu experiență anterioară de migrație sau muncă în afara țării, ceea ce le face mai expuse la exploatare. Spre deosebire de România, în Moldova sunt mai frecvente cazurile de trafic transnațional pentru muncă.

Astfel, diferențele principale între cele două țări constau în tipul de exploatare predominant și în anumite caracteristici ale victimelor. În România, traficul sexual rămâne cea mai frecventă formă, iar victimele sunt adesea minori, în timp ce în Moldova exploatarea prin muncă este mai des întâlnită, iar victimele includ atât minori, cât și adulți vulnerabili economic.

Concluzie

Pe baza datelor prezentate, este clar că ambele țări trebuie să îmbunătățească mai multe aspecte în combaterea traficului de ființe umane, orientând politicile pe prevenție, protecția victimelor și eficiența investigațiilor. În Republica Moldova, traficul continuă să fie o problemă gravă, alimentată de vulnerabilități socio-economice și migrația externă. Chiar dacă autoritățile au identificat 61 de victime în prima jumătate a anului 2025 și au deschis 39 de cauze penale, există un număr semnificativ de cazuri neraportate sau neinvestigate corespunzător. Distribuția victimelor pe gen și vârstă arată că fenomenul nu afectează doar femeile, ci și bărbații, mai ales în exploatarea prin muncă forțată, în timp ce copiii, în special fetele, rămân vulnerabili la exploatarea sexuală. Deși 22 de inculpați au fost condamnați, datele indică întârzieri și dificultăți în administrarea probelor, ceea ce poate descuraja victimele să colaboreze.

În România, numărul victimelor a crescut semnificativ în 2024, atingând 610, majoritatea fiind femei și aproape jumătate minore. Exploatarea sexuală este forma predominantă, urmată de pornografia infantilă și munca forțată. Autoritățile au destructurat grupări infracționale și au condamnat 162 de persoane, dar subraportarea și dificultățile legate de cooperarea internațională și de durata procedurilor judiciare rămân provocări.

În ambele țări, politicile trebuie să se concentreze pe prevenirea traficului prin educație și campanii de informare, protecția victimelor prin centre specializate și servicii de reintegrare, și pe investigații eficiente care să permită identificarea și pedepsirea traficantilor. Este necesar un sistem armonizat de raportare între Republica Moldova, România și Uniunea Europeană pentru a permite o evaluare mai clară a fenomenului și coordonarea mai eficientă a măsurilor. Aceasta ar contribui la reducerea subraportării și la creșterea eficienței intervențiilor, atât la nivel național, cât și transfrontalier.

Referințe bibliografice:

1. PASAT, A.-O. General features specific to crimes against the person. În: *Perspectives of Law and Public Administration*, 2023, Vol.12, Issue (1), p. 41-49. ISSN 2601-7830.
2. PASAT, A.-O. Organized Crime - Aspects of Comparative Law. În: *Tempore Mutationis in International and Comparative Law*, Contributions to the 3rd Conference on Comparative and International Law International Conference, June 23, 2023, Bucharest: Editura Adjuris, p. 209 -229, ISBN 978-606-95351-9-6.
3. PASAT, A.-O. Trafficking in Human Beings. Peculiarities of Criminal Legal Characteristics. În: *Adapting to Change Business Law Insights from Today's International Legal Landscape*, Contributions to the 13th International Conference Challenges of Business Law in the Third Millennium, November 17, 2023, Bucharest, Editura Adjuris, p. 118-128. ISBN 978-606-95862-3-5.
4. SOLTAN, V. Human Trafficking: Legislative Framework, Investigation and Social Implications. În: *The Annals of „Dunarea de Jos” University of Galati*, 2024, Vol.7, no.2, p. 91-101, ISSN 2668-4748; e-ISSN 2668-4756.

5. PASAT, A.-O. The crime of domestic violence. Aspects of comparative law. In: *Perspectives of Law and Public Administration*, 2021, Vol. 10 Issue (3), p. 392-403, ISSN 2601-7830.
6. PASAT, A.-O. Profiling Criminals in Cyberspace. Recent Debates. In: *Cyberspace and Artificial Intelligence Law*, Contributions to the 3rd International Conference on FinTech, Cyberspace and Artificial Intelligence Law March 31, 2023, Bucharest, p. 41-53. ISBN 978-606-95351-7-2. <https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:001327197500004>.
7. PASAT, A.-O. Comparative analysis in the field of customs offenses and criminal regulations in certain states in relation to the legislation of the Republic of Moldova. In: *Tribuna Juridica/Legal Tribune*, 2017, Vol. 7 Issue (1), p. 101-117. ISSN 2247-7195.
8. PASAT, A.-O. Terrorism – methods, types of terrorist activities and trends in the development of modern terrorism. In: *Review of Law and Social Studies*, 2024, Vol. 1, Issue 1, p. 49-63. ISSN 3061-2527.
9. Procuratura Generală a Republicii Moldova, Comunicat de presă: 30 iulie – Ziua mondială împotriva traficului de persoane, 2025.
10. U.S. Department of State, Trafficking in Persons Report 2024 – Moldova, Washington D.C., 2024.
11. UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2024, Vienna, 2024; GRETA, Reports and evaluations on Moldova, Council of Europe, 2023 – 2024.
12. GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Republic of Moldova, Strasbourg, 2023.
13. ANITP, A crescut numărul victimelor traficului de persoane, Juridice.ro, 14 aprilie 2025, https://www.juridice.ro/778968/a-crescut-numarul-victimelor-traficului-de-persoane.html?utm_source=chatgpt.com
14. Instituția Prefectului – Județul Mureș / MAI, „Tendință de creștere a traficului de persoane în România – Date statistice 2024”, GOV.RO, https://ms.prefectura.mai.gov.ro/tendinta-de-crestere-a-traficului-de-persoane-in-romania-date-statistice-2024-2/?utm_source=chatgpt.com
15. Poliția Română / DIICOT, date privind dosare penale active în 2023, investigații interne și internaționale, https://politiaromana.ro/ro/stiri-si-media/comunicate/investigatii-si-actiuni-pentru-prevenirea-si-combaterea-traficului-de-persoane1706531824?utm_source=chatgpt.com
16. ANITP, „ANITP a publicat analiza datelor privind fenomenul traficului de persoane în 2024”, Juridice.ro, https://www.juridice.ro/771849/anitp-a-publicat-analiza-datelor-privind-fenomenul-traficului-de-persoane-in-2024.html?utm_source=chatgpt.com
17. Info-Sud-Est, „România rămâne unul dintre cele mai mari bazine de trafic de persoane din Europa...”, 2023 raport/statistici, https://www.info-sud-est.ro/romania-ramane-unul-dintre-cele-mai-mari-bazine-de-trafic-de-persoane-din-europa-semnaleaza-autoritatile-americane/?utm_source=chatgpt.com
18. GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Romania, Strasbourg, 2023; UNODC, Global Report on Trafficking in Persons, Vienna, 2024.

Date despre autor:

Vadim SOLTAN, Serviciul Vamal al Republicii Moldova, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0003-2372-1759

E-mail: vadimsoltan14@gmail.com

Prezentat: 22.09.2025

CZU: 343.5:657.28:343(478)(094.4)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_20](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_20)

Operațiuni ilegale cu mijloace de plată fără numerar: Analiză de drept penal

Vitalie STATI,

Universitatea de Stat din Moldova

În articol se analizează elementele constitutive și circumstanțele agravante ale infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ din Codul penal al Republicii Moldova. Sunt stabilite obiectul juridic de subgrup și obiectele juridice speciale ale acestor infracțiuni. Pe calea interpretării art. 132³ din Codul penal al Republicii Moldova și a unor norme extrapenale, este caracterizat obiectul material (imaterial) al infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ din Codul penal al Republicii Moldova. Se stabilește structura și conținutul laturii obiective pentru fiecare dintre aceste infracțiuni. Sunt examinate particularitățile laturii subiective și ale subiectului infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ din Codul penal al Republicii Moldova. Analiza se încheie cu determinarea circumstanțelor agravante ale infracțiunilor analizate.

Cuvinte-cheie: mijloace de plată fără numerar; numerar; fonduri; date de identificare; operațiune; consimțământul titularului; utilizarea frauduloasă.

ILLEGAL OPERATIONS WITH NON-CASH MEANS OF PAYMENT: A CRIMINAL LAW ANALYSIS

The article examines the constituent elements and aggravating circumstances of the offenses provided by the art. 260⁸ of the Criminal Code of the Republic of Moldova. It identifies the subgroup juridical object and the specific juridical objects of these offenses, and, through the interpretation of art. 132³ of the Criminal Code and certain extra penal provisions, defines the material (or immaterial) object of the offenses provided by the art. 260⁸ of the Criminal Code of the Republic of Moldova. The analysis sets out the structure and content of the objective side for each offense, explores the particularities of the subjective side and the offender, and concludes by determining the aggravating circumstances of the examined offenses.

Keywords: non cash means of payment; cash; funds; identification data; operation; consent of the holder; fraudulent use.

Introducere

Primii douăzeci de ani ai tranziției post-sovietice în Republica Moldova s-au distins prin profunde restructurări instituționale și transformări accelerate ale mecanismelor economice. În acest context, relațiile sociale asociate circulației instrumentelor de plată au cunoscut o expansiune rapidă, determinată de liberalizarea pieței, diversificarea mijloacelor de tranzacționare și adaptarea cadrului legislativ la standardele economiei de piață. Apariția formelor moderne de plată și integrarea lor în practica economică au influențat comportamentele financiare ale populației și modul de funcționare al instituțiilor, configurând un nou model de interacțiune socio-economică. Analiza acestor procese oferă premisele înțelegerii mecanismelor prin care schimbarea tehnologică și normativă modelează raporturile dintre actorii sociali în perioade de tranziție. Consolidarea noilor relații sociale a necesitat instituirea unui cadru juridic prin adoptarea actelor normative specifice.¹

1. A se vedea, de exemplu: Regulamentul BNM privind decontările fără numerar în Republica Moldova: nr. 25/11-02 din 12.07.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr. 63, 77; Hotărârea BNM cu privire la aprobarea formularelor-tip ale documentelor primare de decontare fără numerar: nr. 59 din 19.12.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 9, 14; Regulamentul BNM privind organizarea de către bănci a plăților cu carduri pe teritoriul Republicii Moldova: nr. 58/11-02 din 22.05.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 38-39, 60; Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la implementarea masivă a instrumentelor de plată fără numerar: nr. 191 din 06.03.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr. 44-45, 283.

Necesitatea de a implementa două directive ale Uniunii Europene² (în continuare – UE) a condiționat adoptarea Legii nr. 114 din 18.05.2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică³ (în continuare – Legii nr. 114/2012). În ceea ce privește monedele virtuale, atitudinea autorităților moldovene a fost și este în continuare reticentă.⁴ Adoptarea Directivei (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului⁵ (în continuare – Directivei (UE) 2019/713) a marcat o nouă etapă în procesul de reglementare în Republica Moldova a relațiilor sociale asociate circulației instrumentelor de plată. Din preambulul la această directivă reiese că fraudele și contrafacerea mijloacelor de plată fără numerar au consecințe ce depășesc pierderile financiare, afectând direct siguranța comunităților și încrederea publică; UE răspunde printr-un cadru legislativ unitar, sancțiuni proporționale cu gravitatea faptelor, extinderea protecției asupra noilor tehnologii și monedelor virtuale, precum și incriminarea etapelor de pregătire a infracțiunilor; statele membre sunt chemate la cooperare operativă, schimb rapid de informații și utilizarea tehnologiilor moderne de investigație, în paralel cu măsuri de sprijin pentru victime; indiferent de valoarea prejudiciului, aceste infracțiuni sunt tratate cu maximă seriozitate, pentru a asigura un spațiu digital european sigur și bazat pe încredere.

Astfel, din perspectiva Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 1171 din 28.11.2018 pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene [1], a devenit indispensabilă apărarea pe cale penală a valorilor și relațiilor sociale împotriva operațiunilor ilegale cu mijloace de plată fără numerar. Pe cale de consecință, prin Legea nr. 136 din 06.06.2024 pentru modificarea unor acte normative [2] (în continuare – Legea nr. 136/2024), Codul penal al Republicii Moldova a fost completat cu articolul 260⁸, care incriminează astfel de operațiuni.

Rezultate obținute și discuții

Art. 260⁸ CP RM cuprinde, sub același nomen juris de operațiuni ilegale cu mijloace de plată fără numerar, trei variante-tip de infracțiuni și două variante agravate de infracțiuni.⁶

A. Obiectul infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM

2. A se vedea: Directiva 2009/110/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16.09.2009 privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE. [Accesat: 23.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32009L0110>; Directiva (UE) 2015/2366 a Parlamentului European și a Consiliului din 25.11.2015 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2009/110/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010, și de abrogare a Directivei 2007/64/CE. [Accesat: 23.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex:32015L2366>

3. A se vedea: Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică: nr. 114 din 18.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 193-197, 661.

4. De exemplu, dintr-un Comunicat al BNM din 10.07.2017* rezultă că monedele virtuale, nefiind emise sau garantate de autorități publice, nu beneficiază de reglementare în Republica Moldova; lipsa cadrului juridic și a supravegherii expune utilizatorii la riscuri majore: pierderea fondurilor, fraude, volatilitate extremă, imposibilitatea conversiei sau accesării portofelului; utilizarea în activități ilicite; fondurile nu sunt protejate, iar BNM recomandă prudență sporită și monitorizează evoluțiile internaționale.

* A se vedea: Moneda virtuală și riscuri asociate. [Accesat: 23.08.2025] Disponibil: <https://www.bnm.md/ro/content/moneda-virtuala-si-riscuri-asociate>

5. A se vedea: Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. [Accesat: 24.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/713/oj?locale=ro>

6. În concreto, prima variantă-tip de infracțiune, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, rezidă în „acceptarea unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale cunoscând că operațiunea este efectuată prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului”.*

Într-o lucrare din 2015 am susținut că „obiectul juridic generic al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XI [...] al părții speciale a Codului penal îl constituie „relațiile sociale din domeniul informaticii și al telecomunicațiilor”. [3, p. 342] Evoluția societății în cei zece ani care s-au scurs a lăsat o amprentă asupra conținutului obiectului juridic generic al acestui grup de infracțiuni. Drept urmare, Prin Legea nr. 136/2024, denumirea Capitolului XI al părții speciale a Codului penal a fost modificată din „Infracțiuni informatice și infracțiuni în domeniul telecomunicațiilor” [4] în „Infracțiuni informatice și infracțiuni în domeniul comunicațiilor electronice” [4]. În mod corespunzător, ținând cont de această remaniere, este întemeiat să afirmăm că obiectul juridic generic al infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM, în special, și al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XI al părții speciale a Codului penal, în ansamblu, îl constituie relațiile sociale din domeniul informaticii și al comunicațiilor electronice.

În aceeași lucrare am identificat trei tipuri de infracțiuni prevăzute în Capitolul XI al părții speciale a Codului penal: „1) infracțiuni contra confidențialității și integrității datelor și sistemelor informatice (prevăzute la art. 259, 260, 260¹-260⁴, 261 CP RM); 2) infracțiuni informatice în accepțiune strictă (prevăzute la art. 260⁵ și 260⁶ CP RM); 3) infracțiuni în domeniul telecomunicațiilor (prevăzută la art. 261¹ CP RM)” [3, p. 346]. De precizat că prezența primelor două tipuri este determinată de concepția promovată în Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică⁷ (ratificată prin Legea nr. 6 din 02.02.2009 pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind criminalitatea informatică [5]).

În această concepție nu se înscriu, inter alia, infracțiunile prevăzute la art. 260⁷ și 260⁸ CP RM. Or, stabilirea răspunderii pentru infracțiunea, prevăzută la art. 260⁷ CP RM, derivă implicit din alin. (5) art. 9 al Directivei 2013/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 august 2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice și de înlocuire a Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului.⁸ La rândul său, stabilirea răspunderii pentru infracțiunile, specificate la art. 260⁸ CP RM, decurge din Directiva (UE) 2019/713.⁹ Din cele menționate reiese că infracțiunile, prevăzute la art. 260⁷ și 260⁸ CP RM, trebuie să aibă un loc aparte în tipologia infracțiunilor prevăzute în Capitolul XI al părții speciale a Codului penal. De aceea, avem temeiul să afirmăm: infracțiunea, specificată la art. 260⁷ CP RM, se referă la tipul de infracțiuni informatice care lezează siguranța identității unei alte persoane; infracțiunile, prevăzute la art. 260⁸ CP RM, se referă la tipul de infracțiuni informatice care afectează legalitatea operațiunilor cu mijloace de plată fără numerar. Respectiv, obiectul juridic de subgrup îl formează relațiile sociale cu privire la: siguranța identității unei alte persoane (în ipoteza infracțiunii specificate

A doua variantă-tip de infracțiune, specificată la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, se exprimă în „dobândirea pentru sine sau pentru altul ori deținerea în vederea utilizării frauduloase a unui mijloc de plată fără numerar însoțit prin săvârșirea unei infracțiuni”.*

A treia variantă-tip de infracțiune, prevăzută la alin. (3) art. 260⁸ CP RM, constă în „efectuarea unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale prin utilizarea, fără consimțământul titularului, a unui instrument de plată fără numerar, a unui instrument de plată electronică sau a datelor de identificare care permit utilizarea acestuia”.*

Prima variantă agravată de infracțiune, menționată la alin. (4) art. 260⁸ CP RM, presupune că oricare dintre infracțiunile, care sunt specificate la alin. (1)-(3):

- este săvârșită „prin utilizarea de date de identificare fictive”* (lit. a));
- este săvârșită „de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală”* (lit. b));
- a cauzat „daune în proporții mari”* (lit. c)).

În fine, a doua variantă agravată de infracțiune, consemnată alin. (5) art. 260⁸ CP RM, presupune că oricare dintre infracțiunile, care sunt prevăzute la alin. (1)-(3), a cauzat „daune în proporții deosebit de mari”*.

* Codul penal al Republicii Moldova: nr. 985 din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 128-129, 1012.

7. A se vedea: Convention on Cybercrime. [Accesat: 25.08.2025] Disponibil: <https://rm.coe.int/1680081561>

8. A se vedea: Directiva 2013/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 august 2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice și de înlocuire a Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului. [Accesat: 25.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex:32013L0040>

9. A se vedea: Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului. [Accesat: 25.08.2025] Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/713/oj/locale=ro>

la art. 260⁷ CP RM); legalitatea operațiunilor cu mijloace de plată fără numerar (în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM).

Privitor la obiectul juridic special al infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM, R. Cojocaru și S. Lisnic evidențiază în calitate de valori sociale vătămate „patrimoniul și integritatea sistemelor moderne de plată” [6].

În primul rând, considerăm că fiecare dintre infracțiunile, prevăzute la 260⁸ CP RM, are propriul obiect juridic special. În al doilea rând, „valorile și relațiile sociale ce pot fi deduse din semnificația semantică a termenilor și expresiilor utilizate de către legiuitor la descrierea infracțiunii” [7] reprezintă, în opinia lui R. Cojocaru și G.-M. Țical, unul dintre procedeele de stabilire a conținutului obiectului juridic special al infracțiunii. Aplicând acest procedeu, deducem că obiectul juridic special al infracțiunilor, prevăzute la 260⁸ CP RM, îl constituie relațiile sociale cu privire la: 1) acceptarea în condiții de legalitate a operațiunilor de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale (în ipoteza infracțiunii specificate la alineatul (1)); 2) dobândirea sau deținerea în condiții de legalitate a mijloacelor de plată fără numerar (în cazul infracțiunii prevăzute la alineatul (2)); 3) efectuarea în condiții de legalitate a operațiunilor de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale (în ipoteza infracțiunii specificate la alineatul (3)).¹⁰

În alt registru, din art. 260⁸ CP RM reiese că obiectul material sau imaterial al infracțiunilor analizate îl reprezintă:

1) operațiunea de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale, efectuată prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului (în cazul infracțiunii specificate la alineatul (1)):

Referitor la obiectul imaterial al infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, ca reper conceptual poate fi utilizată următoarea definiție legislativă: „operațiune de plată – acțiune, inițiată de plătitor sau în numele acestuia ori de beneficiarul plății, de depunere, transferare sau retragere de fonduri, indiferent de alte obligații existente între plătitor și beneficiarul plății” [8]. Parafrazând, se poate afirma că, în accepția alin. (1) art. 260⁸ CP RM, operațiunea de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale constituie un exemplu de operațiune de plată, inițiată de plătitor sau în numele acestuia ori de beneficiarul plății, indiferent de alte obligații existente între plătitor și beneficiarul plății. Folosim termeni juridici pentru descrierea acestei operațiuni, deși trebuie să accentuăm că ea este efectuată în condiții de ilegalitate.

Condiția obligatorie, stabilită în alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este ca operațiunea de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale¹¹ să fie efectuată prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului¹²;

2) mijlocul de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni (în ipoteza infracțiunii prevăzute la alineatul (2)):

Conform alin. (1) art. 132³ CP RM, „prin mijloc de plată fără numerar se înțelege un instrument de plată fără numerar, un instrument de plată electronică, o monedă electronică sau o monedă virtuală” [4]. Cele patru noțiuni subiacente sunt definite în alin. (2)-(5) din același articol.

Astfel, din alin. (2) art. 132³ CP RM¹³ putem deduce că instrument de plată fără numerar se consideră: 1) un dispozitiv, un obiect sau o înregistrare; 2) în oricare dintre aceste trei forme, acesta/aceasta beneficiază

10. Observăm că aceste obiecte juridice speciale derivă organic din obiectul juridic de subgrup al infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM, pe care l-am relevat supra.

11. Accentuăm că această operațiune este efectuată nu de către subiectul infracțiunii specificate la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, ci de către o altă persoană.

12. Mai jos vor fi analizate noțiunile de numerar, de fonduri, de monedă electronică și de monedă virtuală, care desemnează entitățile în legătură cu care se realizează operațiunea consemnată în alin. (1) art. 260⁸ CP RM.

13. Definiții asemănătoare sunt formulate în: lit. (a) art. 2 din Directiva (UE) 2019/713; alin. (1) art. 180 din Codul penal al României; alin. 10 § 74 din Codul penal al Republicii Austria; alin. 19) secț. 459 din Codul penal al Ungariei.

de protecție; 3) se caracterizează prin materialitate, imaterialitate sau combinația celor două naturi într-un singur ansamblu; 4) se utilizează singur/singură, împreună cu o procedură sau împreună cu un set de proceduri; 5) nu constituie o monedă legală; 6) permite deținătorului/utilizatorului transferul de bani sau de valoare monetară, inclusiv prin monedă electronică sau monedă virtuală.

Din art. 3 al Legii nr. 114/2012 și din pct. 40¹⁾ art. 4 al Codului fiscal, reiese că instrument de plată fără numerar se consideră: „dispozitivul (dispozitivele) personalizat(e) (card de plată, telefon mobil etc.) și/sau orice serie de proceduri (tehnice – coduri PIN, TAN, alte tipuri de coduri, login/parolă etc. sau funcționale – transfer de credit, debitare directă) convenite între utilizatorul serviciilor de plată și prestatorul de servicii de plată și folosite de utilizatorul serviciilor de plată pentru a iniția un ordin de plată” [8; 9]. În plus, din interpretarea art. 237 CP RM derivă că instrumente de plată fără numerar sunt: 1) cardurile; 2) tichetele de masă; 3) alte instrumente de plată (ordin de plată, cec, acreditiv documentar, incasou documentar etc.). R. Cojocaru și S. Lisnic includ în această listă, inter alia: „vouchere sociale electronice folosite pentru plata produselor de strictă necesitate; brățări inteligente cu funcții de plată conectate la conturi bancare sau aplicații; coduri QR generate pentru plată în aplicații mobile” [6]. Rezumând, în sensul alin. (1) art. 132³ CP RM, calitatea de instrument de plată fără numerar o are oricare instrument care îndeplinește cele șase condiții obligatorii, pe care le-am prezentat mai sus, și care este emis de o entitate autorizată din Republica Moldova, dintr-un stat străin sau dintr-o uniune de state străine.

O altă noțiune subiacentă, utilizată în alin. (1) art. 132³ CP RM, este cea de instrument de plată electronică. Această noțiune este definită în alineatul (3) din același articol.¹⁴ Din această normă reiese că instrumentul de plată electronică: 1) permite efectuarea de retrageri de numerar, de încărcare și descărcare a monedei electronice, precum și transferuri de fonduri; 2) nu este destinat pentru executarea de operațiuni de către instituțiile financiare.

Spre deosebire de instrumentul de plată fără numerar (în sensul alin. (2) art. 132³ CP RM), instrumentul de plată electronică poate avea doar o natură imaterială. Suportul tehnic al instrumentelor de plată electronică este exclusiv electronic (card, aplicație, terminal de plată, bancomat etc.). Inițiator al tranzacției, realizate cu astfel de instrumente, este, de regulă plătitorul, prin folosirea instrumentului de plată electronică. Instrumentul de plată electronică este emis, de obicei, de instituții de plată sau de bănci. Ca element de identificare a unui astfel de instrument poate servi un card, un token, date de acces online sau un dispozitiv fizic.¹⁵

Următoarea noțiune subiacentă, folosită în alin. (1) art. 132³ CP RM, este cea de monedă electronică. Definiția acestei noțiuni este formulată în alineatul (4) din același articol.¹⁶ Interpretarea definiției respective ne permite să deducem că monedă electronică: 1) se consideră valoarea monetară stocată electronic, inclusiv magnetic; 3) reprezintă o creanță asupra emitentului; 4) este emisă la primirea fondurilor (altele decât moneda electronică), în scop de efectuare a unor operațiuni de plată; 5) este acceptată de o persoană, alta decât emitentul de monedă electronică.

Moneda electronică are, în mod firesc, o natură imaterială. Scopul principal al monedei electronice este de a servi drept mijloc de plată stocat, utilizabil ulterior în tranzacții. Suportul tehnic pentru moneda electronică este electronic (de exemplu: card preplătit, aplicație e-wallet, cloud etc.). Inițiator al tranzacției, realizate cu monede electronice, este utilizatorul, prin prezentarea valorii stocate spre plată. Monedele electronice pot fi emise de bănci sau de alți prestatori de servicii de plată.¹⁷

14. Definiții asemănătoare sunt formulate în: alin. (2) art. 180 din Codul penal al României; alin. 20) secț. 459 din Codul penal al Ungariei.

15. Menționăm ca exemple de instrumente de plată electronică: Wise, Zelle, PaySend Direct, TransferGo Direct, Remitly Express, WorldRemit Direct, Google Pay, Apple Pay, Samsung Pay, Klarna Pay Now etc. Lista în cauză poate continua. Important este să fie îndeplinite cele două condiții obligatorii pe care le-am enunțat mai sus.

16. Definiții asemănătoare sunt formulate în: art. 3 al Legii nr. 114/2012; alin. (3) art. 180 din Codul penal al României; alin. 2 art. 2 din Directiva 2009/110/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică, de modificare a Directivelor 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 2000/46/CE.

17. Exemple de monede electronice: Orange Money, Vodafone M Wallet, WebMoney, M Pesa, CBDC, e-CNY, Sand Dollar, e-Krona, DCash, JAM-DEX, eNaira etc.

Ultima noțiune subiacentă, folosită în alin. (1) art. 132³ CP RM, este cea de monedă virtuală. Definiția acestei noțiuni este formulată în alineatul (5) din același articol.¹⁸ Din această normă reiese că moneda virtuală: 1) constituie o expresie digitală a unei valori economice; 2) nu este emisă și nici susținută de o bancă centrală ori de o altă autoritate publică; 3) nu este neapărat ancorată la o monedă instituită legal; 4) nu are statut juridic de monedă oficială ori de mijloc legal de plată; 5) este utilizată de către persoane fizice sau juridice ca mijloc de schimb; 6) poate fi transferată, stocată și tranzacționată prin mijloace electronice.

Moneda virtuală are, la fel ca moneda electronică, o natură imaterială, existând exclusiv în format digital. Scopul său principal nu este însă limitat la a fi un mijloc de plată pre-stocat, ci de a funcționa ca un instrument descentralizat de schimb, utilizabil direct în tranzacții între părțile care o acceptă. Suportul tehnic pentru moneda virtuală este rețeaua blockchain sau alte tehnologii distribuite, și nu infrastructura bancară tradițională. Inițiatorul tranzacției este tot utilizatorul, care autorizează transferul valorii prin semnătură digitală, în locul prezentării unui sold preîncărcat. Spre deosebire de moneda electronică, moneda virtuală nu este emisă sau garantată de o bancă ori de un prestator autorizat de servicii de plată, ci de regula creată și întreținută de o comunitate sau un protocol tehnologic, ceea ce îi conferă un caracter descentralizat.¹⁹

După analiza celor patru noțiuni subiacente care derivă din noțiunea de mijloc de plată fără numerar, amintim care este condiția obligatorie, stabilită în alin. (2) art. 260⁸ CP RM: mijlocul de plată fără numerar trebuie să fi fost însușit prin săvârșirea unei infracțiuni. Cu alte cuvinte, este necesar să existe o conexitate cronologică dintre infracțiunea, prevăzută la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, și o altă infracțiune prin care mijlocul de plată fără numerar a fost însușit. Astfel, mai întâi este comisă infracțiunea „de însușire”, după care este săvârșită infracțiunea specificată la alin. (2) art. 260⁸ CP RM. Atunci când vorbim despre infracțiunea „de însușire”, ne referim la una dintre infracțiunile prevăzute la art. 186-192, 196, 260⁶ etc. din Codul penal. Nu se exclude ca săvârșirea unei asemenea infracțiuni să fie precedată de comiterea unei alte infracțiuni (de exemplu, a uneia dintre infracțiunile specificate la art. 259 CP RM).

Infracțiunea „de însușire” poate fi comisă: 1) de către subiectul infracțiunii prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM; 2) de către o altă persoană. Or, în această normă nu este concretizat cine anume a însușit mijlocul de plată fără numerar. În prima dintre aceste situații, subiectul infracțiunii, prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, răspunde și pentru infracțiunea „de însușire”. În a doua situație, este posibil ca subiectul infracțiunii, prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, să răspundă, de asemenea, în baza fie a art. 199 CP RM (pentru dobândirea, fără o promisiune prealabilă, a bunurilor despre care se știe că au fost obținute pe cale criminală), fie a alin. (5) art. 42 și art. 186-192, 196, 260⁶ etc. din Codul penal (pentru procurarea promisă din timp a obiectelor dobândite pe cale criminală);

3) *numerar, fonduri, moneda electronică sau moneda virtuală (în cazul infracțiunii specificate la alineatul (3))*:

Ultimele două dintre aceste noțiuni le-am examinat mai sus. De aceea, ne vom concentra atenția pe primele două noțiuni. Astfel, în conformitate cu art. 3 al Legii nr. 34 din 29.02.2024 privind efectuarea decontărilor în numerar și pentru modificarea unor acte normative, noțiunea de numerar trebuie interpretată „astfel cum este prevăzut la art. 1 din Legea nr. 1232/1992 cu privire la bani” [10]. Potrivit normei la care se face referirea, „unitatea monetară a Republicii Moldova o constituie leul (moldovenesc) egal cu 100 de bani. Numerarul se află în circulație sub formă de semne bănești de hârtie (bancnote) și metalice (monede)” [11]. La rândul său, noțiunea de fonduri este definită în art. 3 al Legii nr. 114/2012: „fonduri – bancnote și monede, mijloace bănești în cont și moneda electronică” [8]. Observăm că noțiunea de fonduri este o noțiune de sinteză care se intersectează cu noțiunile de același nivel – numerar și moneda electronică – utilizate în aceeași dispoziție de la alin. (3) art. 260⁸ CP RM. Doar noțiunea de mijloace bănești în cont²⁰ nu se inter-

18. Definiții asemănătoare sunt formulate în alin. (4) art. 180 din Codul penal al României; lit. (d) art. 2 din Directiva (UE) 2019/713.

19. Exemple de monede virtuale: Bitcoin (BTC), Ethereum (ETH), XRP (Ripple), Tether (USDT), BNB (Binance Coin), Solana (SOL), USD Coin (USDC), Dogecoin (DOGE), TRON (TRX), Cardano (ADA) etc.

20. Precizăm cu această ocazie că, în corespundere cu art. 3 al Legii nr. 114/2012, prin „cont de plăți” se înțelege „contul deținut în numele unuia sau al mai multor utilizatori ai serviciilor de plată, folosit pentru executarea operațiunilor de plată”.*

* Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică: nr. 114 din 18.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 193-197, 661.

sectează cu aceste două noțiuni. Mijloacele bănești în cont reprezintă suma de bani existentă într-un cont de plăți, aflată la dispoziția titularului și utilizabilă pentru efectuarea de operațiuni de plată, conform destinației contului.

După ce am examinat toate cele trei categorii ale obiectului material (imaterial) al infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM, considerăm necesar să facem o concretizare. Ea este inspirată de dispoziția de la alin. (3) secț. 393 din Codul penal al Ungariei: „Instrumentele de plată pentru înlocuirea numerarului emise în alte state beneficiază de aceeași protecție ca cele emise în Ungaria” [12]. Această idee este perfect adaptabilă contextului legislației autohtone. În acest plan, prezentăm ca argument ideile lui C. Roșca: „Atunci când art. 236 CP RM apără economia națională a altor state, acesta apără, în mod implicit, și economia națională a Republicii Moldova [...]. Cu alte cuvinte, economia națională a Republicii Moldova este o parte componentă a economiei mondiale, fiind legată inerent de economiile naționale ale altor state și dependentă într-o măsură mai mare sau mai mică de procesele – pozitive și negative – ce caracterizează aceste alte economii naționale” [13]. În lumina acestei analogii, extinderea protecției penale asupra mijloacelor de plată fără numerar, a numerarului sau a fondurilor, emise sau deținute în alte state, nu doar asigură coerența legislativă internă cu standardele internaționale, ci contribuie direct la apărarea intereselor Republicii Moldova, în strânsă interdependență cu dinamica economiei mondiale. În concluzie, obiectul material (imaterial) al infracțiunilor, prevăzute la art. 260⁸ CP RM, poate fi reprezentat de numerarul sau de mijloacele de plată fără numerar emise în Republica Moldova, într-un stat străin sau într-o uniune de state străine.

În altă privință, ne îndreptăm privirea asupra *victimei* infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM. Din analiza dispozițiilor din alineatele (1)-(3) ale acestui articol, rezultă că infracțiunile analizate afectează drepturile sau interesele legitime ale titularului mijloacelor de plată fără numerar, al numerarului ori al fondurilor. Or, operațiunile, care sunt realizate asupra acestora, nu au la bază consimțământul respectivului titular, aceasta conferind ilegalitate faptelor incriminate în art. 260⁸ CP RM.

B. Latura obiectivă a infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM:

1) infracțiunea prevăzută la alineatul (1):

În cazul acestei infracțiuni, latura obiectivă include un singur semn constitutiv: fapta prejudiciabilă exprimată în acțiunea de acceptare a unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale.

Acțiunea prejudiciabilă examinată este corelativă în raport cu o faptă săvârșită de către o altă persoană: acțiunea de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale, efectuată prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului. Astfel, acțiunea prejudiciabilă, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, presupune că subiectul infracțiunii, specificate în această normă, a încheiat în prealabil o înțelegere cu persoana care comite respectiva faptă corelativă. În baza acestei înțelegeri, subiectul infracțiunii, prevăzute la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, primește și validează solicitarea persoanei care comite fapta corelativă, de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale. În acest scop, subiectul infracțiunii, prevăzute la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, procesează datele operațiunii folosind fie propria infrastructură, fie platforme specializate care verifică, confirmă și finalizează retragerea de numerar, transferul de fonduri, încărcarea sau descărcarea monedei electronice ori a monedei virtuale. Ulterior, același subiect asigură retragerea de numerar, transferul de fonduri, încărcarea sau descărcarea monedei electronice ori a monedei virtuale către persoana care comite fapta corelativă. Așadar, acțiunea prejudiciabilă, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, presupune nu doar o aprobare de principiu, ci un proces etapizat, de la inițiere până la finalizare;

2) infracțiunea prevăzută la alineatul (2):

La fel ca în cazul infracțiunii precedente, în ipoteza infracțiunii analizate, latura obiectivă include un singur semn constitutiv: fapta prejudiciabilă care se exprimă în acțiunea de dobândire pentru sine sau pentru altul ori de deținere a unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni. Acțiunea prejudiciabilă, specificată la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, presupune două modalități normative care au un

caracter alternativ: a) dobândirea pentru sine sau pentru altul²¹ a unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni; b) deținerea unui asemenea mijloc de plată.

Prima modalitate normativă presupune obținerea în posesie sau achiziționarea unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni. În Codul penal român, modalitățile examinate îi corespunde infracțiunea prevăzută la alin. (2) art. 250¹. Spre deosebire de legiuitorul moldovean, legiuitorul român evidențiază, cu titlu de exemple, formele în care se înfățișează acțiunea de dobândire: „primire, însușire, cumpărare sau [dobândirea] ca urmare a unei operațiuni precum transferul, importul, exportul, vânzarea, transportul, distribuirea sau punerea la dispoziție” [14]. Aceleași exemple sunt valabile în contextul infracțiunii prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM.²²

A doua modalitate normativă a acțiunii prejudiciabile, specificată la alin. (2) art. 260⁸ CP RM presupune exercitarea fie a posesiei asupra unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni, care se caracterizează prin materialitate, fie a controlului asupra unui suport sau asupra mijloacelor de acces la mijlocul de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni, care se caracterizează prin imaterialitate;

3) infracțiunea prevăzută la alineatul (3):

Spre deosebire de infracțiunile precedente, infracțiunea analizată presupune că fapta prejudiciabilă include două componente: a) acțiunea principală de efectuare a unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale; b) acțiunea adiacentă de utilizare, fără consimțământul titularului, a unui instrument de plată fără numerar, a unui instrument de plată electronică sau a datelor de identificare care permit utilizarea acestuia.

În ceea ce privește acțiunea principală sus-menționată, deosebim patru modalități normative care au un caracter alternativ: i) efectuarea unei operațiuni de retragere de numerar (*i.e.* scoaterea unei sume de bani dintr-un cont de plăți, prin bancomat ori la ghișeu, reducând soldul disponibil în cont); ii) efectuarea unei operațiuni de transfer de fonduri (*i.e.* mutarea unei sume de bani dintr-un cont de plăți în altul, în mod electronic sau scriptural, fără folosirea numerarului); iii) efectuarea unei operațiuni de încărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale (*i.e.* alimentarea unui portofel electronic sau cont de monedă virtuală prin convertirea de monede instituite legal sau de alte active în unități de valoare digitală utilizabile în tranzacții); iv) efectuarea unei operațiuni de descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale (*i.e.* transformarea unităților de valoare digitale înapoi în monede instituite legal sau în alte forme de active tradiționale, retrase în cont bancar ori în numerar).

Referitor la acțiunea adiacentă sus-menționată, consemnăm că tocmai aceasta conferă ilegalitate faptei prejudiciabile specificate la alin. (3) art. 260⁸ CP RM. Astfel, acțiunea adiacentă examinată îndeplinește următoarele condiții: 1) presupune utilizarea neconsimțită a unui instrument de plată fără numerar, a unui instrument de plată electronică sau a datelor de identificare care permit utilizarea acestuia; 2) la concret, se are în vedere lipsa de consimțământ a titularului unui instrument de plată fără numerar, al unui instrument de plată electronică sau al datelor de identificare care permit utilizarea unor astfel de instrumente.

În alt context, supra am menționat că acțiunea prejudiciabilă, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este corelativă în raport cu o faptă săvârșită de către o altă persoană: acțiunea de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale, efectuată prin

21. Pentru calificarea faptei conform alin. (2) art. 260⁸ CP RM, nu contează dacă dobândirea se face pentru sine (ceea ce înseamnă că dobânditorul este destinatarul final al unui mijloc de plată fără numerar însușit prin săvârșirea unei infracțiuni) sau pentru altul (ceea ce înseamnă că mijlocul de plată fără numerar, care a fost însușit prin săvârșirea unei infracțiuni, este dobândit în numele sau în interesul unei alte persoane fizice ori juridice).

22. Atrage atenția termenul de însușire din lista de exemple prezentate în (2) art. 250¹ din Codul penal român. Considerăm că însușirea, ca formă a acțiunii prejudiciabile, prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, se poate concretiza în oricare dintre faptele incriminate în art. 186-192, 196, 260⁶ etc. din Codul penal ori în oricare dintre faptele specificate la art. 105 sau 106 din Codul contravențional. Infracțiunea, prevăzută la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, poate absorbi doar acea însușire care nu o depășește după gradul de pericol social. Dacă însușirea (de exemplu, concretizată în tâlhărie) depășește (după gradul de pericol social) infracțiunea prevăzută la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, atunci trebuie aplicată răspunderea doar pentru infracțiunea „de însușire”.

folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului. Remarcăm că această faptă corelativă comportă anumite similarități cu fapta prejudiciabilă prevăzută la alin. (3) art. 260⁸ CP RM. În această ordine de idei, apare următoarea întrebare: este oare posibil ca această legătură dintre infracțiunea, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, și infracțiunea, specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM, să aibă repercusiuni în planul participăției penale?

Înainte de a răspunde la această întrebare, evidențiem două elemente comune pentru fapta care este corelativă în raport cu acțiunea prejudiciabilă prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, și pentru fapta prejudiciabilă specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM: 1) efectuarea unei operațiuni de retragere de numerar, de transfer de fonduri, de încărcare sau descărcare a monedei electronice ori a monedei virtuale; 2) această operațiune este efectuată, *inter alia*, prin folosirea/utilizarea, fără consimțământul titularului, a unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică. Totodată, cele două fapte comparate se caracterizează printr-o diferență specifică: fapta, care este corelativă în raport cu acțiunea prejudiciabilă, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este săvârșită, *inter alia*, prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat; la rândul său, fapta prejudiciabilă, specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM, este comisă, *inter alia*, prin utilizarea, fără consimțământul titularului, a datelor de identificare care permit utilizarea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică.

Prezintă interes ipoteza în care cele două fapte comparate nu presupun nicio deosebire. Accentuăm că, în această ipoteză, nu ar fi corect să afirmăm că persoana, care săvârșește infracțiunea, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este un participant secundar (organizator, instigator sau complice) la infracțiunea specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM. Persoana, care săvârșește infracțiunea, prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este, fără doar și poate, autorul acestei infracțiuni.²³

În încheierea analizei laturii obiective a infracțiunilor specificate la art. 260⁸ CP RM, consemnăm că aceste infracțiuni sunt formale și se consideră consumate din momentul săvârșirii faptei prejudiciabile.

C. Latura subiectivă a infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM

În cazul acestor infracțiuni, latura subiectivă se caracterizează prin intenție directă. După cum reiese din dispoziția de la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, este obligatoriu ca, la momentul săvârșirii infracțiunii, intenția făptuitorului să cuprindă împrejurarea că „operațiunea (care constituie fapta corelativă în raport cu fapta prejudiciabilă prevăzută la alin. (1) art. 260⁸ CP RM – *n.a.*) este efectuată prin folosirea unui instrument de plată fără numerar sau a unui instrument de plată electronică care este falsificat sau utilizat fără consimțământul titularului” [4]. Dacă această condiție nu este îndeplinită, lipsește temeiul de aplicare a alin. (1) art. 260⁸ CP RM.

În cazul infracțiunii prevăzute la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, scopul este special: scopul de utilizare frauduloasă a unui mijloc de plată fără numerar însoțit prin săvârșirea unei infracțiuni. Subliniem că acest scop se atestă doar în prezența modalității normative de deținere a unui mijloc de plată fără numerar însoțit prin săvârșirea unei infracțiuni, nu și în prezența modalității normative de dobândire pentru sine sau pentru altul a unui asemenea mijloc de plată.²⁴

23. Putem face o analogie cu situații comparabile: cumpărătorul de influență este autorul infracțiunii prevăzute la alin. (11) art. 326 CP RM, nu un participant secundar la infracțiunea de trafic de influență prevăzută la alineatul (1) din același articol; corupătorul este autorul infracțiunilor prevăzute la art. 325 CP RM, nu un participant secundar la infracțiunile de corupere pasivă prevăzute la art. 324 CP RM; mituitorul este autorul infracțiunilor prevăzute la art. 334 CP RM, nu un participant secundar la infracțiunile de luare de mită prevăzute la art. 333 CP RM etc.

24. Care este soluția de calificare dacă scopul sus-menționat se realizează, adică mijlocul de plată fără numerar, care a fost însoțit prin săvârșirea unei infracțiuni, este utilizat fraudulos? În primul rând, răspunsul la această întrebare depinde de cine utilizează fraudulos mijlocul de plată fără numerar, care a fost însoțit prin săvârșirea unei infracțiuni: făptuitorul sau o altă persoană? Dacă îl utilizează făptuitorul, atunci infracțiunea, prevăzută la alin. (2) art. 260⁸ CP RM, va putea forma concurs cu o faptă „de utilizare frauduloasă” (de exemplu, cu infracțiunea specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM). Dacă însă îl utilizează o altă persoană, atunci acea persoană ar urma să răspundă pentru fapta „de utilizare frauduloasă” (de exemplu, pentru infracțiunea specificată la alin. (3) art. 260⁸ CP RM).

În alt context, legiuitorul nu evidențiază motivele care ar determina săvârșirea infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM. Considerăm că aceste motive pot consta, după caz, în: interesul material; răzbunare; teribilism etc.

D. Subiectul infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM

În cazul infracțiunilor analizate, subiect este persoana fizică responsabilă care la momentul săvârșirii infracțiunii a atins vârsta de 16 ani. În ipotezele, consemnate la alin. (1), (4) și (5) art. 260⁸ CP RM, subiect poate fi, de asemenea, persoana juridică (cu excepția autorității publice). Nu este exclus ca, în cazul infracțiunii prevăzute la alin. (1) art. 260⁸ CP RM, subiectul – persoană juridică să posede calitatea specială de prestator de servicii de plată în accepțiunea art. 5 al Legii nr. 114/2012 (în coroborare cu pct. 5) alin. (1) art. 4 al aceleiași legi).

E. Circumstanțele agravante ale infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM

Răspunderea se agravează conform alin. (4) art. 260⁸ CP RM, dacă infracțiunile, prevăzute la alin. (1) - (3) ale acestui articol:

– sunt săvârșite prin utilizarea de date de identificare fictive (lit. a));

În acest caz, agravarea răspunderii este condiționată de folosirea unui mijloc special de săvârșire a infracțiunii. Prin „date de identificare” se înțeleg informațiile esențiale care permit recunoașterea și utilizarea unui mijloc de plată fără numerar. Acestea pot include, după caz: numărul cardului și elementele sale asociate (nume titular, dată de expirare, cod CVV/CVC); datele de autentificare pentru conturi bancare sau portofele electronice (user, parolă, coduri OTP, PIN); chei criptografice sau alte credențiale digitale necesare pentru autorizarea tranzacțiilor cu monedă electronică sau cu monedă virtuală. Date de identificare fictive sunt acele date care, fiind utilizate, fac posibilă efectuarea unei operațiuni ca și cum ar acționa titularul legitim al mijlocului de plată fără numerar²⁵;

– sunt săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală (lit. b));

Deosebirea dintre aceste două forme de participare se ia în calcul la individualizarea pedepsei. La stabilirea pedepsei nu se ia în considerare agravanta specificată la lit. c) alin. (1) art. 77 CP RM;

– au cauzat daune în proporții mari (lit. c));

În acest caz, mărimea daunelor se stabilește în corespundere cu alin. (1) art. 126 CP RM. În prezența circumstanței agravante examinate, infracțiunea este materială.

Răspunderea se agravează conform alin. (5) art. 260⁸ CP RM, dacă infracțiunile, prevăzute la alin. (1) - (3) ale acestui articol, au cauzat daune în proporții deosebit de mari.

În acest caz, mărimea daunelor se stabilește în corespundere cu alin. (1¹) art. 126 CP RM. În prezența circumstanței agravante examinate, infracțiunea este materială.

Concluzii

Adoptarea Directivei (UE) 2019/713 a reprezentat principala cauză care a impulsionat completarea Codului penal cu art. 260⁸. Obiectul juridic de subgrup al infracțiunilor, prevăzute de acest articol, îl formează relațiile sociale cu privire la legalitatea operațiunilor cu mijloace de plată fără numerar. Din acest obiect derivă organic obiectele juridice speciale ale infracțiunilor prevăzute la art. 260⁸ CP RM. Conținutul obiectului material sau imaterial al infracțiunilor, prevăzute de acest articol, se stabilește în acord cu art. 132³ CP RM și cu unele norme extrapenale (care se găsesc, în principal, în Legea nr. 144/2012). Victima infracțiunilor, prevăzute la art. 260⁸ CP RM, este titularul mijloacelor de plată fără numerar, al numerarului sau al fondurilor, asupra cărora acționează ilegal făptuitorul. Infracțiunile, specificate la acest articol, sunt formale și se consideră consumate din momentul comiterii faptei prejudiciabile. Latura subiectivă a infracțiunilor,

25. Precizăm că, în ipoteza prevăzută la lit. a) alin. (4) art. 260⁸ CP RM, nu este necesară aplicarea suplimentară a art. 1771 CP RM. Or, „în cazul în care falsul de identitate este săvârșit în contextul unei alte infracțiuni, acesta își pierde individualitatea. În asemenea cazuri, în acord cu regula fixată la art. 118 CP RM, răspunderea se va aplica nu pentru infracțiunea prevăzută la art. 1771 CP RM, ci pentru una dintre faptele specificate la lit. f) alin. (1) art. 165, art. 167, 168, 190, 196, 238, 248, 2481 sau altele din Codul penal.”*

* BRÎNZA, S., STATI, V. Falsul de identitate: ce este și când atrage răspunderea penală? În: Studia Universitatis Moldaviae (Seria Științe Sociale), 2025, nr. 3, pp. 28-38. ISSN 1814-3199.

prevăzute la art. 260⁸ CP RM, se caracterizează prin intenție directă. Subiect al acestora este persoana fizică responsabilă care la momentul săvârșirii infracțiunii a atins vârsta de 16 ani. În ipotezele, consemnate la alin. (1), (4) și (5) art. 260⁸ CP RM, subiect poate fi, de asemenea, persoana juridică (cu excepția autorității publice).

Referințe bibliografice:

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene: nr. 1171 din 28.11.2018. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 499-503, 1314.
2. Legea pentru modificarea unor acte normative (modificarea Codului penal și a Codului contravențional): nr. 136 din 06.06.2024. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 245-246, 353.
3. BRÎNZA, S., STATI, V. *Tratat de drept penal*. Partea Specială. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2015. 1300 p. ISBN 978- 9975-53-470-3.
4. Codul penal al Republicii Moldova: nr. 985 din 18.04.2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr. 128-129, 1012.
5. Legea pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind criminalitatea informatică: nr. 6 din 02.02.2009. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2009, nr. 37-40, 104.
6. COJOCARU, R., LISNIC, S. The crime of illegal operations with non-cash payment instruments: constitutive elements and practical aspects. În: *Legea și Viața*, 2025, nr. S, pp. 593-603. ISSN 2587-4365.
7. COJOCARU, R., ȚICAL, G.-M. Elucidarea conținutului obiectului juridic în procesul de încadrare a infracțiunilor. În: *Legea și Viața*, 2022, nr. 7-8, pp. 30-42. ISSN 2587-4365.
8. Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică: nr. 114 din 18.05.2012. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr. 193-197, 661.
9. Codul fiscal al Republicii Moldova: nr. 1163 din 24.04.1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1997, nr. 62, 522.
10. Legea privind efectuarea decontărilor în numerar și pentru modificarea unor acte normative: nr. 34 din 29.02.2024. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2024, nr. 86-88, 129.
11. Legea cu privire la bani: nr. 1232 din 15.12.1992. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1993, nr. 3, 51.
12. Codul penal al Ungariei. [Accesat: 25.08.2025] Disponibil: <https://codexpenal.just.ro/laws/Cod-Penal-Ungaria-RO.html>
13. ROȘCA, C. Unele aspecte legate de obiectul juridic generic al infracțiunilor prevăzute la art. 236 din Codul Penal. În: *Priorități ale cercetării în domeniul juridic și economic și impactul asupra societății contemporane, 20 septembrie 2024, Chișinău*. Chișinău: CEP USM, 2025, Ediția 4, pp. 91-96. ISBN 978-9975-62-849-5.
14. Codul penal al României: nr. 286 din 17.07.2009. În: *Monitorul Oficial al României*, 2009, nr. 510.

Date despre autor:

Vitalie STATI, doctor în drept, profesor universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0003-1371-4961

E-mail: vitalie.stati@usm.md

Prezentat: 08.09.2025

CZU: 347.627:343.54:343.435(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_21](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_21)

DESFACEREA CĂSĂTORIEI CAUZATĂ DE VIOLENȚA DOMESTICĂ ASUPRA FEMEII

Viorica STRELCIUC,

Universitatea de Stat din Moldova

Articolul analizează legătura dintre divorț și violența domestică asupra femeii în Republica Moldova. Căsătoria este definită ca uniunea liber consimțită între un bărbat și o femeie, bazată pe sprijin reciproc și soluționarea amiabilă a problemelor. Din păcate, multe căsătorii se destramă din cauza violenței domestice, în special asupra femeilor. În conținutul prezentului articol se va purcede asupra analizei detaliate a diferitelor forme de violență domestică, subliniind că societatea tinde să recunoască doar violența fizică, nu și violența psihologică, violența economică, violența sexuală și spirituală, care la fel servesc temei juridic de încetare a căsătoriei. Deși violența fizică este mai ușor de probat, alte forme de violență sunt dificil de dovedit, determinând adesea victimele să invoce incompatibilitatea de caracter ca motiv de divorț.

Cuvinte-cheie: *violență domestică, desfacerea căsătorie, soț și soție, agresor, victimă.*

MARRIAGE DISSOLUTION CAUSED BY DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN

The article analyzes the connection between divorce and domestic violence against women in the Republic of Moldova. Marriage is defined as a freely consented union between a man and a woman, based on mutual support and amicable resolution of problems. Unfortunately, many marriages fall apart due to domestic violence, especially against women. The content of this article will proceed with a detailed analysis of the various forms of domestic violence, emphasizing that society tends to recognize only physical violence, not psychological violence, economic violence, sexual and spiritual violence, which also serve as legal grounds for the termination of marriage. Although physical violence is easier to prove, other forms of violence are difficult to prove, often leading victims to invoke character incompatibility as a reason for divorce.

Keywords: *domestic violence, dissolution of marriage, husband and wife, aggressor, victim.*

Familia se fundamentează mai întâi de toate pe principiul egalității soților în drepturi și obligații, precum și-n obligativitatea acestora de a-și acorda reciproc sprijin material și moral pe parcursul vieții lor. Actul de căsătorie se încheie în baza consimțământului liber exprimat dintre un bărbat și o femeie, manifestat în vederea formării unei căsătorii fericite și durabile, caracterizată prin soluționare, pe cale amiabilă, a tuturor problemelor vieții familiale.

Cu toate acestea, realitatea contemporană evidențiază o discrepanță semnificativă între acest ideal și experiența multor cupluri. Un factor perturbator major, cu consecințe devastatoare asupra stabilității conjugale, îl reprezintă violența domestică, în mod disproporționat îndreptată asupra femeilor. Respectiv, căsătoriile nu în totdeauna sfârșesc prin a fi fericite până la adânci bătrâneți, iar soții cu greu reușesc să coabiteze în relații de înțelegere și într-un climat armonios. De cele mai multe ori, unul din principale motive ale desfacerii căsătoriei după diferite perioade de timp este cauzat de violența domestică asupra femeii.

Prin scrierea prezentului articol ne-am ghidat de necesitatea cercetării împreună și separat a celor două mari problematice ale societății contemporane, având ca reper, pe de o parte, numărul impunător de divorțuri și, pe de altă parte, combaterea tuturor tipurilor de violență domestică. Și nu în ultimul rând, am dorit să reliefăm realitatea dură, dar existențială a secolului al XXI-lea, marcat deopotrivă în toate statele lumii, caracterizată de desfacerea căsătoriilor cauzate de violență în familie. Potrivit unor surse doctrinare – 23,5 % din cupluri încetează căsătoria ca urmare a violenței domestice [4].

Nu în zadar am atins în cadrul prezentei cercetări tema violenței domestice asupra femeii, deoarece anume femeia de cele mai multe ori este victimă, iar bărbatul - agresorul. Violența domestică erodează în mod fundamental încrederea, respectul și siguranța în cadrul relației conjugale, elemente esențiale pentru o

conviețuire armonioasă și durabilă. Experiența abuzului, indiferent de forma sa, generează traume fizice și psihologice profunde asupra victimei, afectând negativ stima de sine, sănătatea mentală și capacitatea de a menține o relație echilibrată. Recunoaștem în mod firesc că violența în familie este un subiect pe larg studiat și expus atât în doctrina de specialitate, cât și-n diferite acte legislative ale ramurilor de drept, însă mai puțin este tratat subiectul divorțurilor cauzate de violența domestică asupra femeii.

Societatea civilă nu totdeauna recunoaște tipurile de manifestare a violenței domestice, de cele mai multe ori identificând-o ca fiind doar acțiunile fizice cu scopul de a produce leziuni corporale femeilor.

Însă potrivit legii nr. 45/2007 privind *prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie* [1], prin *violență în familie* înțelegem acte de violență fizică, sexuală, psihologică, spirituală sau economică, cu excepția acțiunilor de autoapărare sau de apărare ale altei persoane, inclusiv amenințarea cu asemenea acte, comise de către un membru de familie în privința altui membru al aceleiași familii, prin care s-a cauzat victimei prejudiciu material sau moral.

Violența, corespunzător aceluiași act legislativ, poate fi fizică, psihologică, spirituală, sexuală, economică și împotriva femeii.

Pentru o înțelegere mai bună a tipurilor de violență, legislația în vigoare [1], la articolul doi menționează că este:

- *violență fizică* – vătămare intenționată a integrității corporale ori a sănătății prin lovire, îmbrâncire, trântire, tragere de păr, înțepare, tăiere, ardere, strangulare, mușcare, în orice formă și de orice intensitate, prin otrăvire, intoxicare, alte acțiuni cu efect similar. Cu alte cuvinte, violența fizică corespunde în mare parte percepției societății cu care este obișnuită și anume: că violența fizică constituie acțiunile unei persoane îndreptate împotriva alteia menite să-i cauzeze leziuni corporale sau suferințe fizice. Întrucât este:

- *violență sexuală* – orice violență cu caracter sexual sau orice conduită sexuală ilegală în cadrul familiei sau în alte relații interpersonale, manifestată prin violul conjugal, interzicerea folosirii metodelor de contracepție, hărțuirea sexuală; orice conduită sexuală nedorită. De menționat la acest aspect că nu se are în vedere aici doar acțiunile de viol, dar și oricare alte acțiuni cu tentă sexuală;

- *violență psihologică* reprezintă provocarea suferinței psihice și/sau a stării de tensiune, impunerea voinței ori a controlului, intimidarea, inclusiv prin utilizarea tehnologiei informației și/sau a comunicațiilor electronice, manifestate prin acte de înjurare, insultare, luare în derâdere, poreclire, șantajare, distrugere demonstrativă a obiectelor, implicare în viața personală, gelozie; izolare prin detenție, inclusiv în locuința familiei, izolare de prieteni, de comunitate; interzicere a contactării altor membri ai familiei, inclusiv crearea impedimentelor în întrevederea cu părinții și copiii etc. Potrivit legii nominalizate mai sus, violența psihologică comportă o manifestare mult mai vastă care cuprinde un șir de acțiuni/inacțiuni ale soțului agresor – în speță, orientate nemijlocit în provocarea suferințelor soțului agresat.

Violența psihologică este una dintre cele mai răspândite în realitatea zilelor noastre, care este însoțită de obicei cu violența fizică, însă este greu de probat din cauza percepției diferințiate a societății sub acest aspect a acțiunilor de suferință psihologică:

- *Violență spirituală* reprezintă subestimarea sau diminuarea importanței satisfacerii necesităților moral-spirituale prin interzicerea, limitarea, ridiculizarea, penalizarea aspirațiilor membrilor de familie; prin interzicerea, limitarea, luarea în derâdere sau pedepsirea accesului la valorile culturale, etnice, lingvistice sau religioase; impunerea unui sistem de valori personal inacceptabile; alte acțiuni cu efect similar sau cu repercusiuni similare;

- *Violență economică* constituie un alt tip de violență domestică la fel de răspândit, caracterizat de privarea de mijloace economice, inclusiv lipsirea de mijloace de existență primară, cum ar fi hrană, medicamente, obiecte de primă necesitate, interzicere a dreptului de a poseda, a folosi și a dispune de bunurile comune; control inechitabil asupra bunurilor și resurselor comune, precum și alte acțiuni cu efect similar.

Odată cu emigrarea în masă a societății civile peste hotarele țării, destul de multe femei sunt puse în situația de a răbda violența economică din partea soțului cauzate de lipsa unui post de muncă, de lipsa mijloacelor financiare suficiente, ca urmare a faptului că îngrijește de copiii minori comuni și din imposibilitatea, prin urmare, de a-și asigura de sine stătător resurse financiare suficiente destinate întreținerii sale și a copiilor săi. Decizia de a solicita divorțul în contextul violenței domestice este adesea un proces complex

și dificil pentru victimă, implicând frica, dependența economică și emoțională, precum și confruntarea cu stigmatul social. Cu toate acestea, persistența și escaladarea actelor de violență pot face ca desfacerea căsătoriei să devină singura opțiune viabilă pentru asigurarea siguranței și bunăstării victimei și, eventual, a copiilor

Și respectiv – *violența asupra femeii* cauzat ființei umane doar din simplul motiv că este femeie, care se comportă mai degrabă un caracter de prejudecată religioasă și civilă, precum că ar trebuie să se supune bărbatului fiindu-i limitată posibilitatea de a se exprima, de a gândi și a acționa/inacționa în diferite momente impuse de circumstanțele vieții.

Nu în zadar am expus pe scurt tipurile de violență domestică, pentru a sublinia diversitatea tipurilor de agresiuni în cadrul unei familii care pot cauza în consecință încetarea căsătoriei și despre care legislatorul trebuie să vocifereze în conținutul normei legale.

Încetarea căsătoriei potrivit codului familiei nr. 1316/2000 [2], art. 33, alin. 2), are loc: „... *prin divorț (desfacerea căsătoriei), în baza cererii unui sau a ambilor soți, ori a tutorelui soțului în privința căruia s-a instituit măsura de ocrotire judiciară sub forma tutelei*”. Respectiv, legea mai prevede ca instanța judecătorească va desface căsătoria dacă va constata că conviețuirea soților și păstrarea familiei în continuare sunt imposibile. Însă, cu părere de rău, nu au fost reglementate, în mod intenționat sau nu, de către legislator cauzele care fac conviețuirea soților și păstrarea familiei imposibilă. Tindem să credem că această lacună se trage din *Codul căsătoriei și familiei, aprobat prin Legea R.S.S. Moldovenești din 26 decembrie 1969* [3], care la fel nu reglementa noțiunea de violență domestică asupra femeii.

Dar cum rămâne totuși cu violența în familie, care este mai întâi de toate o circumstanță gravă și motiv întemeiat de intentarea unui proces penal împotriva agresorului, cât și motiv juridic argumentat de desfacerea căsătoriei, atunci când conviețuirea împreună a soților devine periculoasă pentru unul sau ambii dintre soți? Divorțul poate fi pronunțat atunci când relațiile dintre soți sunt grave și iremediabil vătămate. Violența domestică se încadrează perfect în această definiție, iar instanțele urmează să o tratează cu maximă seriozitate, nu doar pe cea fizică.

Suntem de părere ca violența, indiferent de forma prin care se manifestă, constituie motiv de încetarea căsătoriei. La acest capitol sunt păreri împărțite și controversate, mai ales atunci când vorbim despre alte tipurile de violență domestică. Cu părere de rău, violența psihologică, economică, sexuală și spirituală este mai greu de demonstrat, iar victima alege să trăiască în continuare cu soțul agresor. Și chiar dacă se decid să înceteze căsătoria, ca urmare a violenței domestice, indică în cererea de chemare în judecată desfacerea căsătoriei ca urmare a incompatibilității caracterelor și nicidecum despre agresiunea soțului agresor.

În cazul violenței fizice sunt clare și evidente motivele soțului la desfacerea căsătoriei care se manifestă prin acțiuni violente ale soțului culpabil și probate prin expertiza medico-legală, declarațiile martorilor și nemijlocit a victimei, însă în cazul altor tipuri de violență, probarea acesteia de către soțul, devine o sarcină destul de dificilă pe alocuri chiar imposibilă.

Unul dintre obstacolele majore în procesul de desfacere a căsătoriei cauzate de violența domestică îl reprezintă dificultatea probării actelor de abuz, în special în cazul formelor non-fizice de violență. Violența psihologică, economică, sexuală și spirituală lasă rareori urme fizice vizibile, care depinde adesea de mărturia victimei și, eventual, a martorilor.

Recunoașterea explicită a violenței domestice, ca motiv valid și serios, pentru desfacerea căsătoriei în legislația națională ar trimite un mesaj clar cu privire la intoleranța societății față de astfel de comportamente. De asemenea, este crucială implementarea unor proceduri judiciare adaptate, care să protejeze drepturile victimelor și să le ofere sprijinul necesar pe parcursul procesului de divorț.

Violența domestică exercitată asupra femeilor reprezintă o gravă încălcare a drepturilor fundamentale ale omului și un factor major de destabilizare a relațiilor conjugale, conducând adesea la desfacerea căsătoriei. O abordare socio-juridică integrată, care să recunoască complexitatea fenomenului, să faciliteze probațiunea actelor de violență și să ofere protecție adecvată victimelor, este esențială pentru a asigura un sistem de justiție echitabil și pentru a promova o societate în care demnitatea și siguranța fiecărei persoane sunt respectate.

Din aceste considerente, reiterăm necesitatea ajustării Codului familiei la Capitolul 7, aferent temeiurilor

de desfacerea căsătoriei, prin completarea acestuia cu un articol separat ce urmează să reglementeze încetarea căsătoriei cauzată de violența domestică, ca fiind un pas important în legislația națională în materie de violență domestică. Violența între relațiile de familie asupra femeii, reprezintă cu regret o realitate dură a societății noastre în care ne este frică sau ne intimidăm să numim lucrurile pe nume.

Potrivit art. 33, alin. 2) Codul familiei, căsătoria poate fi desfăcută în baza cererii unuia sau a ambilor soți, fără a se indica exhaustiv că în calitate de temei juridic de încetarea căsătoriei nu este alegerea unuia dintre soți de a divorța, în speță a femeii, dar este de fapt un anturaj de circumstanțe agravante care fac necesară desfacerea căsătoriei, ca urmare a prezenței violenței domestice. Dorim a se înțelege și a se evidenția că violența domestică este un motiv principal de încetare a căsătoriei impulsionat nu de dorința celui care îl solicită, dar de împrejurările ce-l impun.

Concluzie

În concluzie, deși căsătoria este concepută ca o uniune liber consimțită, menită să aducă fericire și sprijin reciproc, realitatea contemporană este marcată de un număr semnificativ de divorțuri, adesea cauzate de violența domestică, în special asupra femeilor. Prezentul articol a evidențiat necesitatea de a analiza împreună problematica divorțurilor și a combaterii violenței domestice, subliniind că, deși violența în familie este un subiect studiat, legătura directă cu divorțurile este mai puțin abordată. Am reliefat diversitatea formelor de violență domestică, nu doar fizică, ci și psihologică, sexuală, spirituală și economică, conform legislației în vigoare. În timp ce violența fizică este mai ușor de recunoscut și de probat, celelalte forme rămân adesea subraportate și dificil de dovedit în cadrul procedurilor de divorț.

Considerăm esențial ca legislația și societatea civilă să recunoască și să trateze cu seriozitate toate formele de violență ca motive întemeiate pentru desfacerea căsătoriei. Lipsa unei reglementări explicite a cauzelor care fac conviețuirea imposibilă, inclusiv violența domestică, reprezintă o lacună ce ar trebui adresată. În ciuda dificultăților de probare, instanțele de judecată ar trebui să acorde o importanță deosebită cazurilor de violență domestică, indiferent de forma sa, atunci când examinează cererile de divorț, pentru a proteja victimele și a asigura un act de justiție echitabil.

Referințe bibliografice:

1. Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, adoptată de Parlamentul Republicii Moldova: nr. 45 din 01.03.2007. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr. 56-57, art. 178.
2. Codul Familiei al Republicii Moldova, adoptat de Parlamentul Republicii Moldova: nr. 1316 din 26.10.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2001, nr. 47-48, art. 210. Art. 74.
3. Codul căsătoriei și familiei, aprobat prin Legea R.S.S. Moldovenești din 26 decembrie 1969 (Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului R.S.S. Moldovenești, 1969, nr. 12, art. 213; 1990, nr. 2, art. 19; nr. 12. art. 299; *Monitorul Parlamentului Republicii Moldova*, 1992, nr. 8, art. 193; 1993, nr. 4, art. 97; nr. 7, art. 216; *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1994, nr. 6 art. 43).
4. CIORICI, A. Practici de desfacere a căsătoriei: oportunități și riscuri. În: *Analele științifice ale USM. Științe juridice. Științe sociale*, Chișinău: Universitatea de Stat din Moldova, septembrie 16, 2022, p. 277-279. ISBN 978-9975-142-54-0.

Date despre autor:

Viorica STRELICIUC, Doctor în drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-3461-5294>

E-mail: viorica_901@mail.ru

Prezentat: 23.09.2025

AUTONOMIA INFRAȚIUNII DE SPĂLARE A BANILOR: ÎNTRE REALITATE JURIDICĂ ȘI CONTROVERSĂ DOCTRINARĂ

Daniela ȘOIMU,

Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, Banca Națională a Moldovei

Prevenirea infracțiunii de spălare a banilor în Republica Moldova este o componentă esențială a politicii penale naționale și a angajamentelor internaționale asumate în lupta împotriva criminalității economico-financiare. Întrucât spălarea banilor implică adesea probe indirecte, în practică apar dificultăți în interpretarea și evaluarea corectă a acestor probe circumstanțiale, mai ales în absența unei infracțiuni predicate dovedite. Adesea instanțele și organele de urmărire penală solicită dovedirea categorică a infracțiunii primare (predicat), apreciind că fără aceasta nu poate fi probată spălarea banilor. Această cerință strictă generează dificultăți în stabilirea sarcinii probei și în modul de administrare a probelor conducând frecvent la clasări sau achitări în cauzele de spălare de bani. Prezenta lucrare abordează și analizează controversele asociate interpretării restrictive a infracțiunii de spălare a banilor și formulează ipoteze menite să contribuie la clarificarea cadrului juridic și la o aplicare mai eficientă a normelor în practică.

Cuvinte-cheie: *spălarea banilor, caracter autonom, infracțiune subsecventă, infracțiune predicat, practica judiciară etc.*

THE AUTONOMY OF THE MONEY LAUNDERING OFFENSE: BETWEEN LEGAL REALITY AND DOCTRINAL CONTROVERSY

Preventing money laundering in the Republic of Moldova is essential to national criminal policy and international commitments to fighting economic and financial crime. Since money laundering often involves indirect evidence, it is difficult to correctly interpret and evaluate such circumstantial evidence in practice, especially in the absence of a proven predicate offense. Courts and prosecutorial authorities often demand definitive proof of the primary offense, reasoning that without it, money laundering cannot be proven. This strict requirement poses challenges in determining the burden of proof and the manner of evidence administration. It often leads to dismissals or acquittals in money laundering cases. This study addresses and analyzes controversies associated with the restrictive interpretation of money laundering offenses. It also formulates hypotheses aimed at clarifying the legal framework and promoting more effective application of these norms.

Keywords: *money laundering, autonomous character, subsequent offense, predicate offense, judicial practice etc.*

Introducere

Fenomenul de spălare a banilor reprezintă una dintre cele mai sofisticate forme de criminalitate financiară, având implicații semnificative asupra integrității economiilor naționale și internaționale și a securității financiare în general. Evoluția tehnologică, globalizarea tranzacțiilor și creșterea interconectivității piețelor financiare au facilitat disimularea originii ilicite a fondurilor, transformând spălarea banilor într-o infracțiune transnațională deosebit de complexă.

În ciuda progreselor legislative și a armonizării cadrului normativ cu standardele internaționale, la nivel național, infracțiunea de spălare a banilor este frecvent interpretată într-o manieră restrictivă, ceea ce afectează eficiența urmăririi penale și diminuează capacitatea statului de a recupera bunurile provenite din infracțiuni.

În plan normativ, majoritatea jurisdicțiilor, în conformitate cu standardele internaționale (FATF, ONU) și cele europene, au adoptat un cadru legal ce recunoaște autonomia infracțiunii de spălare a banilor față de infracțiunea predicat. Totuși, practica atestă că, această autonomie este adesea subminată de dificultăți în probarea provenienței ilicite a bunurilor, lipsa unei specializări judiciare și o aplicare inconsistentă a normelor.

Deși legislația penală recunoaște spălarea banilor ca o infracțiune autonomă, susceptibilă de a fi urmărită

și sancționată independent de condamnarea pentru infracțiunea principală, în practică această autonomie este rareori valorificată. Autoritățile de urmărire penală și instanțele de judecată manifestă o reticență în a iniția și susține cauze de spălare de bani fără o condamnare prealabilă pentru fapta generatoare de venituri ilicite.

În multe cazuri, organele de justiție impun un standard de probă disproporționat în raport cu natura infracțiunii, solicitând demonstrarea directă, exactă și completă a sursei bunurilor. Această abordare ignoră faptul că în practica internațională și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, dovada indirectă, indiciile și analiza financiară contextuală pot fi suficiente pentru a susține acuzația de spălare a banilor.

Problematica esențială rezidă în necesitatea asigurării unui echilibru adecvat între garantarea drepturilor procesuale ale persoanei acuzate și asigurarea eficienței mecanismelor legale de prevenire și combatere a infracțiunii de spălare a banilor. Având în vedere caracterul autonom al acestei infracțiuni, se impune o abordare probatorie și procedurală complexă, adaptată particularităților fenomenului și capabilă să reflecte dinamica și subtilitățile acestuia.

Rezultate obținute și discuții

Una dintre cele mai întâlnite forme ale interpretării restrictive este condiționarea urmăririi penale pentru spălare de bani de existența unei condamnări anterioare pentru infracțiunea predicat. Deși, legislația penală – atât la nivel național, cât și european – consacră autonomia acestei infracțiuni, în practică, organele de urmărire penală sunt conservatoare în a construi dosare bazate pe indicii privind caracterul ilicit al bunurilor, în lipsa unei hotărâri definitive pentru infracțiunea generatoare de aceste profituri ilicite.

O altă formă de interpretare restrictivă constă în limitarea artificială a categoriilor de infracțiuni care pot constitui infracțiuni predicat. De exemplu, unele instanțe nu acceptă infracțiuni de natură administrativă (contravențională), fiscală sau de corupție minoră ca bază pentru acuzații de spălare de bani, deși acestea sunt expres incluse în legislațiile moderne și în recomandările FATF. Acest fapt, este caracteristic și legislației penale naționale în materie, care prevede expres în norma de încriminare „art. 243, alin. (1) lit. a) convertirea sau transferul bunurilor de către o persoană care știe ori trebuia să știe că acestea constituie venituri ilicite, în scopul de a tăinui sau de a deghiza originea ilicită a bunurilor sau de a ajuta orice persoană, implicată în comiterea *infracțiunii* principale (...)”, că bunurile ilicite trebuie să provină din săvârșirea unei infracțiuni. Pe de altă parte, legiuitorul moldovean nu face distincție sau nu categorizează lista infracțiunilor predicat din care provin bunurile infracționale, limitându-se la concepția „orice infracțiune generatoare de profit”.

În context, în doctrina românească, se subliniază că „autonomia spălării banilor nu înseamnă o ruptură totală de infracțiunea-predicat, ci o independență funcțională care permite tragerea la răspundere penală chiar și în lipsa identificării exacte a faptei sursă, dacă natura ilicită a bunurilor este dovedită” [1, p. 420].

În același sens, potrivit autorului A. Boroi, „interpretarea autonomiei infracțiunii de spălare a banilor în sens formal, condiționată de o condamnare anterioară, anulează scopul real al incriminării – acela de a combate disimularea originii fondurilor ilicite și de a descuraja circulația banilor murdari” [1, p. 422].

V. Podgrușa opinează cu ideea că, „infracțiunea de spălare a banilor poate exista și în absența unei condamnări pentru infracțiunea-predicat, atât timp cât există suficiente probe care să demonstreze caracterul ilicit al provenienței bunurilor” [2, p. 175].

Putem menționa că nici art. 243 din Codul penal, nici Legea nr. 308/2017 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului nu prevăd expres că pronunțarea unei condamnări pentru spălarea banilor ar depinde de existența unei hotărâri de condamnare pentru infracțiunea care a generat bunurile de proveniență ilicită. Totodată, este adevărat că aceste reglementări nu exclud nici posibilitatea luării în considerare, în cadrul condamnării pentru spălare de bani, a unei sentințe penale privind infracțiunea predicat.

Pentru o cercetare sistemică vom reliefa interpretarea europeană și internațională aferent autonomiei infracțiunii de spălare a banilor, și anume potrivit Ghidului FATF care statuează că, „Statele trebuie să asigure că infracțiunea de spălare a banilor este tratată ca o infracțiune autonomă, iar condamnarea pentru infracțiunea-predicat nu este o condiție prealabilă pentru condamnarea spălării banilor” [4].

Prevederi relevante ale *Convenției Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului, adoptată în Varșovia, la 16 mai 2005*, și ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 165 din 13 iulie 2007, sunt prevăzute la Art. 9 care prevede că, „Fiecare parte se va asigura că o condamnare anterioară sau simultană pentru o infracțiune predicat nu este o condiție pentru o condamnare pentru spălare de bani.”

Prevederile importante ale *Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate, adoptată la New York la 15 noiembrie 2000* și ratificată prin Legea nr. 15 din 17 februarie 2005, sunt statuate la „Art. 6 alin. (2) lit. e) în cazul în care principiile fundamentale ale dreptului intern al unui Stat Parte o cer, se poate dispune ca infracțiunile enumerate la paragraful 1 al prezentului articol să nu se aplice persoanelor care au săvârșit infracțiunea principală (...)”.

În general, revine statelor competența de a stabili ce fapte constituie infracțiuni. Astfel, în timp ce unele jurisdicții nu prevăd în mod expres auto-spălarea banilor ca infracțiune distinctă, altele o sancționează prin intermediul unei interpretări judiciare extinse. În aceste din urmă cazuri, auto-spălarea este asimilată infracțiunii de spălare a banilor, fără a se face o distincție clară între situația în care o persoană spală bani proveniți din propriile fapte și cea în care spală bani proveniți din faptele altora.

După A. M. Coț, deși infracțiunea de spălare a banilor este recunoscută ca fiind autonomă, acest caracter nu anulează natura sa subsecventă. Astfel, dependența se referă la faptul că spălarea banilor presupune, în mod necesar, existența anterioară a unei infracțiuni generatoare de bunuri, bunuri care ulterior fac obiectul procesului de spălare. În schimb, autonomia semnifică faptul că nu este necesară o condamnare penală prealabilă pentru infracțiunea-predicat. Cu toate acestea, autonomia nu exclude obligația instanței de a constata că bunurile implicate provin dintr-o faptă penală anterioară [4].

Aceeași abordare este susținută și în jurisprudența României, spre exemplu în *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție – Decizia penală nr. 123/RC din 2021*, inculpatul a fost trimis în judecată pentru spălarea banilor, fără să existe o condamnare anterioară pentru infracțiunea-predicat. Astfel Curtea a reținut „Infracțiunea de spălare a banilor are caracter autonom și nu este condiționată de existența unei hotărâri definitive de condamnare pentru fapta care a generat bunurile. Este suficient ca instanța să poată stabili, pe baza probatoriului administrat, că bunurile provin din săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală” [5, ICCJ, dec. pen. nr. 123/RC/2021].

Legislația britanică, reprezentată în principal de Legea privind Veniturile din Infracțiuni (Proceeds of Crime Act 2002 – POCA), care constituie fundamentul reglementărilor în materia prevenirii și combaterii spălării banilor, a fost modificată cel mai recent prin Legea privind criminalitatea economică și transparența corporativă din 2023 (Economic Crime and Corporate Transparency Act 2023), act normativ intrat în vigoare la 26 aprilie 2024, ce introduce noi dispoziții legate. Această legislație consacră două modalități distincte de dovedire a caracterului infracțional al bunurilor în cadrul unei proceduri de spălare de bani autonome (independentă de dovedirea unei infracțiuni predicat):

- fie prin dovedirea tipului de activitate infracțională care a generat bunurile respective;
- fie prin administrarea de probe circumstanțiale care conduc la o inferență irezistibilă, în sensul că bunurile nu pot proveni decât dintr-o activitate infracțională – așa cum s-a statuat în cauza *R v Anwoir* [6, EWCA Crim 1354, 2008].

În esență, cadrul normativ britanic prevede că nu este necesară identificarea sau dovedirea exactă a unei anumite fapte penale care a generat bunul ilicit. O asemenea cerință ar restrânge nejustificat aplicarea legii. Este suficient ca acuzarea să furnizeze probe circumstanțiale suficiente sau alte dovezi care, evaluate la standardul de probă aplicabil în materie penală, să permită tragerea unei concluzii incontestabile că bunul are o origine infracțională. Cu alte cuvinte, circumstanțele respective nu pot fi explicate în mod rezonabil decât printr-o origine penală.

Unele state (de exemplu Malta, Olanda) distinge urmărirea penală pentru infracțiunea de spălare a banilor în 3 tipuri: auto-spălarea de bani (*self-laundering*); spălarea de bani autonomă (*stand-alone or autonomous*) și spălarea de bani realizată de către terți (*third-party laundering*).

În cazurile de urmărire penală a auto-spălării de bani (autorul infracțiunii de unde provin bunurile ilicite este și autorul infracțiunii de spălare a banilor) dovedirea legăturii cu infracțiunea predicat se consideră mai

puțin dificilă, întrucât de cele mai multe ori făptuitorul este judecat simultan cu infracțiunea generatoare de venituri ilicite, astfel încât raportul cu infracțiunea predicat este evident.

În cazul spălării de bani autonome (sau realizate prin terți) coraportul cu infracțiunea predicat poate să nu fie atât de trasabil, iar organul de urmărire penală se confruntă cu o provocare în a demonstra conexiunea veniturilor ilicite și infracțiunea predicat. De exemplu, în Cauza *Malta v. Borg*, instanța a afirmat că „pentru condamnarea pentru infracțiunea de spălare a banilor nu este obligatoriu să existe o condamnare anterioară pentru infracțiunea predicat”, recunoscând astfel autonomia acestei infracțiuni și flexibilitatea în administrarea probelor [7].

Considerăm relevant prezentarea pe larg a jurisprudenței internaționale care tratează direct sau indirect autonomia infracțiunii de spălare a banilor. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a reiterat, în cauza C-601/20 *Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra*, că: „Autoritățile naționale nu sunt obligate să demonstreze prin hotărâre judecătorească definitivă proveniența ilicită a bunurilor pentru a declanșa urmărirea penală pentru spălare de bani, atâta timp cât faptele și circumstanțele dovedesc cu suficiență caracterul ilicit.” Astfel, nu este necesară existența unei condamnări prealabile pentru infracțiunea predicat pentru a iniția sau continua urmărirea penală pentru spălare de bani, atâta timp cât autoritățile dispun de suficiente indicii care să justifice suspiciunea rezonabilă privind proveniența ilicită a bunurilor [8, CJUE, Hotărârea din 24 martie 2022, C-601/20, § 46–49].

În Cauza *Silickienė c. Lituaniei* (2012), reclamanta a fost condamnată pentru spălare de bani, fără existența unei hotărâri definitive pentru infracțiunea principală (delapidarea fondurilor comisă de către altă persoană). În acest sens, „Curtea reamintește că nu este necesar ca o condamnare pentru infracțiunea de bază să existe pentru ca o persoană să fie trasă la răspundere pentru spălarea banilor. Totuși, trebuie să existe suficiente probe care să susțină concluzia că bunurile provin dintr-o activitate ilegală” [9, CEDO, Hotărârea din 10 iulie 2012, *Silickienė c. Lituaniei*, § 88–91].

Curtea Constituțională a Germaniei, în Decizia *BVerfG, 2 BvR 2559/08* (2010), a analizat constituționalitatea condamnării pentru spălare de bani fără ca instanța să fi stabilit exact infracțiunea predicat. Curtea a recunoscut valabilitatea probatoriului circumstanțial și a admis existența unui caracter ilicit prezumat, reiterând „Este compatibil cu drepturile fundamentale ca spălarea banilor să fie sancționată în baza unor indicii convingătoare privind proveniența ilicită a fondurilor, chiar și în lipsa unei hotărâri pentru fapta sursă” [10, *BVerfG, 2 BvR 2559/08*, Decizia din 30.11.2010].

În esență, instanțele internaționale și constituționale susțin în mod constant principiul autonomiei infracțiunii de spălare a banilor față de infracțiunea predicat; posibilitatea de condamnare fără o hotărâre definitivă pentru infracțiunea premisă; acceptarea probelor indirecte, a prezumțiilor și a contextului financiar pentru stabilirea caracterului ilicit al bunurilor. De asemenea, din perspectiva tratatelor internaționale care vizează domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor la care Republica Moldova este parte, condamnarea pentru spălarea de bani admite condamnarea simultană pentru infracțiunea predicat, iar pentru o condamnare pentru spălarea de bani nu este o condiție obligatorie să existe o condamnare pentru infracțiune premisă.

Opinăm că infracțiunea de spălare a banilor poate fi dovedită chiar și în absența unei probe directe sau categorice a săvârșirii infracțiunii predicat. Desigur, este necesar un anumit standard probatoriu în ceea ce privește infracțiunea principală, cel puțin existența unor indicatori temeinici sau suspiciuni rezonabile, însă nu considerăm că este indispensabilă o condamnare anterioară. Este suficientă inclusiv pronunțarea unei soluții de încetare a procesului penal ori de clasare a cauzei, dacă aceasta intervine ca urmare a imposibilității continuării urmăririi penale, printr-o hotărâre care se pronunță asupra fondului.

Considerăm că existența infracțiunii primare poate fi dedusă prin coroborarea probelor directe cu cele indirecte, inclusiv prin fapte probatorii, fără a presupune o inversare a sarcinii probei. Este legitim ca, în anumite condiții, să se pună în discuție proveniența fondurilor, cu respectarea dreptului la apărare al persoanei acuzate, oferindu-i-se acesteia posibilitatea de a demonstra caracterul licit al bunurilor deținute.

Indispensabil, nu se poate opera cu prezumții absolute (*iuris et de iure*) privind caracterul ilicit al bunurilor, însă legislatorul poate facilita activitatea organelor judiciare prin instituirea unor prezumții simple,

care, coroborate cu alte probe indirecte, pot conduce la o concluzie rezonabilă că anumite bunuri provin din săvârșirea de infracțiuni. Putem menționa aici exemplul legiuitorului român, care facilitează probarea formei de vinovăție a intenției, aspect adesea dificil de demonstrat, având în vedere complexitatea și specificul infracțiunii de spălare a banilor. Astfel, alineatul 4 al articolului 49 din Legea nr. 129/2019 [11], reglementează o prezumție simplă conform căreia „cunoașterea, intenția sau scopul, ca elemente ale faptelor de spălare a banilor, pot fi deduse din circumstanțe faptice obiective”. Această măsură reprezintă o facilitare a sarcinii probei, în concordanță cu standardele internaționale în domeniu, și implică, în opinia noastră, o limitare parțială a dreptului subiectiv fundamental la prezumția de nevinovăție până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive. Totuși, aceasta este justificată de necesitatea intensificării luptei împotriva criminalității economice și prevenirea valorificării bunurilor rezultate din infracțiuni, fenomene care evoluează rapid și necesită măsuri eficiente de contracarare.

Concluzii

În concluzie, susținem că infracțiunea de spălare a banilor poate constitui temeiul tragerii la răspundere penală în mod autonom, fără a fi condiționată de existența unei condamnări pentru infracțiunea premisă și fără a necesita dovedirea acesteia din urmă dincolo de orice dubiu rezonabil în cadrul cauzei principale. Deși, din diverse motive juridice, infracțiunea predicat poate fi doar demonstrată parțial sau să existe suspiciuni rezonabile privind săvârșirea acesteia, iar condamnarea nu poate fi pronunțată, ansamblul probator trebuie să excludă, cu un grad ridicat de certitudine, orice posibilitate ca bunurile sau sumele de bani investigate să aibă o proveniență licită.

În acest context, deși sarcina probei revine organelor judiciare, administrarea probelor concludente care să elimine orice dubiu rezonabil privind natura ilicită a fondurilor implică o răsturnare a prezumției de legalitate. Această poziție este susținută și de recomandările organismelor internaționale, de cadrul legislativ european, precum și de jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului.

Referințe bibliografice:

1. Codul penal al Republicii Moldova, no. 985/2002, disponibil CP985/2002.
2. Legea RM nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, disponibil LP308/2017.
3. Legea României nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative. Disponibil <https://asfromania.ro/uploads/articole/attachments/6582c27023930115390303.pdf>
4. Interpretive Note to Recommendation 3 – Money Laundering Offence (FATF Recommendations, versiunea actualizată, 2023/2025), disponibil The FATF Recommendations;
5. Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (Palermo Convention), adoptată la New York pe 15 noiembrie 2000.
6. Convenția Consiliului Europei privind spălarea banilor, căutarea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului (Convenția de la Varșovia sau CETS nr. 198), semnată la Varșovia 16 mai 2005, disponibil online <https://rm.coe.int/168008371f>
7. BOROI, A. *Drept penal*. Partea specială, București, 2021.
8. COȚ, A. M. *Spălarea banilor*. Penalmente relevant, nr. 1/2018, disponibil 2018: nr. 1 – Penalmente Relevant accesat 17 august 2025.
9. PODGRUȘA, V. *Infracțiuni economico-financiare*, Chișinău, 2022.
10. England and Wales Court of Appeal (Criminal Division) Decisions Anwoir & Ors, R. v [2008] EWCA Crim 1354 (27 June 2008), disponibil Anwoir & Ors, R. v [2008] EWCA Crim 1354 (27 June 2008), accesat 18 august 2025.
11. European Court of Human Rights, CASE OF SILICKIENĖ v. LITHUANIA, final 10.07.2012, disponibil SILICKIENE v. LITHUANIA, accesat 27 august 2025.
12. Court of Justice of the European Union, Case C-601/20 Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra, disponibil CURIA - List of results, accesat 27 august 2025.

13. Court of Justice of the European Union, ECLI:EU:C:2021:661, CURIA - Documents accesat 28 august 2025.
14. Constitutional Court of Germany, Decision BVerfG, 2 BvR 2559/08 (2010), disponibil Bundesverfassungsgericht - Homepage, accesat 20 august 2025.
15. Case of Borg v. Malta Strasbourg, Final 14.04.2016, disponibil BORG v. MALTA, accesat 20 august 2025.

Date despre autor:

Daniela ȘOIMU, doctorandă, Școala Doctorală „Științe penale și drept public” a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, Specialitatea 554.01 Drept penal și execuțional penal; Direcția combaterea spălării banilor și finanțării terorismului a Băncii Naționale a Moldovei; CAMS (Certified Anti-Money Laundering Specialist).

ORCID: 0009-0002-3349-621X

E-mail: daniela.soimu@bnm.md

Prezentat: 10.09.2025

PLĂȚILE CU NUMERAR: IMPACT, TENDINȚE ȘI PROVOCĂRI PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

Oleg TELEVCA, Steliana COȘCODAN, Valeria GOJAN,

Universitatea de Stat din Moldova

Actualmente, libertatea de alegere a formei de plată reprezintă o componentă esențială a economiei moderne, oferind întreprinderilor, instituțiilor și cetățenilor posibilitatea de a opta pentru plăți în numerar sau fără numerar, în funcție de necesitățile și preferințele proprii. Totuși, dinamica relațiilor economice și riscurile asociate tranzacțiilor impun, în anumite situații, o intervenție normativă menită să reglementeze modalitățile de efectuare a plăților. Aceasta urmărește nu doar asigurarea transparenței și trasabilității fluxurilor financiare, ci și prevenirea fenomenelor de evaziune fiscală, spălare a banilor și corupție. Prin urmare, cadrul legislativ stabilește expres formele admise de plată, definind limite, obligații și excepții care contribuie la consolidarea unui mediu economic stabil, competitiv și sigur, în concordanță cu principiile economiei de piață și ale bunei guvernări.

Cuvinte-cheie: plăți cu numerar; plăți fără numerar; evaziune fiscală; transfer bancar; mediu de afaceri.

CASH PAYMENTS: IMPACT, TRENDS AND CHALLENGES FOR THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Currently, the freedom to choose the form of payment represents an essential component of the modern economy, providing businesses, institutions, and citizens with the opportunity to opt for cash or cashless payments, depending on their individual needs and preferences. However, the dynamics of economic relations and the risks associated with transactions sometimes require normative intervention aimed at regulating the methods of payment. Such measures seek not only to ensure the transparency and traceability of financial flows but also to prevent tax evasion, money laundering, and corruption. Consequently, the legislative framework expressly defines the permissible forms of payment, setting out specific limits, obligations, and exceptions that contribute to strengthening a stable, competitive, and secure economic environment, in accordance with the principles of a market economy and good governance.

Keywords: cash payments, cashless payments, tax evasion, bank transfer, business environment.

Introducere

În contextul eforturilor de modernizare a cadrului legal național și de aliniere la standardele internaționale și europene în materie de transparență financiară și combaterea economiei informale, Republica Moldova a adoptat Legea nr. 34/2024 privind efectuarea decontărilor în numerar și pentru modificarea unor acte normative [1]. Aceasta a fost publicată în Monitorul Oficial la data de 1 martie 2024 și a intrat în vigoare la 1 aprilie 2025. Noul act normativ introduce un regim actualizat, menit să înlocuiască prevederile vechi referitoare la plățile în numerar, reglementate în principal prin Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, precum și prin Codul contravențional.

Rezultate obținute și discuții

Până la adoptarea Legii nr.34/2024, regimul juridic al plăților în numerar era stabilit de art.10 alin. (5) din Legea nr. 845/1992, care prevedea anumite restricții aplicabile întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, indiferent de forma juridică de organizare sau tipul de proprietate. Astfel, aceste entități, atunci când efectuau plăți în numerar în sumă ce depășește cumulativ plafonul lunar de 100.000 de lei – inclusiv prin intermediul terminalelor de plată în numerar – cu încălcarea regulilor de decontare prin virament, riscau aplicarea de sancțiuni contravenționale [2].

Legea mai stabilea totodată și unele excepții, întrucât sancțiunile menționate nu se aplicau la efectuarea decontărilor cu cetățenii, agenții economici care achiziționează produse din fitotehnie și/sau horticultură și/sau obiecte ale regnului vegetal de la persoanele fizice care nu desfășoară activitate de întreprinzător, cu

titularii patentelor de întreprinzător și cu bugetul public național, la efectuarea decontărilor de către persoanele indicate cu bugetul public național, cu întreprinderile și organizațiile. Alte excepții sunt valabile pentru organizațiile de creditare nebanară și pentru entitățile ale căror activități sunt reglementate prin Legea nr. 62/2008 privind reglementarea valutară și prin actele Băncii Naționale a Moldovei, exceptând decontările realizate prin intermediari.

Aceeași lege explică natura plafonului de 100.000 de lei lunar în art. 6, precizând că o întreprindere putea efectua plăți în numerar către alte întreprinderi în limita a 10.000 de lei pentru fiecare tranzacție, dar nu mai mult de 100.000 de lei lunar. De asemenea, întreprinderea putea încasa de la cetățeni plăți în numerar în sumă ce nu depășește 100.000 de lei per tranzacție pentru bunurile sau serviciile comercializate. În ceea ce privește achiziționarea deșeurilor de metale feroase și neferoase de la persoane fizice, limita era de 10.000 de lei lunar.

În cazul în care aceste prevederi erau încălcate, autoritățile competente erau autorizate să întocmească un proces-verbal de constatare a contravenției, în conformitate cu art. 293 alin. (1) din Codul contravențional. Sancțiunile aplicate variază în funcție de subiect: persoanele fizice pot fi amendate cu sume între 30 și 60 de unități convenționale; persoanele cu funcție de răspundere – între 90 și 120 de unități convenționale; iar persoanele juridice – între 240 și 300 de unități convenționale, cu sau fără privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de la 3 luni până la un an. Totodată, conform alin. (2) al aceluiași articol, încasarea de la cetățeni a unor sume ce depășesc 100.000 de lei per tranzacție sau fracționarea artificială a plăților în scopul eludării acestor limite sunt considerate contravenții și se sancționează corespunzător [3].

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 34/2024 au loc modificări esențiale. Legea stabilește un cadru normativ complet privind efectuarea plăților în numerar, clarificând limitele maxime permise, regulile de aplicare, precum și mecanismele de sancționare. Scopul legii constă în stimularea plăților efectuate prin intermediul instrumentelor de plată fără numerar în vederea creșterii nivelului de transparență și de securitate al acestora, prevenindu-se utilizarea abuzivă a numerarului în scopuri ilicite, precum evaziunea fiscală sau spălarea banilor.

Conform notei informative, se urmărește crearea unui cadru legislativ care să permită aplicarea de măsuri eficiente și proporționale pentru reducerea riscurilor asociate cu tranzacțiile în numerar. Această inițiativă susținută de Ministerul Finanțelor, Guvernul și Parlamentul Republicii Moldova prevede limitarea circulației numerarului și creșterea numărului tranzacțiilor prin intermediul prestatorilor de servicii de plată, ceea ce va spori capacitățile statului de a preveni evaziunea fiscală și spălarea banilor, precum și de a monitoriza circulația banilor [4].

Adoptarea legii este justificată de necesitatea alinierii la practicile internaționale, în special cele ale Uniunii Europene unde, spre exemplu, s-a instituit o limită de 10.000 de euro pentru plățile în numerar. [5] Țări precum România sau Ucraina aplică deja limite similare, ceea ce demonstrează tendința regională și internațională în această privință. Sub incidența legii vor cădea persoanele juridice indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, instituțiile, reprezentanțele permanente și filialele entităților nerezidente (inclusiv ale ONG), persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător și activitate profesională în sectorul justiției/sănătății.

Astfel, începând cu 1 aprilie 2025, conform art. 4 aceste entități pot efectua plăți în numerar în limita a 100.000 de lei lunar către alte persoane juridice sau persoane fizice care desfășoară activitate de întreprinzător. Aceeași limită se aplică și în cazul plăților către persoane fizice care nu desfășoară activitate de întreprinzător, cu anumite excepții specifice. De exemplu, se va putea efectua un total anual de cel mult 100.000 de lei către o persoană fizică pentru predarea deșeurilor de metale feroase și neferoase, sau pentru deșeuri industriale care conțin metale sau aliaje. Aceeași limită anuală se aplică pentru predarea ambalajelor returnabile, deșeurilor de hârtie, plastic, sticlă și a acumulatorilor electrice uzate. Pentru achiziția de produse din fitotehnie sau horticultură în formă naturală, precum și de produse zootehnice în formă naturală, în masă vie sau sacrificată, se permite plata în numerar de până la 200.000 de lei anual. Persoanele care desfășoară activitate în domeniul achiziției produselor vegetale vor putea efectua plăți în numerar de până la 600.000 de lei anual. Totodată, plata dividendelor către asociați sau acționari este permisă în numerar în limita a 100.000 de lei pe an per persoană, iar în temeiul contractelor de împrumut se va permite plata în numerar de până la aceeași sumă anual.

Legea stabilește și limite pentru încasările în numerar. Nu se va putea încasa mai mult de 100.000 de lei per tranzacție de la o persoană fizică ce nu desfășoară activitate de întreprinzător. În cazul persoanelor fizice care desfășoară activitate profesională în domeniul justiției sau al sănătății, limita de încasare este de 100.000 de lei pe an per beneficiar.

Art. 6 lit. a) prevede că remunerarea muncii și plata altor drepturi salariale în numerar rămân a fi nelimitate. De asemenea, se mențin neafectate plățile în numerar către bănci, bugetul public național, autoritățile publice, pentru cauțiuni, garanții, obligații fiscale sau alte plăți legale.

Un aspect important introdus de lege vizează achiziția de bunuri imobile și mijloace de transport între persoane fizice. Astfel, conform art. 5 alin. (3) plata în numerar va fi permisă doar dacă prețul indicat în contractul de vânzare-cumpărare nu depășește echivalentul a 100 de salarii medii lunare prognozate pe economie (circa 1,61 milioane de lei sau 80.000 de euro în 2025) pentru bunurile imobile și 50 de salarii medii (circa 805.000 de lei sau 40.000 de euro) pentru mijloacele de transport. În cazul depășirii acestor limite, plata va trebui efectuată obligatoriu prin transfer bancar, cu excepția unei sume de până la 200.000 de lei care poate fi achitată în numerar.

Notarii vor avea obligația de a verifica dacă aceste plăți au fost efectuate prin transfer înainte de autentificarea contractelor. Dacă nu va fi întrunită această condiție, ei nu vor autentifica contractul, cu excepția contractelor de vânzare-cumpărare cu rezerva proprietății când dreptul de proprietate urmează a fi înregistrat provizoriu. Agenția Servicii Publice, de asemenea, nu va putea înregistra dreptul de proprietate asupra mijloacelor de transport dacă plata nu a fost realizată conform legii.

Art. 10 din această lege reglementează comisioanele aplicate pentru efectuarea decontărilor prin transfer, plafonându-le la 0,1% din suma transferată, cu condiția prezentării documentelor care atestă că mijloacele bănești provin din operațiunile de achiziție a bunurilor imobile și a mijloacelor de transport. Mai exact, acesta se referă la comisioanele sau alte plăți percepute de prestatorii de servicii de plată pentru retragerea de numerar la ghișeu, aferent operațiunilor respective.

Potrivit art. 8 alin. (1) și (2), în cazul în care se vor depăși limitele de efectuare a plăților în numerar sau încasărilor stabilite, Serviciul Fiscal de Stat va aplica o amendă în mărime de la 3% până la 10% din suma achitată/încasată în numerar ce depășește limita stabilită.

Noua lege enumeră și condițiile de eliberare a numerarului din casieria entității. Astfel, pentru cheltuielile operaționale și de gospodărire, persoanele juridice, cu excepția autorităților și instituțiilor publice, reprezentanțele permanente și sucursalele persoanelor juridice nerezidente, organizațiile necomerciale, persoanele fizice care desfășoară o activitate de întreprinzător și persoanele fizice care desfășoară o activitate profesională în sectorul justiției sau în domeniul sănătății eliberează numerar spre decontare în termenele stabilite de conducătorii acestora, care însă nu vor depăși 30 de zile, cu excepția cheltuielilor pentru deplasările peste hotarele Republicii Moldova.

În cazul în care sumele eliberate în numerar nu sunt utilizate în termen de cinci zile lucrătoare, Serviciul Fiscal de Stat va aplica o amendă între 10% și 18% din suma nerestituită. În plus, pentru nerestituirea sau întârzierea restituirii banilor în casierie, persoana responsabilă va fi sancționată cu penalități zilnice între 0,1% și 0,3%, dar nu mai mult de 5% din suma respectivă.

Totodată, în scopul eliminării neconcordanțelor ce pot apărea între prevederile proiectului prezentat și Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, se propune excluderea din Legea nr.845/1992 a unor prevederi ce vizează efectuarea decontărilor în numerar. Prin noua lege se abrogă la art. 6, subalineatele 8, 9 și 10, iar la art. 10 se abrogă alin. (5). De asemenea, se prevede abrogarea art. 293 din Codul Contravențional.

Plățile în numerar au avut mereu un rol esențial în economia Republicii Moldova și, din păcate, nu toate sectoarele economiei au de câștigat din această situație, în special sectorul agricol și cel al achizițiilor de produse de fitotehnie și horticultură. Anterior, conform Legii nr. 171 din 19 decembrie 2019, persoanele fizice intermediare care achiziționau produse agricole de la fermieri și țărani aveau posibilitatea de a efectua plăți în numerar până la un plafon de 1.200.000 de lei anual [6]. Aceste tranzacții erau documentate prin acte de achiziție, iar impozitul aferent de 6% era reținut la sursa de plată, asigurând astfel o fiscalizare a veniturilor și contribuind la bugetul de stat. Noua lege reduce drastic plafonul de numerar la 200.000 de lei anual, ceea ce înseamnă o scădere de 6 ori a sumelor care pot fi tranzacționate în numerar.

Această schimbare afectează direct persoanele fizice care acționează ca intermediari între micii producători și agenții economici exportatori, în special în sectorul nucifer, unde achiziția de la gospodăriile individuale depinde aproape exclusiv de plăți cash. Republica Moldova este unul dintre cei mai mari exportatori de nuci la nivel global, situându-se pe locul 5 mondial. Acest sector este unul vital pentru economia națională, având un aport semnificativ la exporturi și la veniturile fermierilor locali. Circa 60% din producție provine din livezi organizate, iar 40% este colectată din gospodării individuale sau din arbori de-a lungul drumurilor. În acest lanț de aprovizionare, un rol esențial îl au achizitorii, care asigură colectarea, clasificarea și transportul produselor către companiile de procesare și export. În prezent sunt înregistrați 711 achizitori, fiecare gestionând, în medie, 13-15 tone de miez de nucă pe an [7]. Prin urmare, plafonul redus la 200.000 de lei pe an creează dificultăți majore pentru achizitorii de produse agricole. La prețurile actuale, acest plafon echivalează cu achiziția a puțin peste o tonă de miez de nucă pe an, ceea ce face imposibilă desfășurarea activității în parametri obișnuiți.

Aplicarea acestei legi va avea consecințe grave asupra economiei, în special asupra lanțului de aprovizionare agricol. Achizitorii vor putea colecta doar o fracțiune din cantitatea de nuci și alte produse agricole pe care le procesau anterior, ceea ce va reduce veniturile lor și va afecta aprovizionarea exportatorilor. La rândul lor, exportatorii se vor confrunta cu dificultăți în menținerea volumelor necesare pentru piața internațională, ceea ce ar putea afecta competitivitatea Republicii Moldova în acest sector. Fermierii mici vor rămâne cu stocuri nevândute, ceea ce le va afecta grav veniturile și va pune în pericol sustenabilitatea activității lor.

În plus, există un risc major de creștere a pieței negre, deoarece mulți achizitori ar putea recurge la tranzacții informale, fără fiscalizare, pentru a evita restricțiile impuse de lege. Această situație ar duce la scăderea veniturilor bugetare ale statului și la o diminuare a transparenței economice în sectorul agricol. Astfel, în loc să reducă economia subterană, legea ar putea, paradoxal, să o încurajeze.

Una dintre cele mai mari dificultăți pe care o generează noua lege este implementarea plăților prin transfer bancar. Majoritatea fermierilor și collectorilor nu sunt familiarizați cu sistemele bancare și preferă să efectueze tranzacțiile în numerar. Mulți dintre aceștia nu dețin conturi bancare sau refuză să le utilizeze din cauza comisioanelor ridicate și a procedurilor birocratice complicate, care îngreunează accesul la fondurile proprii.

O altă problemă majoră este accesul limitat la servicii bancare în zonele rurale. În multe sate, băncile sunt fie inexistente, fie au un număr redus de bancomate și ghișee, ceea ce face dificilă efectuarea tranzacțiilor bancare. Fermierii și comercianții trebuie să se deplaseze în orașele apropiate pentru a efectua plăți sau retrageri de numerar, ceea ce presupune costuri suplimentare și timp pierdut. Republica Moldova are un total de 1.160 de bancomate, însă 575 dintre acestea sunt concentrate în Chișinău, în timp ce în zonele rurale există doar 111 unități. Unele raioane sunt deosebit de afectate, cum ar fi Telenești, unde un singur bancomat deservește 6.600 de persoane, Criuleni - cu 5.800 persoane per bancomat și Strășeni - unde raportul este de 5.500 persoane per bancomat [8].

Realizând un studiu de caz, consolidăm această poziție. Un fermier explică: „Noua lege ne pune într-o situație foarte grea. De mulți ani, plățile în numerar sunt singura metodă prin care am reușit să vindem marfa. Mulți dintre noi, fermierii, mai ales cei din sate, nu avem acces ușor la bănci și nici nu vrem să folosim carduri sau să plătim prin bancă, pentru că nu avem încredere. Ne-am obișnuit să plătim în numerar, iar acum schimbarea asta riscă să ne strice afacerea. Autoritățile trebuie să înțeleagă că, în realitate, viața la țară e diferită și trebuie să vină cu soluții care să ajute fermierii, nu să ne pună piedici.”

Pe lângă accesul dificil la numerar, legea impune și costuri ridicate asociate retragerii acestuia. Băncile percep comisioane de până la 1,5% pentru retragerile mari, ceea ce crește semnificativ costurile pentru achizitori. În plus, aceștia trebuie să își planifice extragerile cu câteva zile înainte, ceea ce le limitează flexibilitatea și capacitatea de a reacționa rapid la schimbările pieței.

Un alt obstacol semnificativ este birocrăția excesivă a sistemului bancar. Procesele sunt greoaie, iar funcționarii bancari impun verificări stricte pentru a evita orice acuzație de nereguli. În aceste condiții, achizitorii sunt obligați să completeze numeroase documente justificative pentru fiecare plată, ceea ce încetinește semnificativ activitatea economică.

Amenzile mari, deși menite să asigure conformitatea cu noile reglementări privind plățile în numerar, pot avea un efect negativ semnificativ asupra mediului de afaceri, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Legea prevede sancțiuni pentru contribuabilii care vor încălca regulile de restituire a banilor în casierie și care vor depăși limitele decontărilor și încasărilor stabilite, fapt ce ar putea descuraja tranzacțiile economice și investițiile, provocând o încetinire a activității economice până ce mediul de afaceri se va acomoda la noile reglementări. De asemenea, ar putea crește riscul efectuării unor tranzacții informale care în realitate presupun sume mai mari, această metodă fiind utilizată pentru a evita sancțiunile aplicate de Serviciul Fiscal de Stat.

Noua lege a provocat dezbateri în mediul de afaceri, care a propus unele modificări. În cadrul consultărilor publice, reprezentanții companiilor de prelucrare și export, alături de Camera de Comerț Americană din Moldova și Asociația Businessului European (EBA Moldova), au solicitat excluderea achizitorilor din categoria afectată de această limitare. Aceștia au argumentat că activitatea achizitorilor este una fiscalizată, iar aceștia contribuie semnificativ la bugetul de stat. Ulterior, impunerea plăților prin bancă este nerealistă în mediul rural și afectează în special producătorii mici, iar reducerea tranzacțiilor cash va crește economia subterană, în loc să reducă evaziunea fiscală [9].

Pentru a evita efectele negative generate de această lege, este necesară adoptarea unor măsuri care să protejeze sectorul agricol și să faciliteze tranziția către un sistem de plăți mai transparent, fără a afecta economia rurală. O primă soluție ar fi excluderea achizitorilor de produse agricole din categoria afectată de restricțiile impuse. Aceștia depind în mod direct de plățile în numerar pentru a-și desfășura activitatea, iar includerea lor în acest sistem ar putea duce la perturbări majore în lanțul de aprovizionare.

De asemenea, este necesară creșterea plafonului de numerar pentru tranzacțiile agricole, astfel încât să fie stabilit un prag mai realist, care să permită desfășurarea normală a activităților economice. Limitarea actuală la 200.000 de lei anual este insuficientă pentru fermieri și colectori, care operează cu volume mult mai mari. Pentru a încuraja adoptarea plăților prin transfer, este esențială introducerea unor facilități pentru tranziția la acest sistem, inclusiv programe de educație financiară destinate fermierilor și extinderea infrastructurii bancare în zonele rurale. În prezent, multe sate nu au acces la servicii bancare adecvate, iar mulți producători nu sunt familiarizați cu utilizarea conturilor bancare. O altă măsură importantă ar fi reducerea comisioanelor bancare pentru retragerile de numerar destinate achizițiilor agricole. În prezent, aceste comisioane pot ajunge până la 1,5%, ceea ce reprezintă un cost semnificativ pentru achizitori.

În urma implementării acestei legi, vom identifica atât părți care vor beneficia de anumite avantaje, cât și părți care vor avea de pierdut. Printre cei care vor avea de câștigat se numără băncile comerciale, care vor percepe comisioane suplimentare și vor beneficia de un volum mai mare de tranzacții bancare. De asemenea, guvernul va avea un avantaj semnificativ, întrucât legea va contribui la creșterea transparenței tranzacțiilor, facilitând astfel combaterea evaziunii fiscale. Pe de altă parte, micii producători și comercianți vor avea cel mai mult de suferit, deoarece accesul lor la plățile în numerar va fi considerabil limitat, iar aceștia vor fi nevoiți să se adapteze rapid la un sistem bazat pe transferuri bancare, ceea ce le poate îngreuna activitatea. Totodată, exportatorii de produse agricole vor fi afectați, întrucât își vor pierde o mare parte din furnizori, care nu vor mai putea efectua tranzacții în numerar peste plafonul impus de lege. În cele din urmă, consumatorii vor resimți și ei impactul acestei reglementări, deoarece costurile suplimentare suportate de comercianți s-ar putea reflecta în creșterea prețurilor produselor.

Pentru mediul de afaceri, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, noile reglementări implică o adaptare complexă. Antreprenorii trebuie să își revizuiască practicile contabile și operaționale, să implementeze soluții digitale de plată, să mențină o evidență strictă a tranzacțiilor în numerar și să respecte limitele impuse de lege. Aceasta presupune, în multe cazuri, investiții suplimentare în infrastructura financiară, în instruirea personalului și în sistemele informatice. Întreprinderile vor trebui, de asemenea, să gestioneze cu mai multă rigoare relațiile cu furnizorii și clienții, pentru a evita sancțiunile prevăzute în caz de depășire a plafoanelor. Astfel, o provocare majoră pentru întreprinzători va fi adaptarea rapidă la un cadru fiscal și contabil mai strict, într-un context în care piața deja este volatilă și adesea imprevizibilă.

Din perspectiva juridică, Legea nr. 34/2024 impune noi responsabilități pentru profesioniștii din dome-

niul justiției, în special notarii, executorii și avocații. Aceștia devin actori-cheie în procesul de verificare a legalității tranzacțiilor în numerar, în special în cazul vânzărilor de bunuri imobile și mijloace de transport între persoane fizice. Obligația notarilor de a refuza autentificarea contractelor în lipsa dovezii transferului bancar, precum și obligațiile de raportare impuse prestatorilor de servicii de plată, impun o răspundere suplimentară și o rigoare sporită în activitatea profesională. Aceasta poate genera în practică întârzieri, dispute contractuale sau chiar litigii în cazul în care părțile nu respectă forma de plată impusă de lege. Astfel, pentru juriști, noua reglementare reprezintă atât o oportunitate de profesionalizare și consolidare a rolului lor, cât și o provocare legată de gestionarea riscurilor asociate tranzacțiilor în numerar.

În baza unui studiu de caz, un avocat afirmă: „Adoptarea legii privind decontările în numerar constituie un progres important în direcția digitalizării serviciilor financiare și în promovarea unei educații financiare mai temeinice în rândul populației. Această măsură aduce o serie de avantaje, printre care se numără orientarea statului spre diminuarea utilizării numerarului în economie și încurajarea utilizării instrumentelor legale de plată. Implementarea noilor reglementări implică, totodată, eforturi de adaptare și investiții suplimentare în infrastructura IT a întreprinderilor care operează cu încasări în numerar. Acestea vor trebui să își modernizeze aplicațiile software astfel încât să poată introduce în timp real datele persoanelor fizice sau juridice implicate în tranzacțiile în numerar și noile sisteme să fie capabile să limiteze automat astfel de operațiuni atunci când sunt atinse plafoanele stabilite de lege.”

Pentru instituțiile publice, în special pentru Serviciul Fiscal de Stat, implementarea legii aduce atribuții suplimentare de control și sancționare. Acestea trebuie să vegheze la respectarea plafoanelor, să colecteze și să analizeze informațiile privind plățile efectuate și să aplice sancțiuni acolo unde este cazul. Este vorba de o sarcină administrativă considerabilă, care necesită resurse, coordonare interinstituțională și acces rapid la date relevante. În paralel, instituțiile cu atribuții de reglementare, cum ar fi Banca Națională a Moldovei sau Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, sunt implicate direct în stabilirea regulilor de implementare a declarațiilor pe proprie răspundere și în monitorizarea fluxurilor suspecte.

În ansamblu, Legea nr. 34/2024 reflectă o schimbare de paradigmă în administrarea finanțelor naționale. Deși aduce beneficii incontestabile în ceea ce privește trasabilitatea fondurilor, creșterea încrederii în sistemul bancar și protejarea intereselor fiscale ale statului, legea implică o responsabilizare colectivă și o tranziție accelerată către o economie mai formală, digitalizată și controlabilă. Pentru ca această reformă să fie una de succes, este nevoie nu doar de aplicarea strictă a reglementărilor, ci și de sprijin activ din partea statului: prin reducerea comisioanelor bancare, dezvoltarea rețelei de bancomate în zonele rurale, digitalizarea administrației și educația financiară a populației.

În Uniunea Europeană, abordările privind limitarea tranzacțiilor cash variază considerabil de la o țară la alta. De exemplu, în Grecia, limita maximă este de 500 de euro, în timp ce în Franța, rezidenții pot efectua plăți în numerar de până la 1.000 de euro. La polul opus, țări precum Germania, Austria, Olanda și Norvegia nu impun nicio limită legală asupra plăților în numerar. De asemenea, Consiliul European a convenit asupra unui regulament de combatere a spălării banilor, care introduce o limită comunitară de 10.000 de euro, dar statele membre au libertatea de a adopta prevederi mai stricte. Regulamentul urmează să intre în vigoare abia în 2027.

Aceste măsuri urmăresc să reducă infracțiunile economice și să crească veniturile din taxe prin încurajarea plăților digitale. Tranzacțiile electronice facilitează identificarea și prevenirea activităților ilegale. Spre exemplu, în Italia, unde evaziunea fiscală a fost estimată la 190 de miliarde de euro în 2019, guvernul a ridicat limita plăților cash la 5.000 de euro, impunând sancțiuni între 3.000 și 50.000 de euro pentru depășirea acestui prag [10].

Totuși, restricțiile asupra plăților în numerar au și dezavantaje. În primul rând, ele pot crea dificultăți pentru cetățenii care nu au acces facil la servicii bancare digitale sau pentru cei care preferă confidențialitatea plăților cash. În al doilea rând, implementarea acestor măsuri poate genera costuri suplimentare pentru întreprinderi, care trebuie să investească în infrastructură digitală. De asemenea, dependența excesivă de plățile electronice ridică probleme legate de confidențialitatea datelor și supravegherea guvernamentală. În al treilea rând, implementarea noii legi creează mari dificultăți lucrătorilor din sistemul bancar, care de rând

cu atribuțiile de bază, sunt impuși să exercite și anumite atribuții administrative cum ar fi: solicitarea și analiza documentelor confirmative privind proveniența resurselor bănești, atât la introducerea cât și scoaterea banilor din conturile bancare. Deseori aceste operațiuni duc la majorarea timpului efectiv pentru efectuarea acestor tranzacții bancare.

În acest context, este esențial să găsim un echilibru între securitatea financiară și libertatea economică a cetățenilor. Pe măsură ce Europa se îndreaptă către o societate din ce în ce mai digitalizată, trebuie să ne asigurăm că reglementările adoptate sunt eficiente în combaterea infracțiunilor economice, fără a afecta în mod disproporționat consumatorii și mediul de afaceri. Viitorul plăților în numerar depinde de capacitatea noastră de a construi un sistem echitabil, care să combine avantajele digitalizării cu respectarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

În sprijinul unei abordări flexibile, observăm că SUA și unele țări europene care nu impun limite legale asupra plăților în numerar, precum Germania, Austria, Olanda și Norvegia, nu au raportat probleme economice semnificative cauzate de această practică. Acest fapt sugerează că absența restricțiilor asupra tranzacțiilor cash nu are un impact negativ direct asupra economiilor lor. De exemplu, Germania și Austria au economii stabile și rate scăzute ale evaziunii fiscale, în ciuda lipsei limitelor pentru plățile în numerar. Aceasta demonstrează că factori precum cultura fiscală, eficiența administrației fiscale și nivelul de conformare voluntară joacă un rol crucial în asigurarea transparenței financiare, mai degrabă decât impunerea unor limite stricte asupra numerarului.

Pe de altă parte, experiența unor țări care au impus limite riguroase asupra plăților în numerar arată că măsura nu duce întotdeauna la reducerea economiei subterane sau a evaziunii fiscale. Se susține că limitarea plăților în numerar nu va rezolva aceste probleme, deoarece persoanele care nu doresc să se conformeze legii vor găsi metode alternative pentru a evita tranzacțiile bancare.

Concluzii

Astfel, reglementările privind numerarul trebuie adaptate la realitățile economice și sociale ale fiecărei țări. Soluția optimă nu este neapărat eliminarea numerarului, ci dezvoltarea unor politici care să încurajeze transparența și digitalizarea fără a impune constrângeri excesive asupra cetățenilor și mediului de afaceri. Într-o Europă tot mai digitalizată, cheia succesului constă în găsirea unui echilibru între inovație, securitate și libertatea economică.

Referințe bibliografice:

1. Legea nr. 34 din 29-02-2024 privind efectuarea decontărilor în numerar și pentru modificarea unor acte normative. Publicată: 01-03-2024 în *Monitorul Oficial* Nr. 86-88 art. 129
2. Legea nr. 845 din 03-01-1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi. Publicată: 28-02-1994 în *Monitorul Parlamentului* Nr. 2 art. 33, abrogată începând cu 01.04.2025.
3. Codul Contravențional al Republicii Moldova Nr. 218 din 24-10-2008. Publicat: 17-03-2017 în *Monitorul Oficial* Nr. 78-84 art. 100
4. Raport de expertiză la proiectul Proiectul de lege privind efectuarea decontărilor în numerar. Înregistrat cu nr. 404 din: 16/11/2023. <https://www.capc.md/documents/raport-de-expertiza-la-proiectul-de-lege-privind-efectuarea-decontarilor-numerar-inregistrat-parlament-cu-nr-404-din-16-11-2023/> Accesat: 15.03.2025
5. <https://ziarulromanesc.at/singura-limita-maxima-de-plata-cash-in-uniunea-europeana-2027/> Accesat: 16.03.2025
6. Legea nr. 171 din 19-12-2019 cu privire la modificarea unor acte legislative. Publicată: 27-12-2019 în *Monitorul Oficial* Nr. 393-399 art. 319
7. <https://agroexpert.md/rus/tseny-i-trendy/restrictionarea-decontarilor-cu-numerar-impactul-asupra-sectorului-agricol-cine-castiga-si-cine-pierde> Accesat: 16.03.2025
8. <https://www.mold-street.com/noutate/renuntam-la-numerar-5-banci-nu-au-nici-un-bancomat-in-sate-iar-11-raioane-au-doar-6-10-bancomate> Accesat: 16.03.2025
9. <https://www.zdg.md/stiri/stiri-economice/mediul-de-afaceri-cere-modificari-la-proiectul-legii-privind-efectuarea-decontarilor-in-numerar/> Accesat: 16.03.2025
10. <https://ziare.com/numerar/limite-tranzactii-cash-numerar-europa-evaziune-fiscala-1835286> Accesat: 17.03.2025

Date despre autori:

Oleg TELEVCA, doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: 0000-0001-28410-7806

E-mail: oleg.televca@usm.md

Steliana COȘCODAN, studentă, anul III, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: 0009-0007-6368-2706

E-mail: stelianacoscodan@gmail.com

Valeria GOJAN, studentă, anul III, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ORCID: 0009-0005-2707-5269

E-mail: gojanvaleria@mail.ru

Prezentat: 30.09.2025

UNELE SOLUȚII PRIVIND CALIFICAREA FAPTELOR ÎN TEMEIUL ART. 209 CP AL RM

Petru VÎRLAN, Florin ZAGAICAN,

Universitatea de Stat din Moldova

Infracțiunea de atragerea minorilor la consumul ilegal de substanțe stupefiante, psihotrope și/sau de alte substanțe cu efecte similare, face parte din capitolul VII al Codului Penal al Republicii Moldova (în continuare CP al RM) „Infracțiuni contra familiei și minorilor”. Acest articol își propune să analizeze problemele de calificare juridică ale infracțiunii prevăzute la art. 209 CP RM, evidențiind dificultățile întâlnite în practica judiciară și de a aborda soluții aplicative care să asigure o interpretare uniformă a infracțiunii cercetate. Studiul vine să sintetizeze aspecte legate de introducerea acestuia în legislația penală, părțile componente ale infracțiunii, punctele distinctive față de alte infracțiuni similare și impactul acesteia asupra protecției relațiilor sociale obiectului juridic pe caz – minorii. În special se evidențiază problemele care se ciocnesc în aria de calificare și soluțiile de aplicare de către organul de urmărire penală și a instanțelor de judecată, inclusiv și prin prisma coraportului cu alte infracțiuni conexe.

Cuvinte-cheie: *calificarea infracțiunii, minori, consumul ilegal, substanțe stupefiante, substanțe cu efecte similare, infracțiuni conexe.*

SOME SOLUTIONS REGARDING THE QUALIFICATION OF FACTS UNDER ART. 209 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RM

The crime of luring minors to the illegal consumption of narcotic drugs, psychotropic substances and/or other substances with similar effects is part of Chapter VII of the Criminal Code of the Republic of Moldova (hereinafter referred to as the Criminal Code of the Republic of Moldova) „Crimes against the family and minors”. This article aims to analyze the issues of legal qualification of the crime provided for in Art. 209 of the Criminal Code of the Republic of Moldova, highlighting the difficulties encountered in judicial practice and to address application solutions that ensure a uniform interpretation of the criminal norm. The study aims to synthesize aspects related to its introduction into criminal legislation, the component parts of the crime, the distinctive points compared to other similar crimes and its impact on the protection of social relations of the legal object in the case – minors. In particular, the issues that clash in the area of qualification and the solutions for application by the criminal prosecution body and the courts are highlighted, including in relation to other related crimes.

Keywords: *qualification of the crime, minors, illegal consumption, narcotics, substances with similar effects, related crimes.*

„Drogurile sunt o capcană perfidă care fură tinerețea, distruge visele și frânge destine.”

Antonie Iorgovan

Atragerea minorilor la consumul ilegal de substanțe stupefiante, psihotrope sau cu efecte similare reprezintă o amenințare gravă la adresa dezvoltării lor sănătoase și a securității publice.

Fenomenul, alimentat de diverși factori – de la presiunea anturajului și influențele din mediul online până la lipsa de supraveghere și educație preventivă – continuă să ia amploare. Pe cale de consecință, uneori anume când minorii sunt în stadiul de dezvoltare proprie, ultimii fiind influențați deseori de cercul de prieteni, care inevitabil socializează la școală, colegiu sau în cadrul unor grupuri din cartierele unde și nemijlocit locuiesc, sunt atrași la activități ieșite din limitele bunelor moravuri și deosebit de periculoase din punct de vedere al sănătății, și în special al consecințelor juridice care pot surveni, pe care fiind minori nu conștientizează pe deplin.

Aceasta ne spune și Guțul A. „Copiii de 9-10 ani percep mai bine unele relații cauză-efect în comportamentul altor oameni, decât cei de 7-8 ani. Băieții de 9-10 ani își apreciază înalt deprinderile sociale” [1. p. 95]. Spre regret, minorii la anumite vârste se lasă izolați față de membrii familiei sale și aleg o cale mai independentă

fără a se consulta cu aceștia privind activitățile sale diurne, altelei trezindu-se în situații de consumul ilegal de substanțe stupefiante, psihotrope sau cu efecte similar în rândul celor maturi.

Incrimnarea de către legiuitor a infracțiunii prevăzute la art. 209 CP al RM, dispoziția acesteia fiind: „Atragerea minorilor la consumul ilegal de substanțe stupefiante, psihotrope și/sau de alte substanțe cu efecte similare” a purces cu adoptarea de către legiuitorul moldav a CP al RM *in concreto* a Legii nr. 985 din 18.04.2002, publicată la 13.09.2002 în Monitorul Oficial, Nr. 128-129 art. 1012 [2, art. 209].

Până la etapa actuală, infracțiunea analizată a suferit o serie de modificări, în așa mod inițial dispoziția infracțiunii fiind intitulată astfel „*Atragerea minorilor la consumul ilegal de droguri, medicamente și alte substanțe cu efect narcotizant*” [3].

Totuși, trebuie să menționăm că, punctul de pornire a istoricului infracțiunii cercetate îl regăsim încă în art. 224² CP al RSSM din 24.03.1961 [4] „*Atragerea minorilor la consumarea nemedicinală a medicamentelor și a altor mijloace, cu efect narcotizant*” infracțiune introdusă conform informațiilor din aceeași sursă, prin așa zisul din Ucazul din 27.07.1987. Din acest conținut, se subînțelege că încă din perioada Uniunii Republicilor Sovietice și Socialiste, persista această problemă care nu se combate nici până în prezent.

Cu toate că subiectul dat are un areal de istorie de peste 64 de ani, spre surprinderea noastră, practica judiciară a RM ce vizează infracțiunea studiului nostru este la un nivel redus, consultând portalul național al instanțelor judecătorești, acestea fiind la un nivel moderat până în prezent. Totuși, le vom analiza pe fiecare în parte.

Astfel, într-o cauză recentă *Dosarul nr. 1-4/2024* prin care a fost recunoscut vinovat *Cravcenko Constantin Norair* conform Sentinței Judecătoreiei Hîncești, sediul Leova [5] privind comiterea infracțiunii prevăzute la art. 209 CP al RM. Astfel „*C. N. în perioada începând cu luna mai 2023 până la 24 iunie 2023, aflându-se la domiciliul său, i-a atras pe minorii *, a.n.* la consumul ilegal de substanțe stupefiante și psihotrope, distribuindu-le și punându-le la dispoziție de mai multe ori minorilor droguri pentru consum.*” Sentința nominalizată a fost contestată cu apel, rezultatul căreia la momentul prezent încă nu există, în lipsa deciziei instanței ierarhice superioare.

În așa mod, la prezenta speță, latura obiectivă de comitere a infracțiunii acuzatorul de stat cât și instanța de judecată au considerat că inculpatul C.C. a atras pe minorii supra menționați prin distribuire și punere la dispoziție de multiple ori droguri. Acțiunile îndreptate până la comiterea faptei erau prin ceea ce inculpatul oferea deseori domiciliul său, fiind și o speluncă pentru consumul de droguri, acesta chema minorii să bea ceai, le propunea și dulciuri. Totuși, până la final minorii s-au ales cu acea propunere de a consuma droguri, inculpatul conștientizând cu certitudine vârsta fragedă a minorilor.

În acest caz, survine întrebarea firească, este posibil să se săvârșească prin concurs real infracțiunea prevăzută la art. 209 CP al RM și cea de la art. 217¹ CP al RM prin distribuire? Răspunsul la această întrebare ne oferă instanța de judecată deoarece s-a constatat că inculpatul întâi a atras pe minori la consumul de droguri, oferindu-le prin distribuire și substanțele interzise, în cazul concret, prin „*confeccionarea artizanală a dispozitivelor speciale confectionate din butelii de masă plastică, pentru consumul marihuanei prin fumat*” [7]. De aici rezultă clar că săvârșirea infracțiunii analizate s-a manifestat prin acea confeccionare și oferire a dispozitivelor confectionate în mod artizanal destinate exclusiv pentru consumul de droguri.

Într-o altă cauză, *Dosarul nr. 1-III/2024* a Judecătoreiei Hîncești, sediul Ialoveni în care inculpatul Vutcariov Dumitru a fost recunoscut vinovat de comiterea infracțiunii prevăzute la art. 209 CP al RM, instanța de fond a constatat că ultimul a săvârșit infracțiunea în următoarele circumstanțe „*V. D., la data de 15 august 2021, aproximativ la ora 24:00, aflându-se la domiciliul său, cunoscând cu certitudine, că **, este minoră, folosindu-se de faptul că ultima a venit în oșpeție cu prietenul său, urmărind scopul de a o atrage pe ** la consumul ilegal de droguri, având în mână o sticlă de masă plastică, modificată artizanal, cu conținutul de substanță psihotropă, i-a propus și i-a oferit ultimei să fumeze din acea sticlă, oferită, pe care fata a acceptat-o*” [6]. În speță, instanța de fond a constatat că inculpatul, cunoscând cu certitudine vârsta fragedă a victimei, acesta fiind minor, a acționat cu intenția directă de a o atrage la consumul ilegal de substanțe psihotrope. Deși din sentința menționată nu este indicat clar, poate minora nu conștientiza că atunci când i-a fost propus să fumeze, dacă conținutul acelei țigări era doar cu frunze de tabac neinterzise de lege și care se comercializează la orice punct autorizat, sau poate totuși conștientiza că în conținutul acelei țigări, din start era cu frunze uscate de marijuana. Respectiv, putem să ne convingem prin acest exemplu

că la calificarea faptei nu contează dacă victima conștientizează că ultimei i se propune expres atragerea la consumul de substanțe interzise, ci este suficient simplul fapt ca aceștia să i se propună de a consuma, aparent, o țigară de orice tip, chiar dacă aceasta nu este conștientă de conținutul țigării.

Într-adevăr, din acest punct de vedere al specificului infracțiunea de *atragere a minorilor la consumul ilegal de substanțe stupefiante, psihotrope și/sau de alte substanțe cu efecte similare*, la speța analizată, a fost comisă prin propunere, sau încercare având cu sine un instrument, o să ne reiterăm, modificat artizanal destinat consumului de droguri.

De asemenea, prezintă interes *Dosarul nr. 1ra-1382/2016*, care este definitiv și irevocabil, care a fost examinat de către CSJ, emis în data de 07 septembrie 2016 [8], prin care inculpatul Znacenie V. a fost învinuit despre comiterea infracțiunilor prevăzute la art. 217 alin. (2) și 209 CP alin. (1) CP al RM. Astfel, prima instanță l-a recunoscut în comiterea infracțiunii la art. 217 alin. (2), iar pe capătul de acuzare a art. 209 alin. (1) CP al RM a fost achitat deoarece nu s-a constatat existența faptei infracțiunii. În această cauză, fapta infracțională a fost săvârșită conform rechizitoriului în felul următor „*având în mână o țigară confecționată artizanal din ziar, cu conținut de marijuană, apucându-l de braț pe Fiodorov Valentin l-a impus pe ultimul să fumeze din această țigară*” [9]. Sentința instanței de fond a Judecătoriei Cimișlia Sediul Central din 14 decembrie 2015 [10], a fost contestată cu apel de către acuzatorul de stat în partea condamnării inculpatului pe capătul de acuzare la art. 209 CP al RM. Curtea de Apel a emis o decizie prin care a fost stabilită componența infracțiunii și a celei de la art. 209 alin. (1) CP al RM, decizie care a fost menținută inclusiv și la CSJ. Cazul arată cum instanțele, în dependență de gradul ierarhic, au interpretări diferite asupra aceleiași infracțiuni. Prima instanță de fond, a considerat că simpla constrângere fizică, prin apucarea de braț, nu este suficientă pentru a fi în prezenta infracțiunii prevăzute la art. 209 CP al RM. Instanțele superioare, însă, au apreciat că există componența infracțiunii, chiar și în această formă minimală de constrângere.

În completarea analizei soluțiilor instanțelor judecătorești vom interveni și cu *Dosarul nr. 1re-52/2018*, astfel conform Deciziei din 25 aprilie 2018 a CSJ [11] s-a respins recursul în anulare declarat de către inculpat. Astfel, conform Sentinței instanței de fond din 03 septembrie 2014 a Judecătoriei Strășeni, sediul Călărași, inculpații Scripnic Serghei împreună cu Stolearov Vitalii „*împreună cu alte persoane, în luna noiembrie 2013, aflându-se în or.(necunoscut), intenționat cunoscând cu certitudine despre vârsta minorei a lui X a.n. 14.05.2000, au atras-o la consumul ilegal de droguri – marihuana,*” [12]. Situația este cu atât mai gravă prin faptul că inculpații – Scripnic Serghei și Stolearov Vitalii – au acționat cu intenție directă, fiind conștienți de vârsta victimei (14 ani) și de vulnerabilitatea acesteia. Din analiza acestei spețe, se atestă un indice important, ce este compus prin faptul că inculpații – Scripnic Serghei și Stolearov Vitalii – au acționat cu intenție directă, fiind conștienți de vârsta victimei și de starea materială precară a ei. Desprindem ideea că pentru a menține un standard înalt de protecție a minorilor, se observă o nevoie tot mai acută de a corela aceste sentințe și Decizii cu politici de prevenție și educație pentru a evita astfel de situații criminogene.

Spre regret, decizia Colegiului penal al Curții de Apel Chișinău din 23 aprilie 2015 nu am identificat-o pentru ca să putem veni cu o analiză de rigoare, precum și de a stabili care totuși au fost acțiunile premergătoare, cum a decurs acea atragere la consumul ilegal de substanțe psihotrope și/sau cu alte efecte similare.

Dosarul inculpatul Znacenie V. reflectă o situație de constrângere fizică minimă, unde constatăm, că practica judiciară a oscilat între lipsa și, deopotrivă de instanțele superioare, confirmarea componenței infracțiunii.

Cumulăm cele enumerate și venim cu o precizare că în speța cu inculpatul Vutcariov D., se demonstrează o situație mai gravă, întrucât implică și o metodă de atragere psihică prin oferirea marijuanei, ceea ce a determinat instanța să rețină direct vinovăția fără rezerve, chiar dacă acea atragere la comiterea infracțiunii a avut loc prin simpla propunere de consum a unui tip de drog.

Sintetizând cele enumerate, suntem de acord cu următoarele concluzii: că prin „*atragere*” se înțelege întreprinderea oricăror acțiuni intenționate însoțite de violență, limitarea libertății, tortură sau batjocoră la adresa persoanei, precum și înduplecare, propuneri, sfaturi și alte acțiuni, toate urmând scopul de a-i provoca persoanei respective dorința de a consuma substanțe narcotice.

Concluzionând, în dreptul penal art. 209 CP RM este o normă cu funcție de protecție sporită a minorilor, iar în acest caz, atingerea adusă interesului superior al copilului este accentuată prin faptul că acțiunile

au fost comise într-un mediu aparent sigur – domiciliile inculpaților – și într-o manieră repetată, ceea ce contribuie la normalizarea comportamentului ilegal în percepția minorilor implicați.

În același timp, hotărârile analizate, scot în evidență rolul CSJ în uniformizarea practicii judiciare și în conturarea unei jurisprudențe care să sancționeze ferm orice formă de violență sau presiune legată de consumul ilicit de droguri și sau alte substanțe cu efecte similare.

Evoluția acestor cauze supuse analizei, ne demonstrează o tendință directă a jurisprudenței punitive, instanțele tratează cu o severitate crescândă cazurile în care victima este minoră, iar gravitatea este accentuată atunci când atragerea la consumul de droguri nu este un act singular, ci o activitate repetată și conștient organizată, fapt menționat în *Dosarul nr. 1-4/2024* analizat, unde inculpatul nu s-a limitat la un singur act, ci a desfășurat o activitate repetată, sistematică, pe o perioadă de mai bine de o lună, prin care a atras mai mulți minori la consumul de droguri, punându-le de mai multe ori la dispoziție substanțe stupefiante și psihotrope. Din perspectivă doctrinară, faptele prevăzute la art. 209 CP al RM necesită o intervenție penală dură sub aspectul răspunderii acestora, pentru a proteja eficient minorii și a preveni fenomenul înrădăcinării consumului de substanțe psihotrope în rândul tinerilor. Totuși, cu toate că aparent instanțele califică în mod divers, ținând cont de modalitățile faptice a infracțiunii analizate, alte instanțe de fond deopotrivă constată lipsa componenței, vedem exemplul în cauza *Dosarul nr. 1ra-1382/2016*.

Referințe bibliografice:

1. GUȚUL, Aliona. Particularitățile dezvoltării inteligenței sociale la copiii de vârstă școlară mică. In: *Asistența psihologică la etapa contemporană: realități și perspective*, Ed. 1, 21 octombrie 2022, Bălți. Bălți, Republica Moldova: CEP UPS „I.Creangă”, 2022, pp. 93-98. ISBN (pdf) 978-9975-50-295-5(PDF).
2. Codul penal al Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr.128-129.
3. *Ibidem*.
4. Codul Penal al RSSM din 24.03.1961 *Veștile R.S.S.M.*, 1961, nr. 10, art. 41 (abrogat prin 12.06.2003 *Legea R. Moldova nr. 1160-XV din 21.06.2002*).
5. Sentința Judecătorei Hîncești, sediul Leova, dosar nr.1-4/2024 https://jhn.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/96ee10da-f4ba-42e4-adec-269025221290 (vizitat 06.04.2025).
6. Sentința Judecătorei Hîncești, sediul Ialoveni, dosar nr. 1-111/2024 https://jhn.instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/f64c65ab-9d72-42aa-a07e-3661ec093960 (vizitat 17.04.2025).
7. *Ibidem*.
8. Decizia Curții Supreme de Justiție din 07 septembrie 2016, *Dosarul nr. 1ra-1382/2016* https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=7157 (vizitat 06.09.2025).
9. *Ibidem*.
10. Sentința Judecătorei Cimișlia Sediul Central din 14 decembrie 2015, dosar nr. 194/15 https://jcm.instante.justice.md/pigd_integration/pdf/ZDM1NTlmMDEtNjFhMi1INTEXLWExYWItMDA1MDU2YTVkMTU0 (vizitat 08.09.2025).
11. Decizia Curții Supreme de Justiție din 25 aprilie 2018, *Dosarul nr.1re-52/2018*, https://jurisprudenta.csj.md/search_col_penal.php?id=10813 (vizitat 09.09.2025).
12. Sentința Judecătorei Strășeni, sediul Călărași dosar nr. *Dosarul nr. 1120/2014* https://instante.justice.md/ro/pigd_integration/pdf/0AF4D590-4237-E411-8E3E-005056A5D154 (vizitat 09.09.2025).

Date despre autori:

Petru VÎRLAN, doctorand, lector universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9416-1427>

E-mail: petru.virlan@usm.md

Florin ZAGAICAN, doctorand, asistent universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2894-587X>

E-mail: zagaican.f@gmail.com

Prezentat: 10.09.2025

EFICACITATEA METODELOR DE ABILITARE JURIDICĂ A MEMBRILOR COMUNITĂȚILOR UTILIZATE DE PARAJURIȘTI

Victor ZAHARIA,

Universitatea de Stat din Moldova

În prezent, seminarul și lecția publică ca metode de abilitare juridică nu sunt utilizate deplin de către toți parajuriștii. Activitățile variază ca durată, iar numărul de participanți la activitățile realizate cu prezență fizică este redus. Promovarea formatului online al seminarelor și lecțiilor publice ar fi convergentă cu obiectivul de digitalizare și sporire a accesibilității serviciilor de asistență juridică garantată de stat și ar permite implicarea mai activă a unor persoane-resursă și a acorda o mai mare atenție și altor domenii care la moment nu prea sunt solicitate. Adicional specificării exprese a formatului online al seminarelor și lecțiilor publice în legislație, o serie de măsuri instituționale precum asigurarea cu materiale informaționale actualizate, instruire privind procedurile de desfășurare a seminarelor și lecțiilor publice în format online și dotare cu echipamentul necesar, ar spori eficacitatea metodelor de abilitare juridică a membrilor comunităților utilizate de parajuriști.

Cuvinte-cheie: *asistență juridică primară, parajurist/parajuristă, abilitare juridică, lecție publică.*

EFFECTIVENESS OF LEGAL EMPOWERMENT METHODS OF COMMUNITY MEMBERS USED BY PARA-LAWYERS

Currently, the seminar and public lesson as methods of legal empowerment are not fully used by all paralegals. The activities vary in duration, and the number of participants in the activities carried out with physical presence is low. Promoting the online format of seminars and public lessons would be convergent with the objective of digitizing and increasing the accessibility of state-guaranteed legal assistance services and would allow for the more active involvement of resource persons and to pay greater attention to other areas that are currently not in demand. In addition to the express specification of the online format of seminars and public lessons in the legislation, a series of institutional measures such as providing updated information materials, training on the procedures for conducting seminars and public lessons in online format and providing with the necessary equipment would increase the effectiveness of the methods of legal empowerment of community members used by paralegals.

Keywords: *primary legal aid, paralegal, legal empowerment, public lesson.*

Acest articol abordează pentru prima dată subiectul eficacității metodelor de abilitare juridică a membrilor comunităților utilizate de către parajuriști, subiect care nu a fost cercetat și reflectat în lucrări științifice autohtone.

Parajuristul este persoana care se bucură de o înaltă stimă din partea comunității locale, având, de regulă, studii juridice incomplete sau studii superioare complete, care nu practică activitate de avocat și care, după o instruire specială, este calificată să acorde asistență juridică primară membrilor comunității din contul mijloacelor destinate acordării de asistență juridică garantată de stat, conform unui regulament referitor la statutul și la calificarea parajuriștilor [1, art. 2]. Reglementarea primară a Legii cu privire la asistența juridică garantată de stat nu conține detalii privind formele de asistență juridică primară. Regulamentului de activitate al parajuriștilor indică formele de asistență juridică primară prin reglementarea atribuțiilor parajuriștilor, specificând că parajuristul, inter alia, furnizează informații și oferă consultanță la solicitarea locuitorilor din comunitate; mediază, la solicitare, conflictele între membrii comunității; organizează seminare și lecții publice pe diverse tematici ce țin de competența sa profesională; oferă informații membrilor comunității în care activează în scopul prevenirii apariției unor probleme de natură juridică sau conflicte; participă, în limitele prevăzute de legislație, la procesele locale de luare a deciziilor; direcționează cazurile în care este nevoie de asistență juridică calificată către avocați, și după caz, către Oficiile teritoriale ale Consiliului Național; direcționează cazurile care nu sunt de competența parajuristului sau Oficiilor teritoriale

ale Consiliului Național către alte instituții și persoane publice sau private competente să le soluționeze; mobilizează membrii comunității pentru realizarea acțiunilor de interes comun [2, pct. 26]. Altfel spus, parajuriștii contribuie la realizarea drepturilor și libertăților fundamentale nu doar prin facilitarea accesului la justiție, dar și prin sensibilizarea comunităților/locuitorilor să înțeleagă că au anumite probleme de natură juridică; ajutor persoanelor să-și soluționeze problemele juridice individuale pe care le confruntă; mobilizarea membrilor comunității în vederea soluționării unor probleme comune; consolidarea respectului față de lege; educație juridică și civică a membrilor comunității; responsabilizarea exponenților puterii și mobilizarea autorităților publice în soluționarea problemelor comunității [3, p. 160].

Legislația prevede varii forme de asistență juridică primară, inclusiv desfășurarea de seminare și lecții publice pe diverse tematici, urmărind prin activitatea parajuriștilor nu doar soluționarea unor probleme individuale de natură socio-juridică, dar și abilitarea juridică a membrilor comunității. Deși nu există o definiție legală, prin abilitare juridică înțelegem formarea acelor deprinderi și atitudini de a avea încredere și de a valorifica protecția pe care o oferă legea [5, p. 365].

În pofida gradului sporit de transparență în activitate a sistemului de asistență juridică garantată de stat (prin publicarea în regim real al datelor statistice și publicarea în raportul anual a datelor dezagregate privind asistența juridică acordată [4]), deși sunt colectate, nu sunt publicate date privind realizarea de către parajuriști a seminarelor și lecțiilor publice. În cadrul cercetării, Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS) a asigurat accesul deplin la datele pertinente obiectului de cercetare și a facilitat accesul la rețeaua de parajuriști, inclusiv completarea de către toți parajuriștii (72 de persoane) a unui chestionar, ceea ce a permis identificarea tendințelor pozitive dar și a provocărilor în procesul de abilitare juridică a membrilor comunităților.

Realizarea activităților de abilitare juridică implică anumite competențe profesionale [6, p. 11], pe care parajuriștii le dețin la admiterea în sistem sau le obțin prin instruire inițială și continuă și experiență de activitate. În prezent, parajuriștii sunt persoane din comunitățile în care acordă asistență juridică (60 % femei și 40 % bărbați; 40 % cu vârsta de 36-50 ani și 43 % având peste 50 de ani) care au studii superioare juridice complete (44 %) sau studii superioare nejuridice complete (42 %), o bună parte din ei activând și ca asistent social (19 %) sau profesor (17 %). Astfel, profilul efectiv al parajuriștilor depășește cerința legală de studii juridice incomplete sau studii superioare complete [2, p. 14].

Deși sunt utilizate și alternate varii metode de abilitare juridică (discuții individuale la alte subiecte de natură socio-juridică decât problema cu care s-a adresat beneficiarul; discuții cu grupuri mici, mai puțin de 5 persoane; ateliere/sesiuni de grup cu 6 – 14 persoane; seminare și lecții publice cu mai mult de 15 persoane; distribuire de materiale informative), cu frecvență diferențiată (zilnic – 26 %, săptămânal – 25 %, de 2 ori pe lună – 4 %, lunar – 24 %, o activitate în 2 luni 4 %, o activitate în 3 luni – 13 %, o dată în 6 luni sau mai rar – 4 %), **majoritatea (57 %) activităților de abilitare juridică iau forma de discuții individuale** (vezi fig. 1).

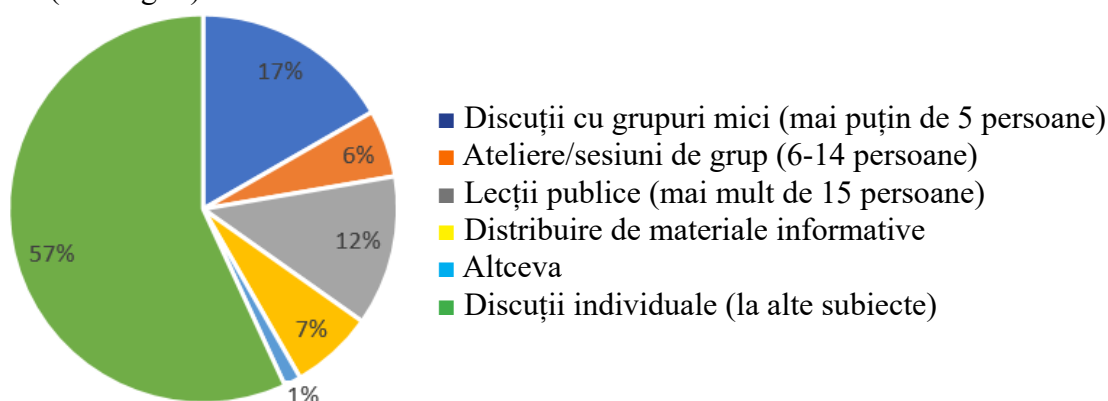


Figura 1. Ce tipuri de activități de abilitare juridică utilizați cel mai frecvent?

Seminarul și lecția publică ca metode de abilitare juridică nu sunt utilizate deplin de către toți parajuriștii, majoritatea dintre parajuriști organizând asemenea activități lunar (35 %), o dată în 2 luni (14 %)

sau 3 luni (29 %), alții (11 %) organizează asemenea activități de 2 ori pe lună, totuși unii parajuriști organizează seminare și lecții publice o dată în 6 luni (3 %) sau chiar mai rar (8 %) (vezi fig. 2).

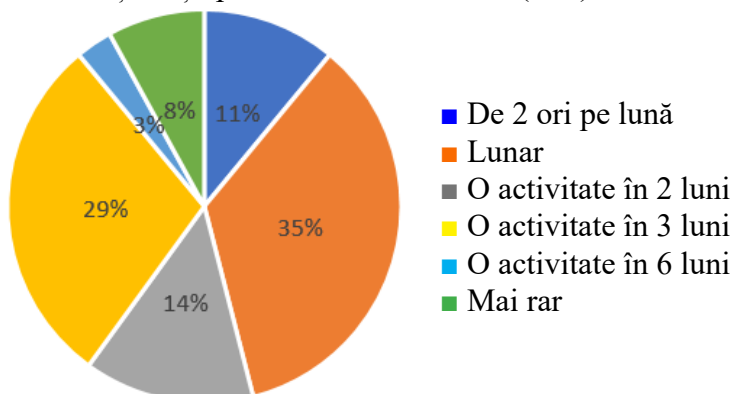


Figura 2. Cât de des desfășurați seminare și lecții publice în comunitate?

Durata medie a seminarelor și lecțiilor publice variază în practica parajuriștilor, fiind la majoritatea de o oră – **o oră 30 de minute** (44 %) sau 30 minute – 1 oră (39 %), uneori fiind însă și o oră 30 de minute – 2 ore 30 minute (10 %). Într-un număr mare de cazuri, **numărul de participanți la seminare și lecții publice este redus**, de până la 15 persoane (58 %), atingând doar uneori o prezență de 25 participanți (38 %) și extrem de rar – mai mult de 50 persoane. Durata variabilă și numărul redus de participanți la anumite activități este explicată prin nivelul modest de implicare a membrilor comunității și dificultățile apărute, în special în perioadele agricole active. Această constatare dictează o mai mare atenție la planificarea activităților, prin valorificarea mai intensă a anumitor perioade ale anului și anumitor zile ale săptămânii, inclusiv a zilelor de sărbătoare religioasă. Adicional, Oficiile Teritoriale ale Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat ar urma să monitorizeze mai atent frecvența, prezența și durata seminarelor și lecțiilor publice.

La seminare și lecții publice participă elevi, persoane angajate oficial în localitate (cu un loc de muncă stabil), persoane angajate neoficial în localitate (de ex., zilieri), persoane ce lucrează în propria gospodărie (de ex. munci agricole), casnici, pensionari, șomeri, cel mai frecvent participând persoanele pensionate dar și cele care sunt angajate oficial, din **categoria de vârstă 40-60 de ani și peste 60 de ani**, de regulă fiind grupuri mixte, totuși cu o implicare mai activă a femeilor.

Parajuriștii desfășoară seminarele și lecțiile publice de regulă (92 %) cu **prezență fizică** și extrem de rar în format online, prin sisteme video-conferință sau în format mixt (o parte de participanți în sală și alții conectați online). Sunt utilizate sălile puse la dispoziție de primărie, de școală, casa de cultură, dar și alte locații disponibile. Luând în calcul nivelul sporit de utilizare de către potențialii beneficiari (membri ai comunităților) a mijloacelor de conectare la distanță și a sistemelor videoconferință (inclusiv prin intermediul telefonului mobil), se recomandă a revizui practica de desfășurare a seminarelor și lecțiilor publice preponderent în format cu prezență fizică. Formatul online ar permite a organiza activitățile și la alte ore decât orele de muncă sau perioade cu activitate sporită ale zilei, ar acoperi un bazin mai mare de potențiali participanți (inclusiv din alte localități decât localitatea în care activează parajuristul), ar putea fi mai atractiv pentru categoriile de vârstă ce utilizează intens mijloacele de comunicare și ar permite a implica în realizarea seminarelor și lecțiilor publice a specialiștilor de înaltă calificare la anumite subiecte și probleme de natură sociologie juridică. Pentru transpunerea în practică a noii abordări, ar fi necesară modificarea Regulamentului de activitate a parajuriștilor și anume substituirea sintagmei din pct. 26 c) din regulament [2, pct. 26] cu sintagma „organizează seminare și lecții publice, cu prezență fizică sau prin sisteme videoconferință sau comunicare la distanță, pe diverse tematici ce țin de competența sa profesională pentru membrii comunității în care activează sau alte persoane interesate”. Deși prevederea legală la moment nu interzice formatul online, specificarea expresă ar permite CNAJGS să adapteze metodologia de planificare și organizare a seminarelor și lecțiilor publice cu scopul abilitării juridice a membrilor comunităților, o asemenea modificare fiind convergentă cu obiectivul de digitalizare și sporire a accesibilității serviciilor de asistență juridică.

Formatul online al seminarelor și lecțiilor publice ar permite de asemenea implicarea mai activă a unor persoane resursă (de exemplu, avocați, experți etc.), a reprezentanților ONG-urilor locale, regionale sau naționale, a reprezentanților Oficiilor Teritoriale ale CNAJGS, fără a exclude participarea în continuare a primarilor sau reprezentanților primăriilor chiar și dacă subiectul abordat nu ține specific de o anumită localitate (la moment, uneori mai participă la activități și alte persoane angajate în primărie).

Formatul online sugerat ar permite a utiliza în continuare metodele folosite la moment, inclusiv alternarea prezentărilor mini-prelegere cu prezentări însoțite de suport vizual, audio (prezentare PPT, secvențe video), povestiri și exemple din viață (din comunitate sau practica judiciară), studii de caz, jocuri de rol, simulări dar și discuțiile ghidate, întrebări și răspunsuri interactive, precum și evaluarea activităților care le moment se desfășoară doar intermitent (doar 25 % de parajuriști totdeauna evaluează activitatea, 60 % – doar uneori, 15 % – niciodată).

În prezent, parajuriștii determină subiectele pentru seminare și lecții publice (urmează specificarea în ordinea frecvenței indicării de către parajuriști, prin alegerea mai multor opțiuni de răspuns) în funcție de problemele majore identificate în comunitate (85 %); la solicitarea beneficiarilor (58 %); subiecte ce derivă din conținutul adresărilor pentru asistență juridică primară (43 %); în funcție de modificările în legislație (40 %) și mai rar la solicitarea altor persoane precum lideri de opinie (primar, director de școală etc.), în funcție de prioritățile determinate de Oficiile Teritoriale ale CNAJGS, CNAJGS sau în funcție de prioritățile Guvernamentale sau ce derivă din documentele naționale de politici. De exemplu, în ultimii 3 ani, cele mai frecvente domenii abordate la seminare și lecții publice au fost (urmează specificarea în ordinea frecvenței indicării de către parajuriști, prin alegerea mai multor opțiuni de răspuns): moștenirea (64 %), protecția socială (57 %), dreptul familiei (56 %), contracte (47 %), dreptul muncii (43 %), proprietatea privată (39 %), sănătatea și dreptul la sănătate (31 %), contravenții (29 %). Subiectele solicitate de beneficiari merită, probabil, o cercetare distinctă. Formatul online ar permite a acorda o mai mare atenție și altor domenii care la moment nu prea sunt solicitate, precum democrația și drepturile omului (26 %), consumatorii – drepturi și obligații (24 %), impozite și plăți fiscale (18 %), metode alternative de soluționare a conflictelor (18 %), administrația de stat (11 %), proprietatea publică (7 %), dreptul afacerilor (6 %) etc.

Parajuriștii utilizează varii resurse pentru pregătirea pentru seminare și lecții publice, în special materialele de suport pregătite de CNAJGS (Îndrumarul Juridic Elementar, Ghidul Parajuristului, broșuri etc.) – 79%; materiale disponibile în spațiul public, inclusiv internet – 76 %; uneori materiale de suport pregătite de alte organizații – 28%. Însăși pregătirea pentru activitate durează deseori mai mult de 4 ore (32%) sau 2-4 ore (28%), iar uneori (în funcție de subiect și experiență) – 1-2 ore (19% cazuri).

Printre dificultățile majore în realizarea seminarelor și lecțiilor publice, parajuriștii au indicat lipsa de timp sau timp limitat a potențialilor participanți (54%), lipsa de interes sau interes redus/încredere din partea oamenilor (51%), lipsa de echipament sau posibilități limitate a parajuriștilor de a utiliza echipamentul disponibil (29%), lipsa de resurse și materiale informaționale pentru pregătirea subiectelor (18%), mai rar lipsa de timp sau timp limitat a parajuristului(ei) (8%), experiență limitată a parajuristului (ei) (7%), dificultăți în identificarea unui spațiu pentru activitate (4%) și obstrucționare, impedimente din partea unor persoane (1%).

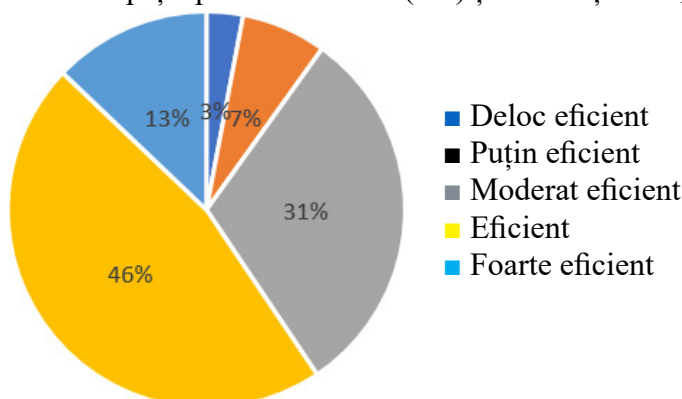


Figura 3. Cât de eficient(ă) considerați că sunteți în activitățile de abilitare juridică prin desfășurarea seminarelor și lecțiilor publice?

Deși parajuriștii dau o estimare înaltă a eficienței proprii în activitățile de abilitare juridică prin desfășurarea seminarelor și lecțiilor publice (46% – eficient și 13% foarte eficient, vezi fig. 3), **promovarea formatului online, în tandem cu alte măsuri instituționale** (asigurarea cu materiale informaționale actualizate pentru pregătirea subiecților; instruire/actualizare a instruirii privind procedurile de desfășurare a seminarelor și lecțiilor publice; dotare cu echipamentul necesar și instruire privind conținutul unor subiecte de interes major) ar spori eficacitatea metodelor de abilitare juridică a membrilor comunităților utilizate de parajuriști.

Din concluziile cercetării nu rezultă o necesitate stringentă a modificării cadrului normativ-juridic privind metodele de abilitare juridică (cu excepția specificării exprese a formatului online a seminarelor și lecțiilor publice), fiind la latitudinea parajuriștilor să dea dovadă de flexibilitate pentru a adapta planificarea și metodele utilizate la necesitățile și preferințele beneficiarilor membri ai comunității. Totodată, pentru a spori eficacitatea metodelor de abilitare juridică, CNAJGS ar urma să actualizeze ghidarea și instruirea parajuriștilor cu privire la abilitarea juridică și modalitatea de organizare și desfășurare a lecțiilor publice, inclusiv în format on-line. Complementar, este recomandată publicarea datelor privind realizarea de către parajuriști a seminarelor și lecțiilor publice și monitorizarea minuțioasă de către Oficiile Teritoriale ale CNAJGS a intensității și calității desfășurării seminarelor și lecțiilor publice de către parajuriști.

Referințe bibliografice:

1. LEGE Nr. LP198/2007 din 26.07.2007 cu privire la asistența juridică garantată de stat. Publicat: 05.10.2007 în *Monitorul Oficial*, Nr. 157-160, art. 614.
2. Regulamentul de activitate al parajuriștilor, CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU ASISTENȚA JURIDICĂ GARANTATĂ DE STAT. HOTĂRÂREA Nr. 27 din 29.10.2014 cu privire la aprobarea Regulamentului de activitate al parajuriștilor. Publicat: 16.01.2015 în *Monitorul Oficial* Nr. 1-10 art. 49.
3. ZAHARIA, V. Abilitarea juridică și asistența juridică garantată de stat ca premise a realizării drepturilor și libertăților fundamentale. În: *STUDIA UNIVERSITATIS MOLDAVIAE*, Revista științifică a Universității de Stat din Moldova, 2024, nr. 8(178), pp. 160-164. [https://doi.org/10.59295/sum8\(178\)2024_19](https://doi.org/10.59295/sum8(178)2024_19).
4. Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat. RAPORT ANUAL DE ACTIVITATE, 2024. https://cnaigs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf (accesat la 18.09.2025).
5. ZAHARIA, V. Abilitarea juridică și facilitarea accesului la justiție în perioadă de pandemie Covid-19 prin valorificarea tehnologiei informației. In: *State, security and human rights: in digital era*, 10-11 decembrie 2020, Chișinău. Chișinău: Tipografia Artpoligraf, 2021, pp. 365-373. https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/154044 (accesat la 18.09.2025).
6. ZAHARIA, V., VIRSCHI, V., CHIRUȚA, S. *Ghid metodologic pentru para-juriști. Institutul de Reforme Penale (IRP) 2017*. <https://irp.md/library/publications/1004-principalele-instrumente-de-lucru-pentru-parajuriti.html> (accesat la 18.09.2025).

Date despre autor:

Victor ZAHARIA, dr. conf. univ., Departament Drept Public, USM.

ORCID: 0009-0002-4342-1385

E-mail: vizat@yahoo.com

Prezentat: 16.09.2025

CZU: 327.5/.8:355.45(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_26](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_26)

FACTORS INFLUENCING PERCEPTIONS REGARDING SECURITY IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

*Victoria BEVZIUC, Svetlana CEBOTARI,**Moldova State University*

The Republic of Moldova faces a series of security challenges that exert significant pressure on its stability and development. In a continuously changing regional and global context, these challenges represent not only concrete threats but also factors that can substantially influence the perception of security at both individual and collective levels. In this chapter, the author aims to analyze and closely examine these security challenges within the specific context of the Republic of Moldova and assess their impact on the perception of security among the population. The exploration covers various dimensions of these challenges, ranging from military and geopolitical threats to cyber, economic, and social risks, providing a comprehensive perspective on the complexity and seriousness of this phenomenon.

Keywords: *threat, factors, challenge, perception, risks, security.*

FACTORII DE INFLUENȚĂ A PERCEPȚIILOR PRIVIND SECURITATEA PENTRU REPUBLICA MOLDOVA

Republica Moldova se confruntă cu o serie de provocări de securitate care exercită o presiune semnificativă asupra stabilității și dezvoltării sale. Într-un context regional și global în continuă schimbare, aceste provocări reprezintă nu numai amenințări concrete, ci și factori care pot influența substanțial percepția securității atât la nivel individual, cât și la nivel colectiv. În acest capitol, autorul își propune să analizeze și să examineze îndeaproape aceste provocări de securitate în contextul specific al Republicii Moldova și să evalueze impactul acestora asupra percepției securității în rândul populației. Explorarea acoperă diferite dimensiuni ale acestor provocări, de la amenințări militare și geopolitice la riscuri cibernetice, economice și sociale, oferind o perspectivă cuprinzătoare asupra complexității și gravității acestui fenomen.

Cuvinte-cheie: *amenințare, factori, provocare, percepție, riscuri, securitate.*

Introduction

Security challenges represent various threats and dangers that put pressure on the stability and integrity of an entity, such as a state or a community. These challenges can originate from diverse sources and impact different aspects of security, including military threats, terrorism, organized crime, cybersecurity, climate change, and more. Additionally, poverty, inequality, pandemics, and nuclear threats are other significant sources of security challenges, with the potential to cause substantial harm to society and the economy.

Managing these security challenges often requires a comprehensive and coordinated approach, involving cooperation across different sectors and levels of governance, as well as collaboration between states and international organizations. Furthermore, the development and implementation of effective strategies for threat prevention and response, along with the promotion of cooperative security and dialogue, are essential for successfully addressing security challenges in a complex and interconnected global environment.

As the security landscape continues to evolve, it is crucial to adapt policies and security capacities continuously to address new threats and emerging challenges. Strengthening resilience and the adaptive capacity of society and institutions is also essential to ensure long-term security and stability in the face of ever-changing challenges.

Material and Method

Public perception of security threats is determined by the magnitude of the security threats identified by citizens, their psychological origins, the way these threats vary from a personal to a global level, and

the relationships between the perception of threats and other political attitudes and behaviors that shape perception [1, p. 149]. The origin of threat perception can be attributed to psychological factors and personal experiences. For instance, an individual who has lived in a conflict- or terrorism-affected area may have a heightened perception of security threats compared to someone who grew up in a more stable and peaceful environment.

It is important to understand that the perception of threats can vary from the personal to the global level. What may be perceived as a major threat by an individual or community could be considered less relevant or important by someone else. Additionally, media and digital communication can play a crucial role in shaping and amplifying certain perceptions of security threats. The relationships between threat perception and other political attitudes and behaviors are also essential in the process of shaping public perception. For example, a heightened perception of security threats may fuel demands for stricter policies or stronger government actions in the field of national security. At the same time, certain political attitudes can influence how specific threats are perceived and communicated to the public.

Sanda Sandu, a security and good governance policy expert, explains in an analytical note that the Republic of Moldova faces multiple security challenges influenced by its geopolitical position, recent history, and regional dynamics. Moldova is dealing with significant internal challenges that impact its security. These include endemic corruption, weak state institutions, and economic challenges. Corruption undermines the rule of law and citizens' trust in the government, while weak institutions can hinder the effectiveness of responses to security threats. Economic challenges, such as poverty and unemployment, can lead to social instability and be exploited by external actors.

Externally, Moldova faces pressure from the Russian Federation, particularly regarding the frozen conflict in Transnistria. This unresolved conflict represents a constant source of instability and a leverage point for Russia. Additionally, geopolitical tensions in the region, including Russia's military aggression in Ukraine, have reshaped the European security environment and increased concerns about security along NATO's and the European Union's eastern borders [2, p. 2].

Results and Discussion

Security challenges in the Republic of Moldova have evolved significantly in recent decades, and institutions and the legal framework have had to adapt to new threats. The conceptual framework of national security has been outlined at the international level within a global context characterized by geopolitical and technological changes. In the Republic of Moldova, the regulation of the national security sector has undergone developments to address new threats and challenges. Explaining the current context of security challenges, including from the perception perspective, requires a series of general clarifications from a legal standpoint, which, over the past 30 years, has also been influenced by political components. Thus, after gaining independence in 1991, the Republic of Moldova began to develop its own legal framework in the field of security. In the study „Legislation of the Republic of Moldova on National Security and Defense”, in Chapter II, author Iurie Pantea mentions a series of legal acts and documents that allow outlining a general image of security policy, including national interests and threats [3, p. 10]. During this period, the country faced major challenges related to internal security, including ethnic conflicts and separatism in the Transnistria region.

In 1992, the Republic of Moldova adopted the Law on the Defense of the Republic of Moldova, which established the legal basis for organizing and operating the armed forces, as well as the Law on State Security in 1995 [4]. Also in that year, the Military Strategy/Military Doctrine was adopted. In the following decade, Moldova continued to face internal instability and external threats, as well as issues related to economic and social security. Several laws and regulations were adopted to strengthen the legal framework in the field of security, including the establishment of the Intelligence and Security Service in 1995 and the adoption of the Law on Intelligence Services in 1996.

Between 2000 and 2010, the Republic of Moldova sought to align itself with Western standards and practices in the field of security. Reforms were undertaken within the security sector to strengthen institutions and ensure respect for human rights and the rule of law. Several laws and strategies were adopted in

the field of security, including the National Security Concept adopted in 2004 and the Law on Information Security adopted in 2008.

The period between 2010 and 2020 saw new security challenges for the Republic of Moldova, including cyber risks, corruption, and external influences. Efforts were made to strengthen security capabilities and align with Euro-Atlantic security standards. Cooperation agreements and partnerships were signed with international organizations and partner states in the field of security. Ongoing reforms in the security sector resulted in the adoption of several laws and regulations, including those related to cybersecurity and counterterrorism. In 2011, the Parliament of the Republic of Moldova approved the National Security Strategy. The document proposed a comprehensive approach to national security, considering multiple threats and challenges, thus setting objectives and priorities for the country's territorial integrity, the consolidation of economic and social security, the assurance of internal political stability, and the promotion of regional and international cooperation in the field of security.

At the same time, in the context of the conflict in Ukraine, the legal framework was significantly influenced by regional changes and the dynamics of the neighboring conflict. As such, concerns about territorial security increased, especially after Russia's annexation of Crimea, raising fears regarding the territorial security of the Republic of Moldova. Additionally, the trends toward reaffirming the Euro-Atlantic orientation strengthened Moldova's ties with the West and brought the country closer to Euro-Atlantic structures, as well as the European Union, which increased the alignment of the legal framework and the adoption of Western standards and practices by relevant institutions. The most important document adopted during this period was the National Security Strategy of the Republic of Moldova, approved by the Parliament of the Republic of Moldova in December 2023. It identifies two major types of challenges to Moldova's national security. External challenges include Transnistria, the risk of external interference, transnational crime, cyber vulnerabilities, and internal challenges determined by corruption, inefficiency of state institutions, poverty, migration, and political polarization [5].

The Impact of the Enlargement of the Euro-Atlantic Space on Russia-West Relations

The expansion of the Euro-Atlantic space has had a profound impact on the relations between Russia and the West, with Moscow perceiving this process as a continuation of Cold War-era practices. Russia often views the objectives of such actions as a direct challenge to its sphere of influence, emphasizing its strategic interests. Although dialogue mechanisms exist between NATO and Russia, this perception persists, allowing leaders from post-Soviet independent states to engage in maneuvers between Moscow and the West to maintain power, similar to tactics previously employed in Romania's internal policies. This situation underscores the fragility of democracy in these countries and their dependence on Moscow, often at the expense of Western democratic values.

In the context of a fragile democracy and unresolved dependence on Russia, the military, political, and social security of these states, including the Republic of Moldova, depend heavily on the evolution of relations with Moscow. By applying the security models developed by Barry Buzan, three categories of risks and threats to regional security are identified, with significant implications for Moldova, Romania, and Ukraine. This perspective, presented in the work *„Risks and Threats to Romania's Security. Current Issues and Perspectives”* by authors Dolghi, Sarcinschii, and Dinu, divides security challenges into three groups: non-military risks and threats, military threats, and asymmetric and transnational threats [6, p. 23-24].

Non-Military Risks and Threats in Moldova

The Republic of Moldova faces a series of non-military risks and threats that could undermine its stability and security. The delayed resolution of territorial issues, such as the unresolved Transnistrian conflict, could exacerbate tensions and create additional dangers to the country's territorial integrity and national cohesion. Failure to uphold international commitments, such as agreements with the European Union or neighboring states, could destabilize the regional situation and intensify geopolitical tensions in the area. Negative inter-state developments, especially with neighbors like Ukraine or Romania, have the potential to escalate into destabilizing actions, fueling fears about national security and causing internal political and

social disturbances. Additionally, threats related to organized crime, arms, drug, and human trafficking, corruption, and social disorder are exploited by hostile forces to influence and destabilize the region, endangering Moldova's stability and development. Addressing these risks requires coordinated efforts at the national level and regional cooperation to counteract threats and promote stability and prosperity.

Military Risks and Threats

Regarding military risks, Moldova's security and stability are affected by the presence of approximately 2,000 soldiers and 40,000 tons of military equipment and ammunition from the former 14th Army in the region, which constitutes a destabilizing factor, given the unclear international status of these forces. Despite claiming to be peacekeeping forces, concerns about their impartiality persist. Furthermore, local armed confrontations are encouraged by the existence of separatist forces in Transnistria, ready to use military means to prevent the "reunification" of Moldovan territory. These military threats increase regional tensions and the risk of conflict, necessitating diplomatic approaches and effective security strategies to protect Moldova's sovereignty and territorial integrity.

Asymmetric and Transnational Threats

In terms of asymmetric and transnational threats, Moldova faces risks arising from the structure of its population, including separatist tendencies in the Transnistrian region and aspirations for autonomy within the Gagauz community. These tensions could lead to an extremely dangerous situation, with the potential to revive nationalist forces and inflame the region. Moreover, the region faces the risk of destabilization through terrorist actions aimed at undermining trust in local and international security actors, such as the OSCE. These asymmetric and transnational threats present complex challenges for Moldova, requiring cooperation and effective approaches to counteract these risks and promote regional stability and security.

Neutrality and National Security

The permanent neutrality status of the Republic of Moldova is another crucial element influencing its national security. Although neutrality was conceived as a protective measure, it generates challenges in the face of new threats and vulnerabilities. Neutrality can limit the country's options regarding security and defense alliances, necessitating a reevaluation in light of contemporary threats [7].

Key Security Threats to Moldova

To explain causal relationships or correlations regarding security perceptions in Moldova in relation to specific events or phenomena, the following key threats should be addressed:

1. **Transnistrian Conflict:** This represents a real threat not only militarily but also politically, economically, and socially;
2. **Corruption and the Shadow Economy:** These phenomena undermine the country's economic potential and erode the sovereignty of the rule of law;
3. **Economic Risks from External Influence:** External pressures affect societal and individual security in sectors such as energy, food, ecology, demographics, and information;
4. **Aggressive Policy of the Russian Federation:** This poses a direct threat to Moldova's national security, jeopardizing its sovereignty and independence;
5. **Internal Vulnerabilities:** These include political and civic forces controlled or financed by the Russian Federation, local oligarchs, the weakness of the rule of law, the persistent vulnerability of the Transnistrian region, the fragility of the financial-banking system, and the lack of a security culture within society and the political class.

Through careful analysis of the main threats and vulnerabilities identified in Moldova, a complex and interconnected national security landscape emerges. The unresolved Transnistrian conflict, with its military, political, economic, and social implications, is a major source of instability and tension in the region. Corruption and the shadow economy undermine the country's economic and legal foundation, exerting pressure on the sovereignty and integrity of the state. Economic risks from external influence present varied and

interdependent threats across several sectors, affecting both societal and individual security. The aggressive policy of the Russian Federation, manifested through direct interventions and support for hostile forces, constitutes an immediate threat to Moldova's sovereignty and independence.

Factors Influencing the Perception of Security in Moldova

In the continuation of this scientific endeavor, the factors that influence the perception of security are identified within a specific context and environment. To provide a general perspective on the influential factors, they can be grouped according to various criteria, and the general domains can be outlined and explained as follows: the geopolitical environment, economic resources, history and past experiences, mass media and communication, culture and national identity, security institutions, technological evolution, and climate and environmental changes. The description of the factors influencing the perception of security, both in general and specifically related to Moldova's current context, is complex and includes a variety of elements that can impact citizens' sense of security.

Key Factors Influencing the Perception of Security

The factors that affect the perception of security are variable and can include both objective and subjective aspects, depending on the criteria used. Below are some of the most relevant factors, which are connected to complex domains:

1. Political Factors:

Political stability, national security legislation, and security policies can significantly influence how security is perceived in a country. In Moldova, the political landscape, including factors like political fragmentation and external pressure, can shape how citizens perceive both internal and external threats to their security.

2. Social Factors:

Social cohesion, crime rates, and a sense of belonging to a community contribute to feelings of security or insecurity. In Moldova, challenges such as social division, migration, and uneven development can contribute to insecurity, as individuals may feel disconnected from their society or from their national identity.

3. Economic Factors:

The standard of living, access to resources, and economic stability are essential for perceived security. Economic instability, inflation, and unemployment in Moldova may affect how citizens perceive their individual and national security, as financial instability often correlates with increased vulnerability to external and internal threats.

4. Military Factors:

The presence of military forces and a nation's defense policy can affect perceptions of both internal and external security. In Moldova, the unresolved conflict in Transnistria and the presence of Russian military forces create concerns regarding the country's military security and its ability to defend its sovereignty, influencing the population's perception of security.

5. Cultural Factors:

Values, norms, and cultural beliefs shape how individuals perceive security. Moldova's complex cultural identity, influenced by Romanian, Russian, and other cultural elements, can lead to differing perceptions of security among various ethnic or linguistic groups. The national identity in Moldova is often challenged by these cultural divides, which may weaken the collective sense of security.

6. Environmental Factors:

Natural or man-made threats, such as natural disasters or pollution, can impact security perceptions. Moldova's vulnerability to climate change, along with its dependence on neighboring countries for energy and resources, influences its sense of security. Environmental factors, such as water scarcity or soil degradation, also contribute to the country's broader sense of vulnerability.

Interactions Between Factors and the Perception of Security

These factors can interact with each other and have a cumulative impact on how security is perceived within a given environment. For example, political instability may exacerbate economic hardships, which,

in turn, could lead to higher crime rates or social unrest. Conversely, a strong sense of national identity and cultural cohesion can buffer the negative effects of economic or military insecurity.

In Moldova, the combination of historical experiences, political and economic instability, and external pressures, such as Russia's geopolitical ambitions, creates a complex security environment. Corruption, as an endemic issue, has significantly undermined the credibility of governmental institutions and weakened the public's trust in state security mechanisms. This lack of trust further discourages political will and hinders the effectiveness of efforts to improve the security situation. The deep-rooted corruption in Moldova discredits even the best efforts to strengthen the nation's security, contributing to a broader sense of insecurity among the population [8, p. 3].

Subjectivity of Security Perception

It is important to note that the perception of security is inherently subjective and can vary significantly from one individual to another, depending on personal experiences, social and economic status, and the specific context in which they live. In the case of Moldova, individuals' perceptions of security are influenced by factors such as ethnic background, geographical location (especially proximity to the Transnistrian conflict zone), and economic well-being. Therefore, understanding the diverse perspectives on security within Moldova requires considering both the objective conditions of the country's security environment and the subjective experiences of its people.

In conclusion, the factors influencing security perceptions in Moldova are multifaceted, and addressing these requires a comprehensive approach that takes into account political, social, economic, military, cultural, and environmental dimensions. These factors are interrelated, creating a dynamic and complex security landscape that must be navigated carefully to ensure the country's long-term stability and sovereignty.

Conclusions

In order to fully understand the security perceptions and challenges faced by the Republic of Moldova, it is essential to explore and assess in detail the threats and vulnerabilities, as well as the causal relationships and correlations between these and relevant events or phenomena. This contextual analysis, presented in paragraph one of Chapter II of this work, provides a necessary foundation for the development and implementation of effective national security policies and strategies.

The perception of security in the Republic of Moldova is the result of a complex and dynamic interaction between political, economic, social, military, cultural, and environmental factors. Both internal and external factors deeply influence how citizens form and adjust their sense of security. Studies and analyses suggest that the perception of security is shaped by both individual and collective experiences of citizens, as well as the ability of state institutions to manage and effectively communicate security policies. Trust in public institutions, especially law enforcement and the judicial system, is crucial for building a sense of safety. Moreover, the influence of mass media and the level of education on security matters play a key role in shaping public perceptions.

Therefore, to improve the perception of security in the Republic of Moldova, an integrated approach is needed, including political and institutional reforms, anti-corruption measures, sustainable economic strategies, and initiatives to strengthen social cohesion. Additionally, reinforcing international partnerships and European integration can provide a stable framework and support for the implementation of these measures. Only through effective and coordinated management of these factors can the Republic of Moldova aspire to a robust national security and a widespread sense of safety among its population.

Bibliographical references:

1. STEVENS, D., NICK, V.-W. *Citizens and Security Threats: Issues, Perceptions and Consequences Beyond the National Frame*, 2014. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5B782C7B42A8D2D5F9B8FFFAAC83F26F/S0007123414000143a.pdf/citizens-and-security-threats-issues-perceptions-and-consequences-beyond-the-national-frame.pdf>

2. SANDU, S. *Mediul de securitate într-un context global volatil: provocări și direcții strategice pentru Republica Moldova*. <https://pisa.md/wp-content/uploads/2024/04/Mediul-de-securitate-intr-un-context-global-volatil-provocari-si-directii-strategice-pentru-Republica-Moldova.pdf>
3. FLURI, PH., CIBOTARU, V. Compendiu, *Legislația Republicii Moldova cu privire la sectorul de securitate și apărare națională*, 2015.
4. Legea nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova* nr. 200-203 din 19.09.2003.
5. Hotărârea Parlamentului nr. 391 din 15.12.2023 privind aprobarea Strategiei securității naționale a Republicii Moldova. În *Monitorul oficial al Republicii Moldova* nr. 17-19 din 17.01.2024.
6. DOLGHIN, N., SARCINSCHII, A., DINU, M. *Riscuri și anemințări la adresa securității României. Actualitate și Perspectivă*, București: Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2004, p. 23-24. https://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/riscuri_si_amenintari_actualitate_si_perspectiva.pdf
7. UNGUREANU, V. *Reziliența securității naționale a Republicii Moldova în contextul reconfigurării mediului de securitate regională în perioada pandemiei COVID-19*. <https://infocenter.md/rezilienta-securitatii-naionale-a-republicii-moldova-in-contextul-reconfigurarii-mediului-de-securitate-regionala-in-perioada-pandemiei-covid-19-veaceslav-ungureanu/>
8. CIBOTARU, V., POPESCU, N. *Revizuirea politicii de apărare și securitate a Republicii Moldova*. Notă analitică. <https://ipre.md/2021/06/18/revizuirea-politicii-de-aparare-si-securitate-a-republicii-moldova/>

Data about authors:

Victoria BEVZIUC, PhD in Political Science, lecturer, The Faculty of International Relations, Political and Administrative Sciences, Moldova State University.

ORCID: 0000-0001-9189-641X

E-mail: victoriabevziuc@yahoo.ro

Svetlana CEBOTARI, Professor, doctor habilitat in Political Sciences, The Faculty of International Relations, Political and Administrative Sciences, Moldova State University.

ORCID: 0000-0001-9073-104

E-mail: svetlana.cebotari11@gmail.com

Presented: 01.10.2025

CONFLICTUL IRANO-ISRAELIAN - IMPLICAȚII ASUPRA SECURITĂȚII INTERNAȚIONALE

Svetlana CEBOTARI,

Universitatea de Stat din Moldova

Conflictul irano-israelian este o confruntare geopolitică și ideologică de lungă durată, care are ramificații semnificative asupra securității internaționale. Rivalitatea dintre Iran și Israel este alimentată de diferențe ideologice profunde, de competiția pentru influență regională în Orientul Mijlociu și de percepțiile de amenințare reciprocă, în special în contextul programului nuclear iranian și al sprijinului Teheranului pentru grupări anti-israeliene precum Hezbollah și Hamas. Implicațiile asupra securității internaționale sunt multiple: riscul escaladării unui conflict regional deschis, amenințarea la adresa securității energetice globale, polarizarea alianțelor internaționale și destabilizarea echilibrului de putere în Orientul Mijlociu. Conflictul irano-israelian devine astfel un catalizator pentru insecuritatea globală, demonstrând modul în care rivalitățile regionale pot avea efecte sistemice asupra ordinii internaționale.

În acest context, prezentul articol își propune să analizeze principalele dimensiuni ale conflictului irano-israelian și să identifice implicațiile sale asupra securității internaționale, prin prisma teoriilor relațiilor internaționale, a echilibrului de putere regional și a regimurilor de neproliferare nucleară.

Cuvinte-cheie: *conflict, securitate, Orientul Mijlociu, Iran, Israel.*

THE IRANIAN-ISRAELI CONFLICT – IMPLICATIONS FOR INTERNATIONAL SECURITY

The Iranian-Israeli conflict is a long-standing geopolitical and ideological confrontation with significant ramifications for international security. The rivalry between Iran and Israel is fueled by deep ideological differences, competition for regional influence in the Middle East, and mutual threat perceptions-especially in the context of Iran's nuclear program and Tehran's support for anti-Israeli groups such as Hezbollah and Hamas. The implications for international security are manifold: the risk of escalation into an open regional conflict, threats to global energy security, the polarization of international alliances, and the destabilization of the balance of power in the Middle East. Thus, the Iranian-Israeli conflict becomes a catalyst for global insecurity, illustrating how regional rivalries can produce systemic effects on the international order.

In this context, the present article aims to analyze the main dimensions of the Iranian-Israeli conflict and to identify its implications for international security, through the lens of international relations theories, regional balance of power, and nuclear non-proliferation regimes.

Keywords: *conflict, security, Middle East, Iran, Israel.*

Introducere

Conflictul irano-israelian reprezintă una dintre cele mai persistente și complexe tensiuni geopolitice din Orientul Mijlociu, cu reverberații profunde asupra arhitecturii securității internaționale. Rivalitatea dintre Republica Islamică Iran și Statul Israel transcende diferențele ideologice, religioase și politice, alimentând un climat de instabilitate regională care are potențialul de a degenera în confruntări militare directe și conflicte prin intermediari (proxy wars). Această confruntare strategică se desfășoară pe multiple planuri: de la retorica ostilă și amenințările explicite la adresa existenței statului israelian, până la dezvoltarea programului nuclear iranian și extinderea influenței Teheranului în regiune prin susținerea unor actori non-statali precum Hezbollah sau grupări šiite din Siria, Irak și Yemen. La rândul său, Israelul adoptă o doctrină de securitate proactivă, constând în operațiuni clandestine, atacuri cibernetice, și acțiuni militare punctuale în Siria sau în Iran, menite să contracareze amenințările emergente.

Implicarea actorilor internaționali, precum Statele Unite ale Americii, Federația Rusă sau Uniunea Europeană, contribuie la internaționalizarea conflictului și accentuează riscurile unei destabilizări extinse. Înțelegerea acestui conflict este esențială pentru evaluarea dinamicii de securitate din Orientul Mijlociu, dar

și pentru anticiparea posibilelor scenarii de escaladare sau detensionare, într-un sistem internațional marcat de interdependență și volatilitate strategică.

Rezultate obținute și discuții

Două dintre cele mai puternice armate din Orientul Mijlociu, Israelul și Iranul, au fost pe muchia de a se apropia de un război deschis, alimentând temerile că regiunea s-ar afla în pragul a ceea ce ar putea fi cel mai semnificativ conflict al secolului. Atacul israelian asupra Iranului din 12-13 iunie 2025 a reprezentat un punct de cotitură major în geopolitica Orientului Mijlociu. Pe 12 iunie 2025, Israelul a lansat „Operațiunea Leu” împotriva unor ținte militare și nucleare iraniene, marcând o escaladare fără precedent a tensiunilor israeliano-iraniene [1]. Prin „Operațiunea Leu”, Israelul a lovit peste 100 de locații din Iran, concentrându-se pe instalații nucleare, sedii ale conducerii militare și sisteme de apărare aeriană. Amploarea și precizia atacurilor marchează una dintre cele mai ample campanii aeriene din ultimii ani în regiune. De asemenea, această confruntare a plasat două dintre cele mai puternice armate din Orientul Mijlociu pe o cursă de coliziune directă [2].

Decizia guvernului israelian de a comite atacul unilateral și neprovocat asupra Iranului, este justificată prin faptul că atacul a fost unul „preventiv”, care a avut menirea de a aborda o amenințare imediată și inevitabilă din partea Iranului-cea de a construi o bombă nucleară. Atacul Israelului a fost, fără îndoială, planificat meticulos pe o perioadă lungă de timp. Un atac preventiv trebuie să aibă un element de auto-apărare, care, la rândul său, este generat de o situație de urgență. În plus, Israelul a sugerat că raportul Agenției Internaționale pentru Energie Atomică (AIEA) publicat pe 12 iunie 2025 care a condamnat Iranul pentru încălcări materiale ale angajamentelor sale asumate în Tratatul privind neproliferarea armelor nucleare (TNP) până la începutul anilor 2000, constituie o astfel de urgență. Dar chiar și AIEA pare să respingă această afirmație. Nu exista nimic în raport care să nu fi fost deja cunoscut părților relevante. Guvernul israelian a sugerat, de asemenea, în legătură directă cu noțiunea de atac „preventiv”, că acesta urmărea să „decapiteze” programul nuclear al Iranului. Armata israeliană a bombardat diverse ținte militare și guvernamentale, de la baze de rachete la un câmp de gaze și un depozit de petrol. De asemenea, a comis o serie de asasinat împotriva unor lideri militari iranieni de rang înalt. Ali Shamkhani, fost ministru al apărării și consilier apropiat al liderului suprem, ayatollahul Ali Khamenei, s-au numărat printre cei vizați și se pare că au fost uciși, deși presa de stat și guvernul iranian nu au confirmat încă oficial moartea acestora. Asasinarea sa, alături de a altora, reflectă un modus operandi preferat de israelieni. Israelul încearcă adesea să „elimine” anumite persoane în speranța că moartea lor ar duce la dezintegrarea sistemelor și instituțiilor pe care le conduc. Moartea lui Shamkhani poate fi interpretată ca o tentativă de sabotare a discuțiilor dintre Iran și SUA. Asasinatele par să indice și existența unui plan temeinic de a demonstra puterea Israelului la toate nivelurile vieții și practicilor oficiale iraniene. O altă sugestie este că Israelul este hotărât să declanșeze o „schimbare de regim” la Teheran. Prim-ministrul Benjamin Netanyahu a menționat acest lucru în mod deschis când a cerut „poporului iranian” să-și apere „libertatea față de un regim malefic și represiv” [3]. Această acțiune militară, descrisă de Iran drept o „declarație de război”, a reprezentat un punct de cotitură major în geopolitica Orientului Mijlociu și ridică întrebări fundamentale cu privire la echilibrul regional de putere. Așa cum subliniază Kenneth Waltz în lucrarea sa „*Teoria politicii internaționale*”, structura sistemului internațional exercită o influență constrângătoare și modelatoare asupra actorilor și instituțiilor din cadrul acestuia, orientându-le comportamentele într-o direcție convergentă, în pofida diversității intențiilor și a acțiunilor lor individuale [4, p. 73]. Totodată, confruntarea dintre Israel și Iran poate fi analizată prin prisma conceptului de „Complex Regional de Securitate”, așa cum este definit de Barry Buzan și Ole Wæver. Potrivit acestora, un complex regional de securitate reprezintă „un ansamblu de unități ale căror percepții și preocupări fundamentale în materie de securitate sunt atât de strâns interdependente, încât problemele lor de securitate națională nu pot fi înțelese sau abordate în mod adecvat decât în relație unele cu altele” [5, p. 44].

Astfel, pentru o mai bună comprehensiune a interdependenței în materie de securitate generată de situația din regiunea Orientului Mijlociu, influențată semnificativ de conflictul dintre Iran și Israel, se impune evidențierea principalelor axe de tensiune care structurează relațiile antagonice dintre cele două state:

a) *axa geostrategică*

Iranul promovează ceea ce Vali Nasr definește drept „Axa Rezistenței” (*Lebanon wa al-guruḥāt al-muqāwamat al-Filasṭīniyya*) [6, p. 89] - o rețea de actori care include Republica Islamică Iran, Hezbollahul libanez și diverse grupări palestiniene de rezistență. Relațiile dintre Iran și Israel, întrerupte oficial în 1979 și caracterizate de lipsa unei frontiere comune, s-au manifestat de-a lungul decadelor sub forma unui conflict indirect, desfășurat preponderent în teritorii terțe precum Siria și Liban [7].

Acest conflict asimetric implică atacuri punctuale și operațiuni militare desfășurate de ambele părți, adesea prin intermediul unor actori nestatali afiliați Axei Rezistenței. Acțiunile acestor grupări aliate Iranului au expus vulnerabilități ale sistemului defensiv israelian și au generat o reconsiderare a paradigmei sale de securitate. De cealaltă parte, atacurile asupra unor instalații militare iraniene ridică semnale de alarmă la Teheran în legătură cu eventuale acțiuni viitoare din partea Israelului. În paralel, Israelul a reușit să dezvolte un sector industrial de apărare de înaltă tehnologie, cu capacitate de export inclusiv către Statele Unite, anumite state europene și țări din Asia. La rândul său, Iranul, în ciuda sancțiunilor internaționale și a izolării prelungite, și-a afirmat prezența pe scena internațională prin capacitatea de producție a unor sisteme militare avansate, precum dronele, rachetele cu rază medie de acțiune, dar și prin evoluțiile din domeniul său nuclear.

b) *axa politico-ideologică*.

Iranul a urmărit valorificarea specificității paradigmei islamice a Revoluției din 1979 prin consolidarea unei rețele complexe de alianțe cu actori și grupuri substatale din Irak, Liban, Siria, Yemen și alte state din regiunea Golfului. În ciuda faptului că aceste state sunt majoritar arabe, ele includ segmente semnificative de populație šiită, aspect exploatat de Iran într-o strategie duală: pe de o parte, de protejare a acestor comunități šiite, iar pe de altă parte, de proiecție a influenței sale regionale. Astfel, Iranul și-a revendicat un rol central în cadrul lumii šiite islamice, în opoziție cu liderii sunniți din regiune, în special Arabia Saudită.

Pe de altă parte, Israelul a urmărit în ultimele decenii o recalibrare a poziției sale regionale, trecând de la o stare de izolare -rezultată în urma conflictului arabo-israelian - la o strategie de reintegrare prin stabilirea de relații diplomatice și cooperare cu mai multe state din regiune. Acordurile Abraham, semnate în 2020, au marcat un punct de cotitură în această direcție, prin normalizarea relațiilor dintre Israel și state precum Emiratele Arabe Unite, Bahrain, Maroc și Sudan. Aceste acorduri reflectă o tendință de depășire a vechilor antagonisme și de orientare către parteneriate economice și comerciale. Până la acel moment, relațiile diplomatice ale Israelului în regiune erau limitate la Egipt (din 1979) și Iordania (din 1994). În plus, Israelul a menținut, de-a lungul timpului, contacte neoficiale cu regiuni de interes strategic, precum Kurdistanul irakian – bogat în resurse energetice – încă din perioada regimului lui Saddam Hussein. Aceste relații informale s-au înscris într-o logică geopolitică de diminuare a influenței guvernului central de la Bagdad, considerat un adversar comun [8].

c) *axa nucleară*.

Un alt element esențial în configurarea tensiunilor regionale îl constituie dimensiunea nucleară. Atât Iranul, cât și Israelul desfășoară activități relevante în acest domeniu, deși în moduri și contexte diferite. Începând cu Revoluția Islamică din 1979, Iranul a dezvoltat un program nuclear care a generat preocupări constante din partea Israelului și a comunității internaționale. În acest sens, fostul director al Mossadului, Meir Dagan, a afirmat că „cea mai mare amenințare la adresa Israelului este un Iran nuclear” [9].

În timp ce programul nuclear israelian este caracterizat de un nivel ridicat de opacitate și lipsa unei recunoașteri oficiale, cel iranian a fost supus unor mecanisme internaționale de control, în special în cadrul Acordului Nuclear din 2015 (Planul Comun de Acțiune Cuprinzător – JCPOA), negociat în formatul P5+1 [10]. Acest acord a fost suspendat în 2018, în urma retragerii Statelor Unite sub administrația Trump [11], însă Teheranul a manifestat ulterior intenția de reluare a negocierilor. Pentru ambele state, capacitățile nucleare - reale sau percepute - joacă un rol strategic important în conturarea poziției lor în cadrul arhitecturii regionale de securitate, fiind completate de rețele de alianțe și relații cu actori statali și nestatali. Este relevant faptul că, alături de Turcia, nici Iranul, nici Israelul nu sunt state arabe, însă relațiile pe care le întrețin cu statele arabe influențează considerabil proiecția lor geopolitică și capacitatea de influență în regiune [12].

d) *axa energetică*

Un alt factor esențial în ecuația (in)securității regionale îl constituie dimensiunea energetică. Orientul Mijlociu concentrează o parte semnificativă a rezervelor globale de petrol și gaze naturale, ceea ce conferă regiunii o importanță strategică sporită. De la Strâmtoarea Hormuz până la Marea Roșie, regiunea funcționează ca un coridor energetic și comercial de prim rang la nivel global, cu implicații majore asupra stabilității și echilibrului de putere regional și internațional. Regiunea Orientului Mijlociu deține un rol central în arhitectura energetică globală, concentrând o proporție semnificativă din rezervele mondiale de petrol și gaze naturale. În acest context, escaladarea unui conflict între Iran și Israel ar putea avea implicații globale majore. După cum subliniază Daniel Yergin, „Orientul Mijlociu rămâne inima energetică a lumii, iar orice perturbare de acolo are repercusiuni la nivel global” [13, p. 445].

Un punct strategic extrem de vulnerabil este Strâmtoarea Hormuz, prin care tranzitează aproximativ 20% din livrările mondiale de petrol. Iranul a invocat în mod repetat posibilitatea blocării acestei rute maritime, ceea ce ar avea efecte imediate asupra piețelor globale de energie. Totodată, infrastructura energetică regională - rafinării, terminale de gaze naturale, conducte - reprezintă potențiale ținte într-un scenariu de conflict extins, adăugând o dimensiune economică și logistică suplimentară riscurilor de securitate [14].

O eventuală intensificare a confruntării dintre Iran și Israel are potențialul de a genera efecte sistemice asupra piețelor energetice internaționale. Un astfel de scenariu ar putea conduce la depășirea pragului de 80 USD/baril pentru prețul petrolului, concomitent cu o apreciere semnificativă a dolarului american, reflectând o creștere a aversiunii la risc la nivel global. Israelul a întreprins atacuri coordonate asupra unor obiective strategice ale Republicii Islamice Iran, vizând instalații nucleare și baze de rachete balistice, precum și comandanți de rang înalt ai Gardienilor Revoluției (IRGC) și oameni de știință implicați în programul nuclear. Drept răspuns, Iranul a lansat aproximativ 100 de drone către teritoriul israelian, marcând o escaladă fără precedent a ostilităților în regiune.

Deși infrastructura energetică nu a fost încă vizată direct, posibilitatea unor viitoare atacuri asupra acesteia sporește incertitudinea geopolitică. O astfel de amenințare ar putea perturba lanțurile de aprovizionare și ar determina o reevaluare semnificativă a riscurilor pe piețele energetice. În plus, orice restricție asupra comerțului maritim, inclusiv o potențială blocadă a Strâmătorii Hormuz de către Iran - ca formă de represalii care evită confruntarea directă cu activele americane din regiune - ar avea consecințe structurale asupra circulației hidrocarburilor. Piețele au reacționat inițial printr-o creștere de aproximativ 13% a prețului petrolului, însă această evoluție a fost parțial corectată pe fondul absenței unor întreruperi concrete ale fluxurilor de aprovizionare. În prezent, Iranul produce circa 3,3 milioane de barili pe zi de țiței și exportă aproximativ 1,7 milioane de barili zilnic. O întrerupere totală a acestor exporturi ar elimina excedentul de aprovizionare estimat pentru trimestrul al patrulea al anului, ceea ce ar susține o creștere a prețurilor spre 80 USD/baril.

Într-un scenariu mai sever, în care escaladarea determină o perturbare semnificativă a traficului maritim prin Strâmtoarea Hormuz - prin care tranzitează aproximativ o treime din comerțul global maritim cu petrol - prețurile ar putea atinge niveluri de 120 USD/baril. În acest context, implicațiile s-ar extinde și asupra pieței europene de gaze naturale. Deși impactul imediat este limitat, un scenariu extrem, care implică restricționarea exporturilor de gaze naturale lichefiate (GNL) din Qatar - al treilea cel mai mare exportator global și responsabil pentru circa 20% din comerțul mondial de GNL - ar amplifica tensiunile energetice. Este de menționat că întreaga capacitate de export a Qatarului tranzitează, de asemenea, Strâmtoarea Hormuz [15].

Axa economică. Creșterea bruscă a prețurilor petrolului, determinată de intensificarea conflictului irani-ano-israelian, riscă să submineze actuala narațiune macroeconomică privind temperarea inflației în Statele Unite. Deși, până în prezent, evoluția prețurilor bunurilor a rămas relativ stabilă, iar presiunile inflaționiste din sectorul serviciilor - care constituie aproximativ trei sferturi din coșul de bază al indicelui prețurilor de consum (IPC) - au înregistrat o tendință de moderare, o creștere semnificativă și susținută a prețurilor energiei ar putea inversa acest curs. Într-un asemenea context, un conflict regional extins, care să conducă la o escaladă suplimentară a prețurilor petrolului, ar putea reactiva presiunile inflaționiste, afectând dinamica anticipațiilor privind politica monetară a Rezervei Federale. Consecințele directe s-ar reflecta și în aprecierea dolarului american, acesta fiind perceput drept un activ de refugiu în contexte de incertitudine globală și instabilitate geopolitică.

Astfel, tensiunile din Orientul Mijlociu pot avea un efect de transmisie multiplă asupra economiei globale, prin intermediul canalelor comerciale, valutare și inflaționiste, într-un moment în care economia americană părea să se stabilizeze după episoadele anterioare de volatilitate. Pe fondul acestor riscuri, este de așteptat ca actorii de pe piețele financiare să reevalueze primele de risc asociate atât cu activele energetice, cât și cu cele valutare, în funcție de evoluția conflictului și de posibilele răspunsuri politice și militare ale actorilor implicați [15].

Efectele asupra pieței petroliere internaționale ale unui atac asupra infrastructurii energetice iraniene variază în funcție de natura și locația țintelor lovite, precum și de volumul de barili exportabili afectați. De exemplu, un atac asupra rafinăriei de la Abadan, responsabilă pentru aproximativ un sfert din aprovizionarea internă cu combustibil, ar produce perturbări logistice severe și ar putea amplifica instabilitatea socio-economică internă. Alte rafinării cheie, precum Bandar Abbas, ar genera un impact economic și politic semnificativ asupra regimului, provocând o criză de aprovizionare internă. De asemenea, avarierea complexului petrochimic Bandar Imam Khomeini ar afecta atât industria internă, cât și exporturile petrochimice, deși fără a altera substanțial fluxurile globale de petrol.

În ceea ce privește sectorul gazelor naturale, atacuri asupra zăcămintului Tang-e-Bijar ar afecta alimentarea internă și exporturile regionale către Turcia, Irak și Armenia, însă impactul ar rămâne în mare parte limitat la nivel regional, având în vedere volumul relativ scăzut al exporturilor iraniene de gaze. Totuși, atacul asupra mega-zăcămintului South Pars – parte integrantă a celui mai mare rezervor de gaze naturale din lume, împărțit cu Qatar – ar putea genera o reacție globală de piață prin extinderea percepției riscului asupra zăcămintului North Dome, fără a perturba imediat aprovizionarea.

Un atac asupra terminalului de export Kharg- care gestionează aproximativ 1,8 milioane de barili pe zi exportați de Iran – ar declanșa o reacție imediată a pieței, crescând prețurile printr-o primă de risc accentuată. Cu toate acestea, amploarea impactului ar depinde de răspunsul producătorilor majori din regiune. OPEC+, care a amânat recent extinderea producției, dispune de o capacitate de rezervă estimată de Agenția Internațională pentru Energie la circa 5 milioane barili/zi, din care Arabia Saudită contribuie cu peste 3 milioane. Această rezervă ar putea, în principiu, compensa pierderile iraniene, însă reacția pieței va reflecta atât incertitudinea geopolitică, cât și ritmul ajustărilor de producție.

Astfel, deși o parte dintre atacurile asupra infrastructurii energetice iraniene ar avea efecte limitate și temporare, vizarea unor terminale strategice de export, în special Kharg, ar putea genera creșteri semnificative ale prețurilor petrolului, în funcție de sincronizarea și magnitudinea răspunsului din partea celorlalți producători-cheie din regiune [16].

Cel mai sever scenariu privind aprovizionarea cu petrol implică un atac asupra terminalelor de export iraniene. Terminalele Bandar Imam Khomeini și Bandar-e Mahshahr, care gestionează în principal produse rafinate provenind din rafinăria Abadan și complexul petrochimic adiacent, ar genera un impact limitat asupra volumului total de exporturi. Deși reacția inițială a pieței ar putea fi intensă, aceasta s-ar atenua rapid pe măsură ce s-ar confirma că fluxurile globale de petrol nu au fost afectate semnificativ. De asemenea, deteriorarea terminalului aflat în construcție la Jask nu ar avea un impact imediat asupra exporturilor de țiței, însă ar afecta negativ strategia Iranului de diversificare a rutelor de export prin evitarea Strâmtoării Hormuz. Un atac asupra terminalului Kharg ar compromite integral exporturile Iranului, estimându-se la circa 1,8 milioane de barili pe zi. Reacția pieței ar fi probabil puternică și rapidă, însă durata și intensitatea acesteia ar depinde de măsurile adoptate de principalii producători regionali.

Producătorii din Golful Persic dispun de o capacitate de rezervă considerabilă, estimată de Agenția Internațională pentru Energie la aproximativ 5 milioane de barili pe zi, din care Arabia Saudită contribuie cu peste 3 milioane, Emiratele Arabe Unite cu 1 milion, Irak cu 400.000 și Kuweit cu 300.000 barili pe zi. Teoretic, o majorare a producției saudite ar putea compensa pierderile de export iraniene, chiar și în scenariul unei opriri totale. Cu toate acestea, având în vedere volumul semnificativ de petrol vizat, primele de risc ar crește abrupt, determinând creșteri semnificative ale prețurilor petrolului până la nivelul în care producătorii regionali își vor ajusta producția pentru a restabili echilibrul pe piață.

Un atac care ar bloca complet capacitatea de export a Iranului ar declanșa, cel mai probabil, represalii severe din partea Teheranului. Iranul a amenințat în repetate rânduri că va închide Strâmtoarea Hormuz,

un pasaj strategic prin care tranzitează aproape 20 de milioane de barili pe zi (mb/z) de petrol, însă rămâne incert dacă ar putea implementa această măsură în mod efectiv. Alternativ, Iranul ar putea viza traficul maritim prin atacuri asupra petrolierelor care traversează acest punct de blocaj, urmând modelul de hărțuire aplicat în timpul războiului Iran-Irak și mai recent în Marea Roșie de către forțele houthi.

O perturbare semnificativă a traficului petrolier prin Golful Persic și Strâmtoarea Hormuz ar genera o criză de aprovizionare dificil de gestionat, conducând la creșteri vertiginoase ale prețurilor la petrol. Majoritatea exporturilor din Golf depind exclusiv de această rută strategică, iar în prezent doar Arabia Saudită dispune de o conductă alternativă către Marea Roșie, însă cu o capacitate limitată de 7 mb/z, insuficientă pentru a compensa o eventuală blocadă. De asemenea, un astfel de scenariu ar afecta exporturile de gaze naturale lichefiate (GNL) din Qatar, al doilea cel mai mare exportator mondial, care are în derulare proiecte majore de extindere a capacității. Perturbarea aprovizionării cu GNL ar crea presiuni suplimentare pe piețele globale ale gazelor naturale și ar pune în pericol creșterea estimată a livrărilor din Qatar în următorii ani.

Cooperarea strânsă între statele arabe din Golf și Statele Unite a fost esențială pentru prevenirea utilizării petrolului ca armă împotriva Israelului, evitând astfel embargouri energetice, dar și pentru descurajarea Israelului să lanseze atacuri asupra instalațiilor energetice iraniene. De asemenea, Israelul nu solicită permisiunea de survol țărilor arabe, demonstrând capacitatea de a încălca spațiul aerian irakian și sirian fără repercusiuni semnificative.

În contextul unui conflict extins, Iranul ar putea mobiliza din nou forțele houthi pentru a continua atacurile asupra petrolierelor, precum și pentru a amenința infrastructura petrolieră saudită, repetând astfel atacurile semnificative din trecut, cum ar fi cele de la rezervoarele de stocare de la Jeddah (2012) și cele asupra instalațiilor Abqaiq și Khurais (2019). Ultimul atac a redus cu jumătate capacitatea de producție a Arabiei Saudite și a crescut prețul petrolului Brent cu aproximativ 20%, însă impactul a fost temporar, datorită rapidității cu care au fost activate rezervele strategice și a vitezei de reparare a instalațiilor. În același timp, grupările Hamas și Hezbollah ar putea viza platformele offshore de gaze naturale ale Israelului. Cu toate acestea, aceste infrastructuri sunt bine protejate și s-au adaptat la amenințări similare în trecutul recent, ceea ce reduce probabilitatea unor perturbări majore în acest sector [17].

Analiztii JPMorgan au avertizat că un conflict total între Israel și Iran - unul dintre cei mai mari producători de petrol la nivel mondial - ar putea împinge prețurile petrolului peste pragul de 100 de dolari pe baril, pentru prima dată de la invazia Rusiei în Ucraina din 2022, care a perturbat semnificativ aprovizionarea globală. Totuși, majoritatea analiștilor consideră că un astfel de scenariu extrem este puțin probabil. Kristian Kerr, șeful departamentului de strategie macroeconomică la LPL Financial, a subliniat că „principala îngrijorare a pieței este posibilitatea ca Iranul să închidă Strâmtoarea Hormuz”, prin care trece aproximativ 20% din aprovizionarea globală cu petrol [18].

Deși cele două țări nu au graniță comună, ele sunt legate prin statele vecine Iordania și Irak, iar orice escaladare ar putea cuprinde întreaga regiune, în funcție de implicarea - sau absența acesteia - a vecinilor, aliaților și adversarilor lor. Într-o regiune deja extrem de instabilă, tensiunile cresc în mod îngrijorător. Atât Israelul, cât și Iranul se confruntă cu relații tensionate sau chiar ostile cu majoritatea țărilor vecine. În ultimele 20 de luni, pe lângă ofensiva sa din Gaza, Israelul a efectuat atacuri sporadice în Liban, Yemen și Siria, acțiuni condamnate de puterile regionale, în timp ce rămâne nerecunoscut de state precum Afganistan și Pakistan.

Situația Iranului nu este mai favorabilă. Deși Teheranul dispune de susținători vechi precum rebelii Houthi din Yemen -care au afirmat recent dreptul legitim al Iranului la autoapărare, precum și Siria lui Bashar al-Assad și Hezbollah-ul libanez, acestea au fost slăbite semnificativ. Căderea rebelilor Houthi și deteriorarea capacității Hezbollah-ului, din cauza intervențiilor armate israeliene, au redus substanțial sprijinul Iranului în regiune. În ciuda acestei izolații, atacurile israeliene au fost denunțate pe scară largă în lumea arabă și musulmană drept încălcări ale suveranității iraniene și ale normelor internaționale existente, alimentând astfel un climat de tensiune și incertitudine.

În contextul analizei confruntării irano-israelitene, merită atenție poziția *Iordaniei*. Imediat după atacurile recente, regatul a închis spațiul său aerian, interceptând „o serie de rachete și drone”, fără a preciza proveniența acestora. Purtătorul de cuvânt al guvernului a subliniat clar: „Regatul nu va fi un câmp de luptă pentru niciun conflict.” Iordania deține o graniță de 480 de kilometri cu Israelul, ceea ce o transformă în „principalul coridor

pentru atacarea Israelului dinspre Iran”, conform lui Jalal Al Hussein, cercetător asociat la Institutul Francez pentru Orientul Apropiat din Amman, citat de France24 în aprilie 2024. Deși relațiile cu Iranul sunt reci, Iordania preferă concilierea și menținerea stabilității regionale, așa cum s-a văzut și în august 2024, când regatul a încercat să tempereze riposta iraniană după moartea unui oficial Hamas în atacurile israeliene.

Deși nu se află direct pe axa Israel-Iran, *Turcia* împărtășește o graniță de aproximativ 400 de kilometri cu Iranul. Relațiile cu Israelul, care în urmă cu un deceniu erau încă cordiale, s-au deteriorat considerabil, mai ales în contextul reaprinderii conflictului din jurul Fâșiei Gaza și al crizei palestinienilor. În prezent, *Turcia* se poziționează ca un mediator regional, în special în raport cu Iranul. În mai 2024, pe teritoriul turc au avut loc negocieri nucleare între Iran și puterile europene, iar acest fapt a fost invocat ulterior de Israel ca pretext pentru atacul său nocturn asupra instalațiilor iraniene.

Cu o suprafață de 438.314 km², *Irakul* este, fără îndoială, cel mai mare și mai expus teritoriu în războiul dintre iranieni și israelieni. Pe lângă granița sa extinsă cu Iranul, se află, la fel ca Iordania, în calea atacurilor din ambele părți. Relațiile *Irakul* cu Iranul sunt în general cordiale, în ciuda unor tensiuni ocazionale. În ultimii ani, Bagdadul a jucat chiar un rol de mediere între Iran și Arabia Saudită. *Irakul* menține o poziție fermă față de Israel, interzicând orice fel de relații și aplicând sancțiuni dure împotriva celor care încearcă normalizarea relațiilor. De altfel, toate tentativele de normalizare între *Irakul* și Israel au eșuat până în prezent. Prin urmare, nu este surprinzător că *Irakul* a criticat dur „agresiunea” Israelului și, câteva ore mai târziu, a anunțat depunerea unei plângeri către Consiliul de Securitate al ONU, acuzând Israelul de „încălcarea” spațiului său aerian și de „utilizarea” acestuia pentru atacuri militare împotriva Iranului. Totuși, pentru a evita o escaladare majoră, *Irakul* nu a oferit niciun ajutor material sau sprijin direct Iranului.

La fel, *Afganistanul* a „condamnat ferm” atacul, deși regimul taliban a restabilit unele legături cu Teheranul, în ciuda lipsei relațiilor oficiale. Situația este similară și în *Pakistan*, singura țară musulmană cu arme nucleare, care s-a declarat recent „solidar” cu Iranul, dar evită o implicare activă. În acest context, merită atenție și poziția *Arabiei Saudite*, unul dintre cei mai importanți actori regionali și rivalul istoric principal al Iranului. Într-o declarație surprinzătoare, Riadul a condamnat „agresiunea israeliană” împotriva Iranului, pe care a descris-o drept o „țară soră” Această poziție se explică parțial prin teama de a vedea Teheranul lovind baze militare americane răspândite în regiune - inclusiv în Irak, Iordania și Arabia Saudită - în cazul unui conflict deschis cu Statele Unite. Mai mult, interesele economice comune favorizează stabilitatea regională, o condiție esențială pentru prosperitatea și atractivitatea zonei [19].

Concluzii

Conflictul irano-israelian se conturează drept un factor major de destabilizare în Orientul Mijlociu, cu implicații profunde asupra securității internaționale. Rivalitatea strategică dintre cele două state nu este doar rezultatul unor neînțelegeri bilaterale, ci reprezintă o confruntare complexă, cu dimensiuni ideologice, religioase și geopolitice, alimentată de interese divergente și de o competiție acerbă pentru influență regională.

În primul rând, acest conflict perpetuează o stare cronică de insecuritate în Orientul Mijlociu, perturbând echilibrul de putere regional și generând efecte cu ecou global, precum migrația forțată, terorismul transnațional și volatilitatea piețelor energetice. Intervenția marilor puteri, în loc să stabilizeze situația, complică adesea contextul, fiecare actor promovându-și propriile interese strategice, ceea ce amplifică tensiunile.

În al doilea rând, proliferarea tehnologiilor militare avansate — inclusiv arme cibernetice și programe nucleare — crește semnificativ riscul escaladării conflictului dincolo de limitele convenționale. Eșecul negocierilor multilaterale privind dosarul nuclear iranian și absența unui cadru regional funcțional de dialog accentuează pericolul unui conflict deschis cu consecințe devastatoare.

Astfel, securitatea internațională nu poate fi garantată fără o abordare profundă a cauzelor fundamentale ale conflictului și fără instituirea unor mecanisme multilaterale eficiente de gestionare a crizelor și de consolidare a încrederii reciproce. O soluție durabilă necesită nu doar presiuni diplomatice și sancțiuni, ci și un angajament autentic pentru reconstrucția relațiilor regionale pe baze mutual acceptate, în care securitatea colectivă să prevaleze asupra rivalităților ideologice. Astfel, conflictul irano-israelian devine mai mult decât o problemă regională — un test esențial pentru viabilitatea sistemului internațional de securitate și pentru capacitatea comunității globale de a preveni conflictele înainte ca acestea să devină ireversibile.

Referințe bibliografice:

1. Analyse – L’attaque israélienne contre l’Iran: Analyse géopolitique et conséquences régionales. <https://article19.ma/accueil/archives/184910> [Accesat: 16. 06.2025].
2. Le conflit avec l’Iran va tester l’arsenal high-tech d’Israël . <https://fr.euronews.com/2025/06/13/le-conflit-avec-liran-va-tester-larsenal-high-tech-disrael> [Accesat: 16. 06.2025].
3. GOLDBERG O. *The real reason Israel attacked Iran*. <https://www.aljazeera.com/opinions/2025/6/15/the-real-reason-israel-attacked-iran>. [Accesat: 16. 06.2025].
4. WALTZ K. *Teoria politicii internațională*. Iași: Polirom, 2006. 328 p.
5. BUZAN B., WÆVER O. *Regions and Powers The Structure of International Security*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Buzan-> [Accesat: 16. 06.2025]
6. NASR V. *The Shia Revival*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/Hot%20Spots/Documents/SA-Iran/NasrShia.pdf> [Accesat: 16. 06.2025].
7. Analyse -L’attaque israélienne contre l’Iran: Analyse géopolitique et conséquences régionales. <https://article19.ma/accueil/archives/184910> [Accesat: 16. 06.2025].
8. Escalada del conflicto entre Irán e Israel y la (in) seguridad en el Medio Oriente. <https://revistafal.com/escalada-del-conflicto-entre-iran-e-israel-y-la-in-seguridad-en-el-medio-oriente/> [Accesat: 16. 06.2025].
9. Analyse -L’attaque israélienne contre l’Iran: Analyse géopolitique et conséquences régionales. <https://article19.ma/accueil/archives/184910> [Accesat: 16. 06.2025].
10. Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. <https://www.un.org/en/conf/npt/2015/pdf/text%20of%20the%20treaty.pdf> [Accesat: 16. 06.2025].
11. Retragera SUA din Acordul Nuclear cu Iranul>argumentele lui Donald Trump. <https://agerpres.ro/politic-extern/2018/05/09/retragera-sua-din-acordul-nuclear-cu-iranul-argumentele-lui-donald-trump--104757> [Accesat: 16. 06.2025].
12. Escalada del conflicto entre Irán e Israel y la (in) seguridad en el Medio Oriente. <https://revistafal.com/escalada-del-conflicto-entre-iran-e-israel-y-la-in-seguridad-en-el-medio-oriente/> [Accesat: 16. 06.2025].
13. YERGIN D. *The new map: energy, climate and the clash of nations*..New York, NY: Penguin Press, 2021. Penguin Press, New York, USA, 2020, 541 p.
14. Analyse – L’attaque israélienne contre l’Iran : Analyse géopolitique et conséquences régionales. <https://article19.ma/accueil/archives/184910> [Accesat: 16. 06.2025].
15. Middle East Conflict: What it means for macro and markets/ <https://think.ing.com/articles/middle-east-conflict-what-it-means-for-macro-and-markets/> [Accesat: 16. 06.2025].
16. Escenarios de seguridad energética tras los ataques de Israel e Irán. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/escenarios-de-seguridad-energetica-tras-los-ataques-de-israel-e-iran/> [Accesat: 16. 06.2025].
17. *Ibidem*
18. LAIDLEY C. *What Israel-Iran Fighting Could Mean for Oil Prices and Inflation*. <https://www.investopedia.com/what-israel-s-attack-on-iran-could-mean-for-oil-prices-and-inflation-11754386> [Accesat: 16. 06.2025].
19. TOUSSAY J. *Israël-Iran : Irak, Afghanistan... Quels risques d’escalade dans la région après les attaques ?* https://www.huffingtonpost.fr/international/article/israel-iran-irak-afghanistan-quels-risques-d-escalade-dans-la-region-apres-les-attaques_251304.html [Accesat: 16. 06.2025].

Date despre autor:

Svetlana CEBOTARI, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-9073-104

E-mail: svetlana.cebotari11@gmail.com

Prezentat: 27.09.2025

COOPÉRATION RÉGIONALE AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE. QUELQUES CONSIDÉRATIONS

Svetlana CEBOTARI, Violeta COTILEVICI,

Université d'Etat de Moldova

La présence dans l'espace intégrationniste européen de plusieurs groupes/associations régionales conditionne une coopération plus efficace entre les États membres en dehors du cadre institutionnel de l'UE. Il existe actuellement treize de ces groupes actifs dans l'espace européen. On les trouve dans toutes les régions de l'Europe – au nord, au sud, à l'est et à l'ouest. Chaque État membre actuel de l'UE-27 participe à au moins un. Actuellement, le sujet concernant les spécificités de la coopération régionale dans l'espace de l'UE n'a pas encore fait l'objet de recherches approfondies. Ainsi, l'objectif de cette recherche réside dans la mise en évidence des principaux groupes/associations régionales présents dans l'espace de l'Union européenne. Aussi, cet article mettra en lumière les spécificités de l'activité de certains groupes/associations présents dans l'espace intégrationniste-européen. Cet article évalue donc le phénomène de la coopération régionale dans une perspective théorique plus large, en réfléchissant à ses implications pour les études sur l'intégration européenne.

Mots-clés: *Union Européenne, coopération, région, intérêts, groupe régional.*

REGIONAL COOPERATION WITHIN THE EUROPEAN UNION. SOME CONSIDERATIONS

The presence in the European integrationist space of several regional groups/associations conditions a more effective cooperation between the member states outside the institutional framework of the EU. Currently, there are thirteen such active groups in the EU space. They are found in every part of Europe – north, south, east and west. Each current EU-27 member state participates in at least one. Currently, the subject with reference to the specifics of regional cooperation in the EU space is still not fully researched.

Thus, the purpose of this research resides in highlighting the main regional groups/associations present in the area of the European Union. Also, this article will highlight the specifics of the activity of some groups/associations present in the integrationist-European space. This article therefore assesses the phenomenon of regional cooperation from a broader theoretical perspective, reflecting on its implications for EU integration studies.

Keywords: *European Union, cooperation, region, interests, regional group.*

Introduction

La coopération régionale est actuellement en train de devenir un processus qui se développe au sein de l'Union européenne. Étant un phénomène récent, en raison des changements survenus dans l'environnement international, parmi lesquels il faut souligner les relations résultant de la fin de la guerre froide et de l'expansion du phénomène de mondialisation, il est noté par la renaissance des accords, organisations et autres plateformes dans lesquelles les États expriment leur volonté de mener des initiatives concertées, ce qui favorise les liens avec d'autres pays concernés. L'espace de l'Union européenne représente une région géographique d'interdépendance complexe dans laquelle existent de multiples formes de coopération internationale entre les États tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Le dynamisme prononcé de l'expansion du phénomène de coopération régionale au cours des dernières décennies, y compris dans l'espace de l'UE, est déterminé par l'intérêt manifesté par les États à coopérer dans divers domaines: politique, économique, social... L'approche du phénomène de la coopération régionale, largement perçue, fait aujourd'hui l'objet de multiples analyses et débats tant dans les milieux politiques qu'académiques.

Depuis longtemps, aucun consensus n'a été trouvé dans la littérature spécialisée pour déterminer le contenu, les domaines et les perspectives de la coopération régionale. Les controverses qui surgissent autour de la définition de ce concept reposent sur une série de facteurs objectifs, qui découlent : de l'émergence

relativement récente de diverses formes de coopération régionale en tant que phénomène indépendant ; difficultés à exprimer la coopération régionale ; les différences parfois difficiles à percevoir entre la coopération régionale en tant que phénomène autonome et l'intégration régionale. Il est évident que l'Union européenne a exposé une mosaïque complexe de projets régionaux, articulés selon des objectifs différents et présentant des différences dans leurs développements institutionnels. D'un point de vue régional, les projets de coopération les plus récents s'expliquent par la présence d'intérêts communs des États et leur volonté de résoudre certains problèmes. Dans ce contexte, la coopération régionale devient un mécanisme purement intergouvernemental de dialogue et d'accord politique et ne dispose d'aucun pouvoir supranational sur ses pays membres. Ainsi, pour une meilleure compréhension du phénomène de coopération régionale dans l'espace d'intégration européenne, il apparaît nécessaire de faire une brève présentation de l'espace européen.

Les résultats obtenus et discussions

À l'égal des États-Unis en tant que force économique, l'UE continue d'affirmer son statut de facteur d'influence sur la scène internationale. „Son poids” s'est fait sentir aussi bien dans la coordination des questions environnementales, sanitaires, commerciales et économiques, que dans le domaine des opérations de sécurité et de paix et de stabilité sur le continent européen et dans le monde entier [1]. L'Union européenne (UE) est un type particulier d'organisation internationale. Ses origines remontent à la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), fondée à la fin de la Seconde Guerre mondiale par le Traité de Paris (1952). Très peu de temps après, la Communauté économique européenne (CEE) est créée par le Traité de Rome (1957). Au fil du temps, la CEE a connu de nombreuses évolutions et réformes, tant au niveau de son nom (CE, puis UE), qu'au niveau de ses compétences, de son fonctionnement et bien sûr du nombre de ses membres. Son fonctionnement est actuellement régi par le Traité de Lisbonne (2007), qui comporte en réalité deux parties: le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Aujourd'hui, l'Union européenne est reconnue comme une entreprise sans précédent d'intégration régionale, les États membres déléguant une série de pouvoirs à des institutions supranationales et s'organisant pour coopérer efficacement dans un cadre juridiquement contraignant. Ainsi, dans l'espace d'intégration européenne, il y a 27 États membres: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède. Il convient de mentionner que 9 pays ont le statut de candidats à l'adhésion à l'espace d'intégration européenne: l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la Moldavie, le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Serbie, la Turquie, l'Ukraine [2].

Il existe sept „régions périphériques” (RUP): la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion (les quatre départements d'outre-mer sous juridiction française), ainsi que les îles Canaries (Espagne), les Açores et la Martinique (Portugal). Les régions ultrapériphériques sont situées loin du continent européen et sont peu peuplées. De par leur situation géographique, ils jouent un rôle important dans le développement des relations commerciales de l'Union européenne avec les pays tiers, généralement sous-développés. Grâce aux régions ultrapériphériques, l'Union européenne possède le plus grand territoire maritime, avec une superficie économique de 25 millions de km² [3].

Les compétences et domaines d'action de l'UE sont extrêmement vastes et divers: ils vont d'un marché unique à une monnaie commune, en passant par une politique intérieure, la justice et l'immigration, une politique commerciale, un budget qui permet notamment une politique de cohésion et une politique commune, une politique agricole commune (PAC), ainsi qu'une politique étrangère et de sécurité. Le niveau d'intégration varie selon ces domaines, tout comme les procédures utilisées pour élaborer des règles et mettre en œuvre des actions. Selon les cas, les pouvoirs et les compétences sont répartis entre une série d'institutions dont les principales sont : le Conseil de l'Union européenne, la Commission européenne, le Parlement européen, la Cour de justice de l'Union européenne, la Banque européenne, la Conseil européen [4].

Depuis 1989, la géographie politique de l'Europe a été plus profondément modifiée que celle des autres continents. Après avoir été divisée en compartiments étanches pendant la guerre froide, l'Europe est entrée dans une nouvelle phase de mobilité de ses frontières. Avec une superficie de 4 236 351 km² l'UE a une

superficie qui représente moins de la moitié de celle des États-Unis. L'UE a une frontière avec les pays suivants: Albanie 212 km; Andorre 118 km; Biélorussie 1 176 km ; Bosnie-Herzégovine 956 km; Saint-Siège à 3 km ; Liechtenstein 34 km; Macédoine du Nord 396 km ; Moldavie 683 km; Monaco à 6 km; Monténégro 19 km; Norvège 2 375 km; Russie 2 435 km; Saint-Marin 37 km; Serbie 1 353 km; Suisse 1 729 km; Turquie 415 km; Grande-Bretagne 499 km; Ukraine 1 324 km.

L'UE se classe ainsi au 7^e rang des plus grands territoires du monde, devant l'Inde (3,2 millions) et après l'Australie (7,7 millions). Avec le départ du Royaume-Uni, l'UE a perdu 248 000 kilomètres carrés, soit 5,5 % de sa superficie. La France est le plus grand pays de l'UE, avec une superficie de 638 000 km², ce qui représente près de 15 % du territoire de l'UE. Malte est la plus petite, avec 316 km². Les trois principales puissances, l'Allemagne, la France et l'Italie, ont ensemble une superficie de 1,209 million de kilomètres carrés, soit près de 28,4 % de la superficie totale de l'UE.

Le territoire de l'Union comprend certains territoires d'outre-mer des États membres de l'Union européenne, énumérés à l'annexe II du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne: les «régions ultrapériphériques» (RUP). La France, par exemple, a une superficie de 638 000 km², incluant les cinq départements et régions d'outre-mer (DROM) français, à savoir la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, la Réunion et Mayotte. Mais la France métropolitaine à elle seule ne couvre que 552 000 km². D'autres territoires ne sont pas considérés comme faisant partie de l'Union européenne: les „pays et territoires d'outre-mer” (PTOM). Le Danemark couvre ainsi un territoire total de 2,2 millions de km² comprenant le continent, le Groenland et les îles Féroé. Pourtant, dans les statistiques de l'Union européenne, le pays ne compte que 43 000 km², soit la seule superficie de sa métropole. Pour la France, ne sont pas non plus prises en compte les Collectivités d'Outre-Mer (COM): la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises et les îles Wallis et Futuna. Plusieurs facteurs peuvent conduire à des changements dans la superficie d'un pays européen. Le premier est le changement de statut administratif d'une région. En 2007, l'île de Saint-Barthélemy, d'une superficie de 24 km², est devenue une collectivité d'outre-mer (COM). Devenu pays et territoire d'outre-mer (PTOM, en 2012), il n'est depuis plus comptabilisé dans l'espace européen. Au contraire, l'île de Mayotte est devenue un département français en 2011 et est donc considérée comme une région ultrapériphérique par l'Union européenne (depuis 2014). La superficie de l'île de 376 km² a donc été ajoutée à la superficie française pour les statistiques européennes [5].

Au 1^{er} janvier 2016, la population de l'Union européenne était d'environ 510,1 millions de personnes (6,9 % de la population mondiale). L'Union européenne compte 24 langues officielles: le bulgare, le tchèque, le croate, le danois, l'anglais, l'estonien, le finnois, le français et l'allemand, le grec, le hongrois, le néerlandais, l'italien, l'irlandais, le letton, le lituanien, le maltais, le polonais, le portugais, le roumain, le slovaque, le slovène, l'espagnol et le suédois. L'allemand, langue principale de l'Allemagne et de l'Autriche, est la langue maternelle la plus parlée - environ 16 % de la population de l'UE. L'anglais est la langue étrangère la plus parlée: environ 29 % de la population de l'UE la connaît. L'anglais est une langue officielle en Irlande et à Malte et est donc resté une langue officielle de l'UE après que le Royaume-Uni ait quitté le bloc (2020) [6].

L'UE n'a aucun lien formel avec une quelconque religion. L'article 17 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne reconnaît „le statut, en vertu du droit national, des églises et des associations religieuses” ainsi que des „organisations philosophiques et non confessionnelles”. Ainsi, dans l'espace de l'UE, il y a : catholiques romains 41 %, orthodoxes 10 %, protestants 9 %, autres chrétiens 4 %, musulmans 2 %, autres 4 % (y compris juifs, sikhs, bouddhistes, hindous), athées 10 %, non -croyants/agnostiques 17 %, non spécifiés 3 % (estimation 2019). Le PIB réel (parité de pouvoir d'achat) en 2023 s'élevait à 24 177 milliards de dollars. La composition du PIB par secteur d'origine: agriculture: 1,7 % (est. 2023), industrie: 23,7 % (est. 2023), services: 65 % (est. 2023) [7].

Selon les enquêtes sur la religiosité dans l'Union européenne menées en 2015 par Eurobaromètre, le christianisme est la plus grande religion de l'Union européenne, représentant 71,6 % de la population de l'UE. Les catholiques constituent le groupe chrétien le plus important, représentant 45,3 % de la population de l'UE, tandis que les protestants représentent 11,1 %, les orthodoxes 9,6 % et les autres chrétiens 5,6 %. En incluant les territoires d'outre-mer français, situés en dehors du continent européen mais membres de

l'Union, l'UE présente le plus grand nombre de types de climat, de l'arctique (Europe du Nord-Est) au tropical (Guyane française), les moyennes météorologiques pour l'UE n'ayant pas de sens. La majorité de la population vit dans des zones à climat maritime tempéré (Europe du Nord-Ouest et Europe centrale), méditerranéen (Europe du Sud) ou continental chaud (Balkans du Nord et Europe Centrale).

Actuellement, l'Union européenne est la seule organisation internationale à avoir atteint le plus haut niveau d'intégration économique, financière, politique et identitaire, caractéristique des structures étatiques fédérales ou confédérales. En outre, l'UE devient l'exemple classique dans lequel la structure internationale créée sur la base de visions et de valeurs libérales devient capable de promouvoir une politique étrangère et de défense commune, axée sur le principe du réalisme politique et la défense de l'intérêt communautaire [8].

75 ans après la signature du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) par les six pays européens: la France, l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, l'Union européenne reste l'exemple le plus réussi de coopération régionale d'intégration pour le monde entier. Le succès de l'UE s'est manifesté par le développement actif des processus d'intégration et de coopération en largeur (élargissement de l'Union européenne, expansion extérieure – direction horizontale) et en profondeur (développement des institutions supranationales, politique intérieure – direction verticale) [9]. Selon la conception classique de l'intégration régionale, celle-ci implique généralement la présence d'une région plus ou moins clairement définie, dans laquelle la certitude géographique est le facteur clé. L'une des définitions d'une macrorégion suggère qu'une région est « un nombre limité d'États interconnectés par une proximité géographique et un degré élevé d'interdépendance ». Officiellement, l'article 98 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier définit l'éventail des participants conformément au concept de régionalisme classique: „tout État européen peut présenter une demande d'adhésion au présent traité”.

Le même principe est confirmé dans l'article 49 du Traité de l'UE. La particularité de l'Europe en tant que région est que sa définition repose principalement sur des concepts motivés par des considérations politiques, et pas seulement géographiques : pendant la guerre froide, il y avait une division géopolitique en deux camps politico-économiques qui se faisaient concurrence. La définition de l'Europe de l'Est est particulièrement controversée. Contrairement à d'autres directions, où les frontières sont évidentes, l'Est n'a pas de démarcation fixe et est donc déterminé politiquement. Selon la dynamique politique, „l'Est peut être défini soit comme une expansion possible de l'Europe, soit comme une frontière géopolitique, selon la dynamique politique”.

Cependant, à partir des nouvelles réalités géopolitiques conditionnées par l'effondrement de l'URSS, les vagues d'expansion de l'UE activent actuellement plusieurs groupes/associations d'États dans l'espace d'intégration européenne (Annexe n. 1).

En 1948, après la Seconde Guerre mondiale, afin de consolider leurs économies d'après-guerre, la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas ont officiellement établi une union douanière, connue sous le nom de „Benelux”. Le Traité sur l'Union économique Benelux a été signé en 1958 et promulgué en 1960. Le traité a créé le premier marché international du travail libre et a prévu le commerce intérieur en franchise de droits ainsi que la circulation des capitaux et des services. En outre, l'union économique des trois pays a établi des tarifs douaniers uniformes pour le commerce extérieur et, plus tard, les frontières entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas ont été abolies. L'Union économique Benelux est un exemple d'établissement d'une union douanière internationale, comme celle de la Communauté économique européenne (CEE) et, plus tard, de l'Union européenne (UE). Pour l'Europe, en raison de plusieurs facteurs, et principalement de sa situation stratégique, la région est un centre économique essentiel. Le port de Rotterdam, le plus fréquenté d'Europe, est situé aux Pays-Bas et facilite la circulation fluide des marchandises en Europe et au-delà.

En outre, les bonnes relations du Benelux avec les géants mondiaux, tels que les États-Unis et la Chine, positionnent la région comme une puissance économique compte tenu de sa taille géographique. Son climat économique unifié et son environnement politique stable attirent également efficacement les investisseurs tant au sein de l'UE qu'à l'étranger. Le Benelux bénéficie d'une connectivité aisée aux marchés mondiaux, grâce au port de Rotterdam, au port d'Anvers, aux principales voies navigables et aux voies de transport, considérées comme certaines des portes d'entrée les plus importantes d'Europe. Ces activités sont soute-

nues par les infrastructures très développées de la région. Le Benelux a un accès direct au reste de l'UE, au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Le Benelux a également gagné la confiance des investisseurs grâce à sa réglementation favorable aux entreprises. Par exemple, le processus de création d'entreprise au Benelux est simple et implique une bureaucratie minimale. Les trois pays offrent également des structures commerciales flexibles, des exonérations fiscales et des crédits d'impôt pour l'innovation. Les pays du Benelux soulignent l'importance de l'éducation, ce qui se traduit par une population hautement instruite, en particulier dans les domaines des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques (STEM). De plus, grâce à la libre circulation des personnes dans ces trois pays, la région dispose d'une main-d'œuvre multiculturelle et multilingue, bénéfique pour les entreprises ayant des activités internationales. L'ouverture du Benelux aux talents mondiaux attire également les meilleurs talents du monde entier. Les gouvernements de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas apportent une aide financière à des projets de recherche et développement dans divers secteurs, notamment pour stimuler la croissance de secteurs spécifiques tels que la technologie, les sciences de la santé, l'énergie et d'autres innovations. Bolder Group a une forte présence dans la région du Benelux, avec des bureaux au Luxembourg et aux Pays-Bas [10].

Le partenariat franco-allemand n'est pas moins intéressant. La France est le partenaire le plus important de l'Allemagne en Europe. Pour parvenir à l'intégration européenne, après la Seconde Guerre mondiale, les deux pays ont établi un partenariat étroit, souvent considéré comme un modèle de réconciliation entre deux nations. En 1957, les deux États figuraient parmi les six membres fondateurs de la Communauté économique européenne (CEE), prédécesseur de l'Union européenne actuelle. Cette amitié bilatérale, scellée par le Traité de l'Élysée de 1963, est alimentée par des relations étroites au niveau de la société civile et de nombreuses institutions franco-allemandes. Signé en janvier 2019, le „Traité d'Aix-la-Chapelle” a réaligné les relations entre les deux nations pour faire face aux défis futurs. Dans ce cadre, la France et l'Allemagne conviennent notamment de travailler étroitement pour promouvoir les valeurs de l'UE, avec la mise en place depuis 2019 d'un comité de coopération transfrontalière franco-allemand et depuis 2020 d'un fonds citoyen franco-allemand. Cependant, on constate au niveau mondial que les relations bilatérales entre la France et l'Allemagne traversent une période difficile. La défense, l'énergie, les finances et le controversé plan de réduction des prix de l'énergie de 200 milliards d'euros du chancelier allemand Olaf Scholz, lancé à l'automne 2022 sans en informer le gouvernement français, ont été des points de discorde entre Paris et Berlin au cours des deux dernières années. Les „divergences d'opinion” entre les deux pays signifient un problème plus large: le fait qu'il existe un conflit de visions stratégiques entre les deux pays. Lorsqu'ils se réunissent pour débattre de questions liées à la sécurité européenne ou à l'avenir de l'euro, ils ont tendance à être en désaccord sur de nombreuses questions fondamentales auxquelles l'Europe est confrontée aujourd'hui. Par exemple, l'Allemagne est généralement favorable à la monnaie commune, tandis que la France est plus sceptique quant aux avantages d'une monnaie unique en Europe.

Sur la question de la sécurité, la France et l'Allemagne adoptent souvent des positions opposées. Après l'invasion de l'Ukraine par l'armée russe (moins de trois mois après l'entrée en fonction de Scholz comme chancelier en décembre 2021), les tensions se sont encore accrues entre Paris et Berlin. Sous la pression de la guerre et de ses effets secondaires (comme la hausse des prix de l'énergie), les décisions pour surmonter les crises ont été prises en fonction de la situation en Ukraine. La France et d'autres États européens s'inquiètent de la dépense de 200 milliards d'euros par l'Allemagne pour subventionner la hausse des prix du gaz et de son refus d'envisager d'imposer un plafond des prix de l'énergie à l'échelle de l'UE. Les trajectoires divergentes de la France et de l'Allemagne mettent également en évidence des implications économiques et environnementales. Les investissements du gouvernement parisien dans les technologies nucléaires contribuent à un approvisionnement énergétique stable et à faible émission de carbone, augmentant considérablement la sécurité énergétique.

En tant que partisans de longue date de l'énergie nucléaire, les Français produisent environ 65 à 70 % de leur électricité à partir de sources nucléaires. Ainsi, 56 réacteurs d'une capacité totale de 61 370 mégawatts fonctionnent actuellement en France. La stratégie de Paris prévoit la construction d'au moins six nouveaux réacteurs d'ici 2050, avec un démarrage des travaux en 2028 et une mise en service d'ici 2035. De son côté,

L'Allemagne a adopté une attitude plus prudente à l'égard de l'énergie nucléaire. Cette source représente moins de 2% de la production d'électricité du pays, exploitant seulement trois réacteurs d'une capacité combinée de 4 055 mégawatts. La stratégie de Berlin a été façonnée par un fort sentiment antinucléaire, en particulier après la catastrophe de Fukushima en 2011. En conséquence, l'Allemagne s'est engagée à sortir progressivement de l'énergie nucléaire, choisissant plutôt de se concentrer sur les sources d'énergie renouvelables telles que l'éolien et le solaire.

Cependant, un combustible fossile à forte intensité de carbone comme le charbon représente encore près de 27 % de la production d'électricité allemande. Aux agendas contrastés de Paris et de Berlin succéderont des débats plus larges sur l'avenir de l'énergie nucléaire. Jusqu'à présent, le président français Emmanuel Macron a promis de se concentrer sans condition sur „le rôle de l'énergie nucléaire dans le processus de décarbonisation de l'UE”.

Les divergences entre les deux pays sont également dues au fait qu'ils disposent d'une organisation politique et administrative distincte. La France est un État fortement hiérarchisé, où le président a beaucoup de pouvoir, mais l'Allemagne, en revanche, est un pays étroitement fédéralisé. Bien que Scholz soit chancelier, il doit travailler en étroite collaboration avec sa coalition, et les États allemands ont également leur mot à dire dans les décisions de direction du pays. Il s'avère que l'Allemagne ne peut pas parler d'une voix forte aussi facilement que la France. Le fonctionnement du moteur franco-allemand est essentiel à la réalisation des ambitions de l'Union européenne. Nous observons que les idéaux politiques viennent de France et l'argent d'Allemagne, ce qui n'est pas une coïncidence si la Banque centrale européenne a son siège à Francfort. Berlin représente la puissance économique de l'Europe, tandis que Paris constitue davantage le côté politique et militaro-stratégique du moteur. Par exemple, comparée à l'Allemagne, la France dispose d'un siège au Conseil de sécurité de l'ONU et d'un arsenal nucléaire, la Force de frappe.

Les relations franco-allemandes risquent de se détériorer dans les années à venir, notamment en raison des tensions que suscite la guerre actuelle entre l'Ukraine et la Russie. Les deux États sont toutefois déterminés à maintenir une coopération étroite, car ils savent que l'avenir de l'UE dépend de leur ambition de mettre de côté les dissensions actuelles, un exemple étant la rencontre entre Macron et Scholz en janvier 2023 pour célébrer le 60e anniversaire du Traité de l'Elysée [11].

La coopération interparlementaire du Groupe de Visegrad dans le domaine de l'UE, représente la coopération entre la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie (jusqu'au 31 décembre 1992, la Tchécoslovaquie) et la Hongrie et a été créée à l'initiative du président Vaclav Havel. Le premier sommet avec la participation des présidents, des premiers ministres, des ministres des Affaires étrangères et des parlementaires de ces pays a eu lieu le 9 avril 1990 à Bratislava et le 15 février 1991 à Visegrad, on a signé la „Déclaration sur la coopération entre la République fédérale tchèque et la Slovaquie, la République de Pologne et la République de Hongrie dans leurs efforts d'intégration européenne” [12]. En raison de la nouvelle situation géopolitique en Europe centrale, les signataires de la Déclaration ont convenu d'initier un processus de création des bases et de nouvelles formes de coopération dans les domaines politique, économique et culturel. Les objectifs communs des États participants comprenaient une pleine participation au système politique et économique européen, ainsi qu'au système sécuritaire et législatif. En mai 2004, une nouvelle „Déclaration des Premiers ministres des la République tchèque, la République de Hongrie, la République de Pologne et la République Slovaque sur la coopération des pays du groupe de Visegrad après leur adhésion à l'Union européenne”. Le mécanisme de coopération défini dans les lignes directrices annexées à la Déclaration prévoyait, conformément aux recommandations de la première réunion des présidents des parlements en 2003, la coopération entre les parlements des États formant le Groupe.

La coopération interparlementaire du Groupe de Visegrád a pris deux formes principales: les réunions des présidents des parlements et celles des commissions des affaires européennes. Des réunions des présidents des parlements sont organisées depuis 2003. Lors de la première réunion, le 13 janvier 2003, la nécessité d'ajouter de manière permanente la dimension parlementaire à la coopération et de refléter cela dans la nouvelle Déclaration de Visegrad a été indiquée. Le 18 avril 2007 à Prague, les présidents des parlements ont adopté un accord sur l'institutionnalisation de la coopération au sein du groupe de Visegrád au niveau parlementaire. Il a été décidé que des réunions régulières des Présidents des Parlements se tiendraient une

fois par an, généralement à l'automne, dans le pays qui assure la présidence du Groupe. En outre, si une question urgente survient et concerne tous les États du groupe de Visegrád, chacun des présidents a le droit de convoquer une réunion extraordinaire. Les réunions au niveau des commissions parlementaires impliquaient initialement les présidents des commissions des affaires étrangères et de la défense. Lors de la première réunion en février 1998 à Budapest, une déclaration commune a été adoptée sur la coopération entre les parlements sur les questions liées à l'adhésion à l'UE. Depuis 2000, les présidents des commissions d'intégration européenne ont commencé à être invités aux réunions. La première réunion séparée des commissions des affaires européennes a eu lieu en janvier 2005. Depuis lors, les réunions des commissions des affaires européennes ont généralement lieu deux fois par an, alternativement dans chacun des pays du groupe de Visegrad [13].

A l'issue des réunions des commissions des affaires européennes, des conclusions ou des déclarations sont adoptées, qui sont ensuite transmises au Secrétariat de la COSAC et, éventuellement, aux institutions européennes compétentes. Lors de certaines réunions des présidents, des documents finaux (déclarations communes, mémorandums, déclarations finales) sont également adoptés, qui sont transmis au secrétariat de la COSAC. Les documents sont adoptés en anglais et publiés sur les sites Web du Groupe de Visegrad et de la COSAC, ainsi que, avec leurs traductions en polonais, sur le site Web de l'OIDE.

Les réunions interparlementaires au sein du groupe de Visegrád offrent un forum d'échange d'expériences sur des sujets liés à l'adhésion à l'Union européenne. Elles servent également à échanger des points de vue sur des questions d'actualité, à coordonner des positions et à entreprendre des initiatives communes. Jusqu'à présent, les réunions ont porté sur: les compétences des parlements nationaux dans les affaires européennes, la sécurité de l'approvisionnement énergétique, le partenariat oriental, la politique fiscale de l'Union européenne, la politique de cohésion, les perspectives et les conséquences de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. En outre, les parlements des pays du groupe de Visegrad soutiennent la coopération avec les parlements d'autres pays, conformément au programme V4+ (coopération régionale élargie à caractère ouvert, sur des projets individuels, qui peuvent inclure différents pays) et à la Politique Européenne de Voisinage [14].

Un autre exemple de coopération régionale présente dans l'espace de l'UE est la région de l'Europe du Nord. Au début des années 1990, le processus de régionalisation dans la région de la mer Baltique (RSB) a été discuté. La région de la mer Baltique était comprise de différentes manières, mais, en règle générale, elle englobait les territoires de la Suède, de la Finlande, du Danemark, de l'Estonie, de la Lettonie, de la Lituanie, ainsi que de Saint-Pétersbourg et de Kaliningrad, de la Poméranie occidentale polonaise, de la Poméranie et de la Warmie, Voïvodies de Mazurie, États allemands du Schleswig-Holstein et du Mecklembourg-Poméranie-Occidentale. Un choix similaire a été fait en fonction du territoire ayant accès à la mer Baltique. Ainsi, quelle que soit l'interprétation, le concept de région de la mer Baltique est plus étroit que celui de l'Europe du Nord. Cette dernière comprend à la fois la région de la mer Baltique et la région de Barents/Euro-Arctique. Dans le cadre de la dimension septentrionale et du développement de la coopération en son sein, le concept d'Europe du Nord est de plus en plus utilisé, absorbant le concept de région de la mer Baltique et le concept de la mer de Barents, ou encore la région euro-arctique. La région de Barents/Euro-Arctique s'est développée dans une mesure bien moindre en tant que région. Toutefois, des processus de régionalisation ont également eu lieu dans ces zones, et le Conseil de Barents/Région Euro-Arctique (SBEAR) est devenu l'organisation régionale centrale.

La création de la région de Barents ou euro-arctique a été initiée par le ministre norvégien des Affaires étrangères Torvald Stoltenberg, qui a eu cette idée en avril 1992. En janvier 1993, la déclaration de Kirkenes a été signée, qui parlait de coopération dans la région dite les régions de Barents/Euro-Arctique et comprenant la Laponie (Finlande), le Finnmark, Troms et Nurland (Norvège), Nurbotten (Suède), Arkhangelsk et Mourmansk de la Fédération de Russie. La déclaration a proclamé la création du Conseil euro-arctique de Barents (SBEAR) en tant que forum pour discuter des aspects bilatéraux et multilatéraux de la coopération.

Un autre organisme de coopération important était le Conseil régional, qui complétait le SBEAR, formé au niveau des gouvernements nationaux, avec une dimension régionale. Au cours des années suivantes, la portée géographique de BEAR s'est élargie. Il comprenait la province suédoise de Westerbotten et la pro-

vince finlandaise d'Oulu, et les Nenets, en tant que sujet indépendant de la Fédération de Russie, ont reçu le statut de membre permanent du Conseil régional. La base fondamentale de la coopération régionale visait à développer la coopération dans la région arctique afin de surmonter la division entre l'Est et l'Ouest.

Les processus de régionalisation ultérieurs dans la Dimension du Nord ont confirmé que la volonté politique, alliée au soutien des milieux diplomatiques et universitaires, est capable de concrétiser des projets audacieux de « construction » d'une nouvelle région. Dans ce contexte, on peut débattre de la manière dont cette identité a été créée et de la mesure dans laquelle BSR est devenue reconnue en remportant des succès significatifs. Ainsi, un réseau d'institutions, à la fois formelles et informelles, s'est créé dans cette région. Il existe une coopération intensive entre les organisations commerciales, les institutions éducatives et culturelles, les villes et les régions, et les citoyens ordinaires.

En termes de niveaux de «régionalité» de Hettne, la région de la mer Baltique peut être classée comme une société régionale (troisième étape), caractérisée par une régionalisation multidimensionnelle avec la participation à la fois d'États et d'États non étatiques. En 1999, H. Haukkala a noté que le BSR ne présente pas un exemple d'ancien ou de nouveau régionalisme dans sa forme la plus pure, car il est possible d'observer la présence de signes des deux modèles. Elle peut être reconnue comme une région de „troisième degré”. Selon la classification de Hettne, la région de la mer Baltique peut être considérée comme une zone de coopération organisée dans les domaines culturel, économique et politique. Dans le même temps, la tendance actuelle à l'augmentation de la coopération et des réseaux dans toute la région indique que la région est en train d'accroître son homogénéité et son auto-consolidation de la „régionalité”, c'est-à-dire en train de constituer la communauté régionale [15].

La nouvelle politique lancée par l'Union européenne Europe élargie - Nouveau voisinage” dans les relations avec les États avec lesquels, après l'élargissement de 2004, elle devait avoir une frontière commune, prévoyait l'approfondissement de la coopération en offrant un plus grand accès au marché intérieur européen, offrait de nouvelles perspectives d'intégration politique et économique à des pays qui ne peuvent être acceptés, pour l'instant, comme membres de l'Union européenne [16]. La mise en œuvre de la Politique Extérieure de Voisinage se fait à travers des Plans d'Action.

Créé en 1983, le Sommet ibérique, formé par l'Espagne et le Portugal, représente un autre exemple de coopération régionale au sein de l'UE. Afin d'actualiser l'activité du Sommet ibérique, le Portugal et l'Espagne ont signé en 2024, dans le cadre du 35e sommet luso-espagnol, un nouveau traité d'amitié, qui „affirme des valeurs communes” et „actualise les instruments de coopération”. Les gouvernements du Portugal et de l'Espagne, dans une déclaration commune, ont salué l'entrée en vigueur du nouveau traité, qui remplace le premier signé entre Lisbonne et Madrid en 1977, lorsque Mário Soares et Adolfo Suárez étaient entrés en vigueur. Le Traité d'amitié et de coopération „affirme des valeurs communes et actualise les instruments de coopération dans les domaines les plus variés, tant bilatéraux, qu'en ce qui concerne les relations transfrontalières privilégiées”. Pour les gouvernements de Lisbonne et de Madrid, le traité précédent, de 1977, a joué „un rôle fondamental dans le développement parallèle de l'Espagne et du Portugal en tant que démocraties”, à un „moment essentiel de transition démocratique” dans les deux pays, contribuant au développement de relations politiques, commerciales ou culturelles. Lisbonne et Madrid justifient la nécessité d'un nouveau traité, car au cours des 40 années de validité du traité de 1977, l'Espagne et le Portugal sont devenus des démocraties consolidées, sont devenus membres de l'Union européenne, sont alliés dans l'OTAN (avec l'entrée de l'Espagne dans cette alliance de défense entre les pays européens et nord-américains dont le Portugal était déjà membre) et sont partenaires de la communauté ibéro-américaine [17].

À la suite de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union européenne en 2007, ainsi que grâce aux efforts des deux États, soutenus par la Grèce, une nouvelle initiative de politique régionale de l'Union européenne a été adoptée pour cette région: la Synergie de la mer Noire. Outre les deux États membres de l'UE, Synergy a également ciblé d'autres États de la zone élargie de la mer Noire (l'Azerbaïdjan, l'Arménie, la Géorgie, la République de Moldavie, la Fédération de Russie, la Turquie et l'Ukraine). La nécessité d'une politique régionale pour le bassin de la mer Noire a été soulignée par la proximité directe de la région avec l'Union européenne, sa situation géostratégique, qui pourrait assurer la connexion avec l'Asie centrale, le Moyen-Orient et les Balkans occidentaux, ainsi que son potentiel économique et potentiel énergétique.

L'objectif principal de Synergy était de „renforcer la coopération dans la région de la mer Noire avec la participation bénéfique de l'UE”, en fournissant „des lignes directrices pour proposer des projets de coopération pragmatiques entre les États de la région et l'UE, dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme, la bonne gouvernance, la gestion des frontières, les conflits gelés, l'énergie, les transports, l'environnement, la politique maritime, la pêche, le commerce, la migration, le développement, l'éducation, la recherche et le développement”. Il convient de noter que la synergie de la mer Noire a été conçue comme un instrument complémentaire à la politique européenne de voisinage (par le biais du partenariat oriental), à la stratégie de pré-adhésion de la Turquie en vigueur à l'époque et au partenariat stratégique avec la Russie, sans intention claire, à cette époque, de la part de l'Union européenne de proposer une nouvelle stratégie autonome, spécifiquement conçue pour la région de la mer Noire. Étant donné qu'en 2007, l'Union européenne se trouvait au milieu d'un processus d'expansion territoriale, idéologique et économique, l'opinion dominante sur la Synergie de la mer Noire était qu'elle offrait un cadre flexible pour poursuivre la coopération développée bilatéralement par l'Union européenne avec les États de la région élargie de la mer Noire, mais aussi de propager l'idéal européen au-delà des frontières de cette région, dans la mer Caspienne et en Asie centrale, en soutenant une coordination étroite de la Synergie de la mer Noire avec la Stratégie de l'Union européenne pour l'Asie centrale [18].

La Synergie de la mer Noire est une initiative régionale de l'Union européenne visant à renforcer la coopération entre les pays situés dans le bassin de la mer Noire. Le 14 mai 2007, les ministres des Affaires étrangères des 27 États membres de l'UE, réunis à Bruxelles, ont approuvé le projet d'une nouvelle stratégie concernant les pays de la région de la mer Noire, présenté par la Commission européenne. L'initiative régionale a été officiellement lancée le 14 février 2008, à Kiev, lors d'une réunion des ministres des Affaires étrangères des États membres de l'UE et des États de la région participant à Synergy (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République de Moldavie, Fédération de Russie, Turquie, Ukraine). Depuis 2009, plusieurs projets cohérents avec la Synergie de la mer Noire commencent à développer une dimension régionale pour promouvoir le tourisme dans cette zone [19]. Ainsi:

- La région de la mer Noire demeure une zone d'intérêt, significative pour la sécurité européenne et internationale. Il convient de réévaluer les menaces qui pèsent sur la région ainsi que la capacité de dissuasion de l'OTAN. En outre, l'OTAN et l'UE sont les principaux piliers de la sécurité régionale. Dans ce contexte, l'importance des formats de coopération tels que Bucarest et l'Initiative des Trois Mers a également été soulignée.
- Dans le Caucase du Sud, l'accent devrait être mis davantage sur les efforts de consolidation de la paix, l'intégration et la coopération régionales, ainsi que sur l'ouverture des frontières entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Les risques sécuritaires dans cette région entravent le développement de projets de coopération régionale efficaces.
- Les États de la région, comme ceux des autres régions du monde, sont vulnérables au changement climatique. Les effets de ce phénomène seront visibles dans de nombreux domaines, notamment celui de la gestion de l'eau.
- La mer Noire était l'une des mers les plus polluées de la région, même avant le déclenchement de la guerre d'agression contre l'Ukraine. Elle risque de subir le même sort que la mer Morte. Nous sommes à un tournant en matière d'environnement, les préoccupations associées doivent donc être une priorité pour la région.
- La Turquie continue d'être un acteur clé dans la région, même si sa zone d'intérêt s'est récemment déplacée vers le Moyen-Orient. Son objectif principal en mer Noire est de contrebalancer la puissance de la Fédération de Russie, et elle est extrêmement prudente à cet égard.
- Il est également très important de relier la région de la mer Noire à l'Europe centrale – Via Carpathia étant une initiative phare à cet égard (en partant de la mer Baltique jusqu'à la mer Noire et en continuant jusqu'à la mer Égée). Les États riverains de la mer Noire devraient être intéressés à soutenir cette initiative.
- La Crimée a une valeur particulière: il est possible que toute cette guerre soit le résultat de l'opération en Crimée (l'annexion illégale en 2014). Cela a influencé la politique étrangère de la Fédération de Russie, car la Crimée n'est pas viable en tant qu'enclave russe.
- La sécurité alimentaire mondiale a été affectée par la guerre d'agression contre l'Ukraine, ce qui a exacerbé les défis déjà existants pour les populations confrontées à l'insécurité alimentaire [20].

L'Union pour la Méditerranée (UpM) est une institution intergouvernementale qui rassemble les pays de l'Union européenne (UE) et 15 pays du sud et de l'est de la Méditerranée pour promouvoir le dialogue et la coopération. Le partenariat euro-méditerranéen (Euromed), lancé en 1995, visait à assurer la stabilité et la croissance économique dans la région méditerranéenne et comprenait une coopération politique, économique et sociale. En 2008, Euromed a reçu un nouvel élan grâce au partenariat multilatéral de l'UpM. De nouveaux projets régionaux ont été lancés, ciblant des domaines tels que l'économie, l'environnement, l'énergie et la migration. Une feuille de route pour l'action, adoptée au niveau ministériel en 2017, fournit l'orientation principale de l'UpM. Outre les 27 pays de l'UE, l'Union comprend également 15 pays partenaires: l'Albanie, l'Algérie, la Bosnie-Herzégovine, l'Égypte, l'Israël, la Jordanie, le Liban, la Mauritanie, Monaco, le Monténégro, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et la Turquie.

Certains de ces pays sont désormais candidats ou candidats potentiels à l'adhésion à l'UE, tandis que d'autres ont des priorités de partenariat bilatéral ou des plans d'action dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV). L'examen de la PEV de 2015 s'est concentré sur la stabilisation du voisinage, une approche différenciée des pays partenaires et une meilleure appropriation de la politique par toutes les parties prenantes. L'instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale 2021-2027 apporte un soutien financier à la PEV et dispose d'un budget de 19 milliards d'euros pour le voisinage seulement dans le cadre du pilier géographique [21].

Conclusions

L'évolution des relations internationales après la fin de la Guerre froide indique une augmentation des processus de régionalisation. Plus de sept décennies après sa création, l'Union européenne reste le modèle de coopération et d'intégration européenne. À partir des nouvelles réalités géopolitiques conditionnées par l'effondrement de l'URSS, les vagues d'expansion de l'UE activent actuellement plusieurs groupes/associations d'États dans l'espace d'intégration européenne. La situation internationale actuelle est fortement influencée par plusieurs processus, parmi lesquels se distinguent la mondialisation et le régionalisme. La coopération régionale (et sous-régionale) est un processus rapide et, selon le domaine, plus efficace que la coopération mondiale. La présence de plusieurs associations/groupements d'États qui, sur la base d'intérêts et de valeurs communs, coopèrent dans les domaines économique, politique et de sécurité, dénote le haut degré de responsabilité de l'Union pour le droit des États à se développer et à coopérer au niveau régional, y compris intrarégional. Les implications de la coopération régionale sur les pays participant aux organisations régionales sont nombreuses:

- créer les conditions pour la réalisation des intérêts communs;
- améliorer l'allocation et la disponibilité des ressources, en stimulant la croissance économique;
- une diffusion plus rapide des technologies modernes, entraînant une efficacité et une compétitivité accrues;
- renforcer les relations et accroître l'efficacité politique, économique et sociale entre les pays concernés;
- stimuler le processus d'investissement;
- le développement de certaines activités qui, en raison de la limitation de leurs ressources, n'est pas effectivement possible par certains pays individuellement etc.

Annexe n. 1 Groupes régionaux au sein de l'Union européenne

Nº	Groupement	États concernés	Année	Objet	Caractéristiques institutionnelles
1.	Benelux	Belgique, Luxembourg, Pays-Bas	1994	Politique et économique	Union douanière (1944); Assemblée parlementaire (1955); Union économique (1958); Cour de justice du Benelux (1965); Union Benelux (2008).
2.	Coopération franco-allemande	France-Allemagne	1963	Coopération politique	Traité de l'Élysée (1963); Traité d'Aix-la-Chapelle (2019); Assemblée parlementaire franco-allemande

3.	Le sommet ibérique	Espagne, Portugal	1983	Dialogue politique	Sommet bilatéral des premiers ministres
4.	Le groupe de Visegrad	République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovaquie	1991	Coopération politique	Réunions ministérielles et sommets de dirigeants; Fonds de Visegrad (2000); Coopération interparlementaire (2003)
5.	Assemblée balte	Estonie, Lettonie, Lituanie	1991	Coopération politique	Assemblée balte (1991); Conseil des ministres de la Baltique (1994)
6.	Triangle de Weimar	France, Allemagne, Pologne	1991	Dialogue politique	Réunions des ministres des Affaires étrangères, sommets occasionnels des dirigeants
7.	Forum de Salzburg	Autriche, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie	2000	Coopération dans le domaine des affaires intérieures	Réunions des ministres de l'intérieur (2x/an); Réunions des chefs de police; Réunions de l'UE
8.	Nord-Baltique-6	Danemark, Estonie, Finlande, Lettonie, Lituanie, Suède	2004	Coordination politique	Réunions ministérielles en marge des réunions de l'UE
9.	Coopération de défense en Europe centrale	Autriche, Croatie, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie (Pologne: observateur)	2010	Collaboration militaire, contrôle des migrations	Réunions des ministres de la défense
10.	EuroMed	Chypre, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Espagne et à partir de 2021 également la Slovénie et la Croatie	2013	Coopération politique	Réunions ministérielles; Sommet des dirigeants nationaux des pays du Sud de l'UE

11.	Triangle Slavkov/Austerlitz	Autriche, République tchèque, Slovaquie	2015	Coopération politique	Sommets des dirigeants
12.	Initiative des Trois Mers	Autriche, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Danemark, Estonie, Finlande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Pays-Bas, Suède	2016	Coopération dans le domaine de l'infrastructure Nord-Sud, de l'économie, de l'énergie, des transports et des affaires	Sommets annuels des présidents nationaux; forums d'affaires
13.	La nouvelle Ligue hanséatique		2018	Coordination des politiques économiques	Réunions des ministres des finances
14.	Coopération franco-italienne	France, Italie	2021	Coopération politique	Traité Quirinal (2021)

Source: Cooper, I., Fabbrin, F. *Regional Groups in the European Union: Mapping an Unexplored Form of Differentiation*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.europeanpapers.eu/fr/system/files/pdf_version/EP_eJ_2022_2_SS1_6_Ian_Cooper_Federico_Fabbrini_00588.pdf

Bibliographical references:

- FRUNZETI, T., ZODIAN, V. Le Monde 2009. *Encyclopédie politique et militaire* (études stratégiques et de sécurité), Bucarest, 2009, p.270.
- DARATOS, A. *L'Union Européenne. Présentation générale*. https://lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/l_union_europeenne_-_presentation_generale.pdf [Accesat: 03.01.2025]
- BĂRBULESCU, I. GH., RĂPAN, D. *Dictionnaire explicatif trilingue de l'Union européenne*. Éd. Polirom, Bucarest, 2009. p. 647.
- Ibidem*
- La superficie des pays de l'Union européenne. <https://www.touteleurope.eu/fonctionnement-de-l-ue/la-superficie-des-pays-de-l-union-europeenne/> [Accesat: 03.01.2025]
- DARATOS, A. *L'Union Européenne. Présentation générale*. https://lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/l_union_europeenne_-_presentation_generale.pdf [Accesat: 03.01.2025]
- European Union. https://www.google.com/search?q=dictionar+englez+roman+online&oq=&gs_lcrp=EgZja-HJvbWUqCQgCECMYJxjqAjIPCAAQLhgnGMcBGOoCGNEDMgkIARAJGCcY6gIyCQgCECMYJxjqAjIJCAMQIXgnGOoCMgkIBBAJGCcY6gIyDwgFEC4YJxjHARjqAhjRAzIJCAYQIXgnGOoCMgkIBxAJGCcY6gLSAQkyMDglajBqMTWoAgiwAgE&sourceid=chrome&ie=UTF-8 [Accesat: 03.01.2025]

8. BENIUC, V. *Bazele teoretice ale integrării europene*. Chișinău, 2024 (Print-Caro). 215 p. https://usem.md/uploads/files/Dep_RI/Jean%20Monnet/Proiectul%20Catedra%20JM%20-%20101047511%20-%20EUTEC/Publicatii/teoria_integrarii_europene.pdf [Accesat: 03.01.2025]
9. БУТРОВ, Р. «Новый» регионализм как стратегия для Европейского Союза в условиях кризиса. <https://cyberleninka.ru/article/n/novyy-regionalizm-kak-strategiya-dlya-evropeyskogo-soyuza-v-usloviyah-krizisa/viewer> [Accesat: 03.01.2025]
10. Avantajele de a face afaceri în Benelux. <https://boldergroup.com/insights/blogs/advantages-doing-business-benelux/> [Accesat: 03.01.2025]
11. MELNIC, D. *Relațiile franco-germane, noi evoluții*. <https://www.casamariinegre.ro/studii/geopolitica/511/relatiile-franco-germane-noi-evolutii> [Accesat: 03.01.2025]
12. Declarația cu privire la cooperarea Republicii Federale Cehe și Slovace, Republicii Polone și Republicii Ungare în demersurile privind integrarea europeană, 15 februarie 1991. <http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=940&articleID=3940&ctag=articlelist&iid=1> [Accesat: 03.01.2025]
13. Pagina Grupului de la Vișegrad. <http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=859> [Accesat: 03.01.2025]
14. Cooperarea interparlamentară a Grupului de la Visegrad în domeniul UE. https://orka.sejm.gov.pl/prezydencja.nsf/lexi/md_DKUS-8EZCXL/%24File/Grupa_wy_md.pdf [Accesat: 03.01.2025]
15. LUȚAȘ M. Mediul economic global și noua ordine economică mondială. *Revue Transilvane de Sciences Administratives* nr. 2(5)/2000. <https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/download/397/392> [Accesat: 03.01.2025]
16. LEAHU, O., CEBOTARI, S. *Rolul și perspectivele Parteneriatului Estic în sporirea capacității de integrare europeană a Republicii Moldova*. <https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2012/01/27.-p.189-197.pdf> [Accesat: 03.01.2025]
17. Noul tratat de prietenie între Portugalia și Spania. <https://www.theportugalnews.com/ro/stiri/2023-05-11/noul-tratat-de-prietenie-intre-portugalia-si-spania/77488> [Accesat: 03.01.2025]
18. MATACHE-ZAHARIA, S. A. Parteneriatul Estic și geopolitica Mării Negre: provocări pentru securitatea europeană. *Buletinul Universității Naționale de Apărare „Carol I”*. <http://repository.utm.md/handle/5014/9787/browse?type=subject&value=programul+Sinergia+M%C4%83rii+Negre> [Accesat: 03.01.2025]
19. LOBANOV, N. Sinergia Mării Negre: aspecte ale evoluției. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/395-398_0.pdf [Accesat: 03.01.2025]

Données sur les auteurs:

Svetlana CEBOTARI, Docteur d'État en Sciences politiques, professeur titulaire, Faculté de Relations Internationales, Sciences Politiques et Administratives, Université d'Etat de Moldova.

ORCID: 0000-0001-9073-104

E-mail: svetlana.cebotali1@gmail.com

Violeta COTILEVICI, Docteur en Sciences politiques, maitre de conférences, Faculté de Relations Internationales, Sciences Politiques et Administratives, Université d'Etat de Moldova.

ORCID: 0000-0002-0485-9862

E-mail: violeta.cotilevici@usm.md

Prezentat: 01.10.2025

CZU: 351.9:342.57

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_29](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_29)

TRANSPARENȚA ÎN PROCESUL DECIZIONAL, FACTOR IMPORTANT ÎN FORTIFICAREA RELAȚIEI ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ – CETĂȚEAN

*Olesea MOISEEV,**Universitatea de Stat din Moldova*

Conținutul articolului explorează transparența în procesul decizional ca factor important în fortificarea relației administrație publică – cetățean, subliniind necesitatea unui proces decizional deschis și accesibil pentru toți actorii implicați. În acest context, scopul cercetării este de a demonstra importanța transparenței în procesul decizional și în fortificarea dialogului administrației publice cu cetățenii. Suportul teoretico-metodologic al articolului are la bază studiile editate de Institutul de Administrație Publică al USM, diversele problematice elucidate de IDIS „Viitorul” și aspectele ce țin de politicile publice analizate de Expert-Grup. Metodele aplicate sunt analiza documentară, analiza comparată; procedeele de raționament logic inducția și deducția, ce au permis explicarea participării scăzute a cetățenilor la procesul decizional. Identificarea soluțiilor va reprezenta valoarea cercetării și utilitatea practică – transparența în procesul decizional este pilonul decizional, iar pentru a fi fortificat avem nevoie de deschiderea administrației publice, acces la informație și voință participativă.

Cuvinte-cheie: *transparență, proces decizional, administrație publică, acces la informația publică, autoritate publică, cetățean.*

TRANSPARENCY IN THE DECISION-MAKING PROCESS, AN IMPORTANT FACTOR IN STRENGTHENING THE RELATIONSHIP PUBLIC ADMINISTRATION – CITIZEN

The content of the article explores transparency in decision-making as an important factor in strengthening the relationship of public administration – citizens, stressing the need for a trial open and accessible decision-making for all actors involved. In this context, the aim of the research is demonstrate the importance of the transparency in decision-making and strengthening public administration dialogue with citizens. Theoretical and methodological support of the article is based on the studies edited by the Institute of Public Administration of the USM, the various issues elucidated by IDIS „Viitorul” and public policy issues analyzed by Expert-Grup. The methods applied have revealed numerous gaps in low participation of citizens to the decision-making process. Identification of solutions will represent the value of research and practical utility – transparency in the decision-making process is the decision-making pillar, and to be strengthened we need the openness of public administration, access to information and participatory will.

Keywords: *transparency, decision-making process, public administration, access to information, public authority, citizen.*

Introducere

Principiul transparenței în cadrul autorității publice este conceput și utilizat ca un instrument obligatoriu de realizare a actului administrativ. Deschiderea instituțiilor publice către public înseamnă întruchiparea modelului „ușilor deschise” întemeiat pe principiile valorice de sorgine democratică: solidarizarea cu cetățenii în exercitarea voinței publice; vizibilitatea activității instituționale desfășurate în conformitate cu cadrul legal; relaționarea cu cetățenii pentru asigurarea eficienței, egalității și reprezentativității de ambele părți. Participarea publicului în procesul decizional condiționează organizarea unui parteneriat durabil întemeiat pe dreptul cetățenilor de a avea acces la informația de interes public. Disponibilitatea informațiilor oferă cetățenilor priceperea de a lua decizii vitale în viața de zi cu zi și de a înlesni participarea la procesul decizional. Prin comunicare permanentă și colaborare coparticipativă cetățenii pot determina autoritățile publice să ia cunoștință de cerințele lor și să acționeze pentru a le satisface [1, p. 46]. Acest articol are sco-

pul de a demonstra importanța principiului transparenței în procesul decizional și în fortificarea dialogului administrație publică – cetățean. Relevanța cercetării principiului transparenței în procesul decizional este în concordanță cu nivelul de dezvoltare teoretic și aplicativ al domeniului de administrare publică, inclusiv preocupările de a avea o guvernare capabilă de a răspunde provocărilor și a construi o conlucrare eficientă cu cetățenii.

Metodologia cercetării

Suportul teoretico-metodologic al articolului a servit la identificarea problemelor și a curențelor de ordin normativ și de organizare în baza studiilor editate de Institutul de Administrație Publică al USM, diversele problematice elucidate de IDIS „Viitorul”, precum și aspectele ce țin de politicile publice analizate de Expert- Grup. Analiza conținutului literaturii în domeniul administrării publice a folosit la construirea cadrului existențial real de funcționare al autorității publice cu privire la transparența în procesul decizional în raport cu cetățenii. Metodele aplicate sunt analiza documentară, analiza comparată; procedeele de raționament logic inducția și deducția care au identificat participarea scăzută a cetățenilor la procesul decizional (informare, consultare, transparență). Aplicarea analizei comparative a permis examinarea modelului dimensional în funcție de scorul pe țări. Moldova acumulează scorul cel mai înalt 90 din 100 al distanțării de putere, acesta reprezentând pentru Letonia 44, Lituania 42 și Estonia 40¹. Teoretic există multiple instrumente prin care cetățenii se pot implica în luarea deciziilor locale, însă opacitatea administrațiilor locale aplică o abordare, potrivit căreia asemenea probleme precum ar fi dezbaterile privind bugetul local, lista anuală de investiții, prioritățile la nivel local, calitatea serviciilor publice lipsesc sau dacă sunt organizate nu există interesul pentru a asigura o participare relevantă a cetățenilor. Rămâne limitată practica includerii cetățenilor în procesul de luare a deciziilor. Analiza cadrului normativ a permis estimarea legislației în vigoare care reglementează transparența în procesul decizional și a elucidat lipsa autenticității acțiunilor de comunicare între administrația publică și cetățean. Determinarea mecanismelor de responsabilizare a administrației publice în implicarea cetățenilor la luarea deciziilor va elimina discrepanța creată între administrația publică și cetățeni în procesul decizional. Abordarea transparenței în procesul decizional definește caracterul valoric al concilierii sistemului de guvernare democrat pe care administrația publică își întemeiază activitatea, iar dificultățile de a răspunde necesităților societale sunt consecințe ale lipsei participării cetățenilor la luarea deciziilor. Afirmatiile derivă și din observarea procesului examinat, în calitate de cetățean responsabil al Republicii Moldova.

Informarea publică – condiție a exercitării procesului decizional

Informarea este activitatea care reprezintă în egală măsură un drept pentru cetățeni și pentru opinia publică, precum și o obligație pentru autoritățile publice. Procesul de democratizare a instituțiilor și de aplicare a controlului social asupra acestora presupune organizarea, susținerea și asigurarea informării publice. Informarea publică este activitatea desfășurată de instituțiile publice, de punere la dispoziție, de furnizare și de transmitere a informațiilor cu caracter public către persoanele interesate și către opinia publică în general. Pentru ca cetățenii să participe la procesul de luare a deciziilor este necesară informarea despre probleme, soluții alternative, beneficiile și riscurile acestora. Activitatea informațională este un proces unilateral: de la administrația publică spre cetățeni. Necesitatea informării cetățenilor se explică și prin grija față de însușirea și dovedirea responsabilității de legitimare a acțiunilor guvernanților, deci a administrației publice. Informațiile cu privire la diversele servicii publice sunt apreciate ca fiind manifeste a asigurării transparenței și a drepturilor cetățenești [2, p. 44].

Într-un stat democratic, cetățenii nu sunt limitați în dreptul lor de a cunoaște, de a se informa, de a-și exprima opinia și de a se implica în procesele decizionale.

Cercetătorul V. Saca afirmă că practicile de interes public ale tranziției spre democrație din spațiul ex-sovietic sunt specifice comunității vizate și posedă caracter unic de manifestare și corelare [3, p. 16].

1. Potrivit metodologiei Hofstede Insights (Helsinki, Finlanda) Republica Moldova reprezintă o națiune în care deținătorii puterii sunt foarte îndepărtați de restul societății (<https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=moldova>).

De aici, prerogativa demersurilor de a convinge publicul să aspire la procesele transformatoare de integrare europeană sunt vizate de asigurarea accesului cetățenilor la informația de interes public. În țara noastră au fost întreprinse mai multe acțiuni de promovare și susținere legală a dreptului cetățenilor la informația de interes public. De asemenea, tendința obiectivă de aderare la Comunitatea Europeană a Republicii Moldova revendică o deschidere maximală a administrației publice către public prin oferirea accesului la informația de interes public, prin organizarea consultărilor publice și atragerea cetățenilor în procesul de participare la luarea deciziilor. Studiile realizate de autorii autohtoni (de exemplu, Dulschi Ion, Tofan Tatiana, Sîmboteanu Aurel, Șaptefrați Tatiana, Dulschi Silvia, Saca Victor, Solomon Oleg ș.a.), reprezintă dovada necesității de cercetare și de identificare a soluțiilor pentru a eficientiza procesul decizional prin implicarea cetățenilor.

Informarea cetățenilor cu privire la subiecte și problematici de importanță vitală pentru cetățeni, precum starea de sănătate a populației, starea de mediu, programe și proiecte comunitare etc. este prima etapă în care administrația publică își manifestă deschiderea și interesul de a conlucra și soluționa problemele în comun. Activitatea de informare publică, pe care o inițiază autoritatea publică, prin dovada asigurării accesului la informația de interes public, poate fi catalogată ca rezultat al preocupării pentru legitimitatea democratică a administrației [2, p. 44-45].

Activitatea de informare publică, comunicare publică și consultare publică sunt indispensabile pentru organizarea serviciilor publice moderne în care transparența activității autorităților publice este un mijloc legal de existență și manifestare, inclusiv și pentru țara noastră.

Îmbunătățirea calității vieții în Republica Moldova este mult așteptată de cetățeni. Prin acțiuni de informare publică operativă și veridică, autoritatea publică locală oferă condiții de formare a capacităților de analiză și interpretare a informațiilor, încât persoanele să poată lua decizii și acționa în beneficiul propriu și comun.

Transparența decizională între deziderat și afirmare

Prin proces decizional administrativ se subînțelege totalitatea activităților pregătite și desfășurate în mod coerent de către factorii decizionali ai administrației publice pentru elaborarea, fundamentarea și adoptarea în comun cu cetățenii a unor decizii administrative eficiente și care urmează a fi implementate, monitorizate și evaluate potrivit scopului și obiectivelor decizionale proiectate [4, p. 11]. Prin urmare, administrația publică asigură transparența acțiunilor și a deciziilor, oferă acces la gama de servicii publice, la resursele informaționale și mijloacele comunicarea nestingerită cu publicul de cetățeni. Astfel, *transparența* presupune acțiuni ce includ: „Informarea din oficiu a persoanelor asupra intereselor de ordin public, care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale sau locale, precum și asupra proiectelor de acte normative; consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative; participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative” [5, p. 157].

O viziune de ansamblu a procesului decizional se întemeiază pe „teoria deciziei”² care reprezintă un indiciu al eminenței și respectabilității cercetării, precum și o caracteristică a maturității domeniului. Preocupările pentru aplicarea teoriei deciziilor în administrarea publică pot fi identificate după cel de-al Doilea Război Mondial, când apare necesitatea în studierea proceselor care influențează comportamentul administrației publice prin prisma complexității factorilor instituționali, de politică externă, de constrângeri economice și sociale. Rolul teoriei deciziei în știința administrației publice este, printre altele, să explice și să prezică comportamentul, să fie utilizabil în aplicații practice și să ghideze cercetarea formele de manifestare a activității decizionale. Fundamentarea temeinică a procesului de luare a deciziilor are scopul de a eficientiza parcurul în care administrația publică informează, consultă, comunică și ia decizii [6, p. 185-187]. Dincolo de teorie sau teorii luarea deciziilor rămâne o problemă reală pentru orice societate. În cazul de față ne interesează

2. Ramură a științei, relativ nouă, componentă de bază a științei conducerii sau a managementului. Reprezintă teoria unitară și generală asupra deciziei care permite introducerea și utilizarea unor metode și tehnici eficiente de pregătire, adoptare și aplicare a deciziei (Vasile Tabără. Știința administrației, p.185).

„voința participativă” [7]. Participarea cetățenilor la adoptarea deciziilor administrative, fie în mod individual sau într-un cadru instituționalizat organizat, constituie o dovadă reală a dezvoltării continue a unui stat democratic, orientat spre cunoașterea și rezolvarea problemelor sociale, politice și economice ale societății. În mod special, pentru rezolvarea unor probleme sociale, sunt implicate organizațiile nonguvernamentale care, gradual, obțin un rol determinant în prestarea unor servicii publice atractive [2, p. 18-19].

La nivel internațional există o gamă largă de abordări, de la raționalitatea limitată la influențele politice și organizaționale: March James G., Olsen Johan P. [8], restricții impuse de timp, a resurselor și a informațiilor disponibile. Autorii au pus accentul pe procesele organizatorice și comportamentele administrative, care influențează modul în care sunt luate deciziile Herbert A. Simon [9], subliniind importanța negocierilor și compromisurilor în administrarea resurselor publice prin introducerea conceptului de „politici de compromis” în procesul bugetar, Aaron Wildavsky [10], iar abordarea psihologică în teoria deciziilor (de exemplu, Argyris Chris, Kahneman Daniel, Tversky Amos Tversky, Thaler Richard H., Hillel J. Einhorn, Robin M. Hogarth, John Rawls ș.a.), a accentuat importanța feedback-ului și adaptabilității în luarea deciziilor.

O importanță semnificativă pentru studierea mecanismelor de formulare, evaluare și implementare a politicilor publice, a procesului de luare a deciziilor, a relațiilor dintre public și administrația publică locală au lucrările autorilor din România: Tabără Vasile [6], Alexandru Ioan [1], Manda Corneliu ș.a. care au abordat perspectivele de evoluție a administrației publice prin prisma transparenței decizionale.

Literalmente, prin transparența decizională se înțelege un proces complex de acțiuni de elaborare și consultare a deciziilor cu cetățenii, asociațiile întemeiate în corespundere cu legea, altor părți interesate, cu impact social, economic sau de altă natură, cu scopul asigurării legitimității, eficacității și responsabilității autorității publice față de cetățean. Prin urmare, se poate lesne observa ciclul de viață al procesului decizional în întregime, pornind de la etapa de inițiere și până la etapa finală [11].

Experții IDIS „Viitorul” consideră că transparența decizională ține de comunicarea eficientă între administrația publică locală și cetățeni. Proiectul „Autorități publice transparente pentru cetățeni activi și informați”, implementat cu succes, în perioada septembrie 2020 – iulie 2021, în câteva localități din Republica Moldova a elucidat necesitatea și utilitatea participării cetățenilor în procesele decizionale [12]. Viorel Pîrvan, expert în domeniul transparenței în procesul decizional, IDIS „Viitorul”, remarcă importanța implicării cetățenilor în luarea deciziilor prin stabilirea priorităților comunității/localității. Atenție sporită se acordă transparenței bugetare, deoarece localnicii participă la stabilirea taxelor locale, parte a bugetului local [13].

În măsura în care administrația vine în întâmpinarea necesităților cetățenilor sau răspund la nevoile societății prin satisfacerea acestora, putem afirma că există o comunicare eficientă bazată pe inițiative reciproce, prin acțiuni de colaborare și sprijin comun. Astfel, obligația administrației publice de a pune informația la dispoziția publicului, de a stabili relații și de a dialoga pentru a îndeplini rolul ce revine autorității publice, de a face cunoscute documentele publice, de a organiza campanii de interes public sunt misiile care însoțesc luările de decizii este îndeplinită [14, p. 45]. Deseori acestea sunt asociate dialogului. Activitatea comunicatională stabilește nevoia de acțiune a ambelor părți. De aici, cetățeanul urmează a fi tratat nu doar ca beneficiar al serviciului public, ci și ca un partener activ în relația de comunicare care dorește să i se anticipeze așteptările, chiar să fie încadrat în procesul decizional. Relația de comunicare este bidirecțională și implică respectarea calității relației și exigența transparenței actelor publice [ibidem, p. 18]. Determinarea cetățenilor de a se informa, de a consulta și a realăționa cu aleșii lor din instituțiile administrației publice urmează a fi cetățini instruiți, activi pentru că ei sunt apti de a înțelege mesajele, propunerile și hotărârile puterii. Totodată trebuie să menționăm și alți factori care influențează participarea: mediul în care locuiesc cetățenii, problemele cu care se confruntă, vârsta, ocupația etc. [15, p. 93]. În context, reprezentanții Expert-Grup menționează carențele de capacitate a autorităților publice și mersul lent al reformelor. Conform Raportului de Stare a Țării 2024 rata sărăciei absolute este în creștere și de aici, lipsa oportunităților de afirmare pentru cetățeni [16]. În baza celor expuse se impune necesitatea studierii evoluției transparenței decizionale ca factor important prin care se asigură informarea publică și implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor.

Concluzii

Transparența în procesul de luare a deciziilor este pilonul decizional pe care se construiește relația dintre administrația publică și cetățean. Accesul la luarea deciziilor administrative favorizează menținerea echilibrului interrelațional prin prisma exercitării voinței publice.

În contextul globalizării și al creșterii cerințelor cetățenilor pentru o guvernare mai deschisă și mai responsabilă, transparența în procesul decizional are o importanță majoră în fortificarea relației administrație publică – cetățean. Asigurarea transparenței în procesele decizionale, accesul la informația de interes public, dreptul la libera exprimare a opiniei vor contribui la îmbunătățirea comunicării sociale și vor servi model de bune practici pentru participarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor.

Recomandări

Pentru a asigura implicarea cetățenilor la luarea deciziilor este necesar un angajament constant de transparență, consultare și educație civică. Aceste practici nu doar că vor înlesni luarea deciziilor mai bine fundamentate, dar vor fortifica legătura între autoritățile locale și cetățeni.

Crearea unor structuri de tip „comitete consultative” sau grupuri de lucru care să includă cetățeni, organizații nonguvernamentale și experți, pentru a aborda diferite aspecte ale administrării locale.

Folosirea unor platforme de feedback continuu în care cetățenii să poată semnaliza problemele din comunitate, să propună soluții și să se exprime liber cu privire la subiectele de interes public.

Responsabilitatea mass-media din Republica Moldova de a monitoriza procesele decizionale.

Referințe bibliografice:

1. ALEXANDRU, I. *Administrația publică*. București: Lumina Lex, 1999. 646 p. ISBN 973-588-183-7
2. ȘAPTEFRAȚI, T. Democratizarea administrației publice prin prisma participării cetățenilor. În: *Teoria și practica administrării publice*, 21 mai 2021, Chișinău: Print-Caro SRL, 2021. p. 43-46. ISBN 978-9975-3492-7-7
3. SACA, V. Impactul intereselor publice asupra procesului decizional: repere teoretico-practice. În: *Reformarea administrației publice locale - imperativ al modernizării Republicii Moldova: materialele conf. șt. internaț. din 10 noiembrie 2017*. Chișinău: CEP USM, 2018. p.7-29.
4. SOLOMON, O. Procesul decizional administrativ de la abordarea clasică către cea inovativă. În: *Administrația Publică*, 2022, nr. 4, p. 10-17. ISSN 1813-8485
5. SEDNEV, E. Impactul e-guvernării în asigurarea transparenței și accesului la informație în procesul de administrare publică. În: *Sesiune națională de comunicări științifice studențești: Științe sociale. Științe juridice și economice*. 2013, Nr. 3-4(33). p. 156-158. ISSN 1857-1905
6. TABĂRĂ, V. *Știința administrației*. București: Ed. Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2013. 272 p. ISBN 978-606-660-038-5
7. Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale 2023. 40 p. Disponibil: https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_transparenta_decizionala_anul_2023.pdf [Accesat: 25.02.2025]
8. MARCH, J. G., OLSEN, J. P. *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*. Disponibil: <https://www.rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/March%20and%20Olson%201984.pdf> [Accesat: 25.02.2025]
9. HERBERT A. S. *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. Disponibil: https://www.researchgate.net/publication/341371173_Herbert_A_Simon_Administrative_Behavior_A_Study_of_Decision-Making_Processes_in_Administrative_Organization [Accesat: 04.01.2025]
10. WILDAVSKY, A. *Budgeting: A Comparative Theory of Budgetary Processes*. Disponibil: <https://www.cmu.edu/dietrich/sds/docs/davis/A%20Theory%20of%20the%20Budgetary%20Process.pdf> [Accesat: 04.01.2025]
11. Ministerul Finanțelor. Disponibil: www.mf.gov.md/ro/transparenta-decizionala [Accesat: 05.01.2025]
12. IDIS „Viitorul”. Disponibil: [www.viitorul.org/tags/transparenta](http://viitorul.org/tags/transparenta) [Accesat: 14.01.2025]
13. PÎRVAN, V. *Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor publice sporește calitatea și aplicabilitatea acestora*. Disponibil: <http://viitorul.org/ro/content/viorel-in-luarea-deciziilor-publice-sporeste-calitatea-si-aplicabilitatea-aces-tora> [Accesat 04.01.2025]

14. ZÉMOR, P. *Comunicarea publică*. Iași: Institutul European, 2003, 148 p. ISBN 973-611-238-1
15. CIOBANU, R., ROȘCA, M. Premise metodologice de evaluare a mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului. În: *Akados*. 2023, nr. 3, p. 86-94. ISSN 1857-0461. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Akados%203_2020_p86-94.pdf [Accesat 15.12.2024]
16. Raportul de Stare a Țării 2024. Disponibil: <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/raportul-de-stare-a-tarii> [Accesat 20.02.2025]

Date despre autor:

Olesea MOISEEV, doctorandă, Școala Doctorală Științe Sociale, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0007-4797-3423

E-mail: olesea.moiseev@usm.md

Prezentat: 01.01.2025

CZU: 35:005.591.1(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_30](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_30)

MANAGEMENTUL PUBLIC CLASIC VS. NOUL MANAGEMENT PUBLIC: ASEMĂNĂRI ȘI DIFERENȚE ÎN CONTEXTUL ADMINISTRATIV DIN REPUBLICA MOLDOVA

*Gabriela PETRACHI,**Universitatea de Stat din Moldova*

În acest articol, autorul analizează implementarea Noului Management Public (NMP) în cadrul administrației publice din Republica Moldova. Adoptarea principiilor NMP în administrația publică vizează digitalizarea, eficiența administrativă și o abordare centrată pe cetățean. Implementarea acestor reforme are drept scop simplificarea proceselor administrative, reducerea birocrăției, combaterea corupției și facilitarea relațiilor economice, aliniindu-se la standardele internaționale, în special la cele ale Uniunii Europene. Articolul explorează impactul acestor reforme asupra proceselor administrative, structurii instituționale și cooperării internaționale, subliniind importanța unui management public eficient, transparent și orientat spre performanță.

Cuvinte-cheie: *Noul Management Public, administrație publică, digitalizare, politici economice, eficiență administrativă, reforme administrative, guvernare publică, transparență, managementul performanței, sectorul public.*

CLASSICAL PUBLIC MANAGEMENT VS. NEW PUBLIC MANAGEMENT: SIMILARITIES AND DIFFERENCES IN THE ADMINISTRATIVE CONTEXT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article analyzes the decisive role of organizational culture in the success or failure of the strategic planning process within central public authorities. Organizational culture influences how public servants respond to change, their level of engagement in strategy implementation, interdepartmental collaboration, and openness to innovation. In a context marked by reforms and increasing demands for efficiency, organizational culture becomes a key factor in supporting institutional transformations. The article adopts a theoretical-applied approach, focused on the Republic of Moldova, highlighting how organizational values and practices impact strategic outcomes. It identifies both barriers and enabling factors that can influence the success of strategic implementation, while offering recommendations for aligning internal culture with institutional and national objectives. Furthermore, the article highlights the challenges encountered during implementation, such as resistance to change, insufficient resources, and the need to strengthen institutional capacities to ensure the sustainability of reforms.

Keywords: *New Public Management, public administration, digitization, economic policies, administrative efficiency, administrative reforms, public governance, transparency, performance management, public sector.*

Introducere

În ultimele decenii, conceptele de management public clasic și Noul Management Public (NMP) au jucat un rol esențial în evoluția administrației publice din întreaga lume. Dacă managementul public clasic s-a caracterizat printr-o abordare birocratică și centralizată, NMP pune accent pe performanță, eficiență și responsabilitate, aducând un schimb de paradigme în modul de gestionare a resurselor publice. În contextul administrativ din Republica Moldova, această tranziție de la un sistem administrativ clasic la unul inspirat de principiile NMP este un proces în plină desfășurare, cu provocări semnificative, dar și cu progrese vizibile.

Scopul acestui articol este de a analiza asemănările și diferențele fundamentale între cele două concepte de management public și NMP, în contextul specific al Republicii Moldova. Se va examina modul în care aceste concepte au fost implementate în administrația publică moldovenească, explorând atât avantajele, cât și dificultățile întâmpinate în procesul de reformă.

Metode și materiale aplicate

Articolul se bazează pe o abordare combinată, utilizând surse teoretice și analize practice pentru a explora implementarea Noului Management Public în cadrul administrației publice din Republica Moldova. Analiza include studiul literaturii de specialitate despre managementul public clasic și NMP, examinarea documentelor strategice ale instituțiilor publice și comparații cu modele internaționale relevante. Impactul reformelor asupra proceselor administrative și economice va fi evaluat, având în vedere digitalizarea, eficiența și transparența. Aceste metode permit o înțelegere detaliată a progreselor și provocărilor întâmpinate în implementarea NMP în Republica Moldova.

Rezultate obținute și discuții

Administrarea publică este un domeniu în continuă evoluție, influențat de dinamica societății și de transformările ideologice la nivel global. În acest context, două modele teoretice și practice majore au marcat dezvoltarea administrației publice: managementul public clasic și noul management public. În Republica Moldova, tranziția de la modelul clasic – predominant în perioada postsovietică – spre un model modern, orientat spre rezultate, este încă în curs de desfășurare, reflectând atât provocările, cât și oportunitățile reformei administrației publice.

Modelul clasic de administrație publică, inspirat de teoriile lui Max Weber și Woodrow Wilson, presupune o organizare ierarhică a aparatului administrativ, în care funcționarul public are un rol executiv și neutru, iar accentul este pus pe legalitate, stabilitate și respectarea procedurilor. Acest tip de management pune accentul pe profesionalismul birocratic și pe separarea clară între administrație și politică [1]. În Republica Moldova, acest model a fost preluat în perioada de tranziție de la sistemul sovietic, fiind asociat cu o structură rigidă, centralizată și dominată de reguli formale.

În contrast, noul management public (NMP), apărut în anii '80 în țările anglo-saxone, promovează eficiența, flexibilitatea, orientarea spre cetățean și rezultate. Acest model preia principii din managementul privat, precum descentralizarea, competiția, evaluarea performanței și responsabilizarea managerilor publici. NMP presupune o administrație orientată spre furnizarea de servicii de calitate, unde cetățeanul este perceput nu doar ca beneficiar pasiv, ci ca un partener activ. În Republica Moldova, elemente ale acestui model au început să fie implementate după anii 2000, în special cu sprijinul Uniunii Europene și al altor parteneri de dezvoltare.

Managementul public clasic

Managementul public clasic se bazează pe principii birocratice și centralizare, având la bază teoria Max Weber despre birocrație, care subliniază importanța normelor, regulilor și ierarhiei. În acest model, administrația publică este considerată o structură formală, rigidă, care îndeplinește funcții administrative prin respectarea procedurilor stabilite și prin controlul strict al resurselor. Funcționarii publici sunt văzuți ca administratori ai statului, iar eficiența este măsurată în termeni de conformitate cu reglementările și controlul procedural.

Inspirat de lucrările lui Max Weber, acest model se bazează pe raționalitate legală, ierarhie și reguli formale. Funcționarul public este văzut ca executant imparțial al voinței politice, iar accentul se pune pe conformitate și stabilitate instituțională [4].

Elemente cheie ale managementului public clasic includ:

- *Centralizarea deciziilor*: Majoritatea deciziilor sunt luate de autoritățile centrale, iar implementarea acestora se face pe cale ierarhică.
- *Birocrația*: Procesul de luare a deciziilor este guvernat de reguli și norme formale.
- *Sisteme rigide de control și supraveghere*: Întregul sistem se bazează pe supravegherea atentă a funcționarilor publici și pe o distribuie riguroasă a resurselor.

În contextul administrației publice din Republica Moldova, managementul public clasic a fost predominant în perioada post-sovietică, caracterizându-se printr-o structură administrativă centralizată și o execuție strictă a politicilor guvernamentale.

Noul Management Public (NMP)

În contrast cu abordarea clasică, Noul Management Public (NMP) promovează o reformă profundă a

administrației publice, cu accent pe performanță, eficiență și responsabilitate publică. NMP adoptă un model mai flexibil, axat pe utilizarea unor tehnici de management inspirate din sectorul privat și pe orientarea spre cetățean ca principal beneficiar al serviciilor publice. În acest sens, NMP aduce în prim-plan principii de descentralizare, transparență și colaborare interinstituțională.

NMP apare ca o reacție la rigiditatea birocratică, promovând eficiența, flexibilitatea, descentralizarea și orientarea spre cetățean. Inspirat din principiile managementului privat, acest model încurajează măsurarea performanței, competitivitatea și responsabilizarea agențiilor publice.

Printre principiile fundamentale ale NMP se numără:

- *Descentralizarea*: Deciziile sunt mai des luate la nivel local sau regional, pentru a răspunde mai eficient nevoilor cetățenilor.

- *Orientarea spre rezultate*: Performanța administrației este măsurată în funcție de realizarea unor obiective clare și măsurabile, mai degrabă decât de respectarea procedurilor [7].

- *Utilizarea tehnologiilor și instrumentelor din sectorul privat*: Implementarea de soluții inovative, precum e-guvernarea, servicii publice online și parteneriate public-private, pentru a îmbunătăți eficiența și accesibilitatea.

- *Implicația cetățenilor*: NMP încurajează participarea activă a cetățenilor în procesele administrative și de decizie.

Comparație între managementul public clasic și NMP

Caracteristici	Management Public Clasic	Noul Management Public (NMP)
Structura organizațională	Centralizată, birocratică	Descentralizată, flexibilă
Măsurarea performanței	Conformitate cu procedurile	Rezultate și impact asupra cetățeanului
Relația administrație-cetățean	Funcționarul public este autoritar	Cetățeanul este partener activ
Inovație și tehnologie	Rigiditate și standardizare	Inovație, digitalizare, e-guvernare
Abordarea managementului	Norme și reguli stricte	Management orientat spre rezultate și eficiență

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [6]

Tabelul comparativ evidențiază diferențele esențiale dintre managementul public clasic și Noul Management Public. Modelul clasic, caracterizat prin centralizare, rigiditate și conformitate, este tot mai des înlocuit sau completat de abordările moderne ale Noului Management Public, care promovează eficiența, inovația și orientarea către cetățean. În contextul Republicii Moldova, tranziția de la un model la altul este vizibilă prin reformele administrative recente, digitalizarea serviciilor publice și creșterea implicării societății civile. Totuși, pentru ca acest proces să fie durabil, este necesară consolidarea capacității instituționale, depolitizarea funcției publice și asigurarea continuității reformelor.

În Republica Moldova, aplicarea principiilor NMP a fost mai lentă, însă există inițiative care demonstrează o deschidere către reforme, cum ar fi proiectele de digitalizare ale administrației publice și încurajarea transparenței prin portaluri online.

Sistemul administrativ actual este caracterizat de un amestec de elemente ale ambelor modele. Pe de o parte, persistă structuri ierarhice rigide și o cultură organizațională dominată de formalism și obediență. Pe de altă parte, se remarcă tendințe de reformă prin introducerea unor practici moderne, cum ar fi digitalizarea serviciilor publice, externalizarea unor funcții administrative și evaluarea performanței instituționale. Această hibridizare creează adesea disfuncționalități, mai ales în absența unei strategii coerente de reformă și a unei culturi instituționale favorabile schimbării [4].

Diferențele dintre cele două modele sunt vizibile în mai multe aspecte ale administrației moldovenești. În timp ce modelul clasic promovează o relație paternalistă între stat și cetățean, NMP încurajează implica-

rea activă a cetățenilor și tratarea lor ca „clienți” ai serviciilor publice. De asemenea, dacă modelul clasic privilegiază controlul și conformitatea, NMP pune accentul pe eficiență și rezultate măsurabile. În realitatea moldovenească, aceste două logici coexistă și se suprapun, ceea ce face ca reforma administrației publice să fie adesea contradictorie și fragmentată [6].

Diferențele dintre managementul public clasic și noul management public se manifestă atât la nivel structural, cât și funcțional:

- *Abordarea față de structura organizațională*

Managementul public clasic favorizează o ierarhie rigidă, cu structuri clar definite și un lanț formal de comandă. În Republica Moldova, multe instituții publice încă funcționează pe baza acestei logici birocratice, cu accent pe reguli, proceduri și control centralizat. Prin contrast, noul management public încurajează descentralizarea, flexibilitatea și autonomia organizațională. Se promovează ideea de „agenții executive” sau structuri semi-autonome care gestionează resursele și procesele într-un mod mai eficient și mai apropiat de cetățean.

- *Orientarea către procese vs. orientarea către rezultate*

Modelul clasic pune accent pe conformitate, reguli și procese administrative. În practică, în Moldova, acest lucru duce deseori la un accent excesiv pe documentație și respectarea procedurilor, în detrimentul eficienței. Noul management public, în schimb, pune accent pe obținerea de rezultate concrete, evaluarea performanței și utilizarea indicatorilor de eficiență. A început să fie aplicat în diverse reforme (ex. în sănătate, educație, administrația locală), unde se urmărește livrarea serviciilor publice în termenii unor „contracte de performanță”.

- *Relația cu cetățeanul*

În viziunea clasică, cetățeanul este perceput mai degrabă ca „subiect al administrației” – adică o parte pasivă a sistemului. Noul management public redefineste cetățeanul ca „client” sau „beneficiar activ”, cu așteptări legitime privind calitatea și promptitudinea serviciilor. În Republica Moldova, acest aspect a început să capete contur prin inițiative de tip ghișeu unic, e-guvernare, platforme de feedback și consultare publică.

- *Modul de gestionare a resurselor*

Modelul tradițional gestionează resursele publice prin bugete rigide și planificare centralizată. Controlul este strict, dar adesea inefficient din punct de vedere economic. În schimb, NMP favorizează un management financiar bazat pe costuri, eficiență, contracte de performanță și uneori, externalizare. De exemplu, în Moldova, se încearcă trecerea la bugetare bazată pe performanță în anumite sectoare, chiar dacă implementarea completă este încă în curs.

În pofida diferențelor fundamentale dintre cele două modele, ele au și puncte comune. Atât managementul public clasic, cât și noul management public au drept scop final furnizarea unor servicii publice eficiente și echitabile. Ambele recunosc importanța unei funcții publice bine pregătite și etice și se fundamentează pe principiile statului de drept. Cu toate acestea, în practică, implementarea acestor principii variază în funcție de contextul instituțional, politic și cultural.

Pentru a înțelege mai bine dinamica transformărilor administrative, este util să identificăm **asemănările** dintre managementul public clasic și noul management public, cu aplicabilitate în cazul Republicii Moldova.

- *Obiectivul comun: furnizarea eficientă de servicii publice*

Atât managementul public clasic, cât și noul management public urmăresc, în esență, îmbunătățirea calității și eficienței serviciilor furnizate cetățenilor. În Republica Moldova, acest obiectiv s-a reflectat în reformele administrative implementate după independență, inclusiv în strategiile de modernizare a serviciilor publice, digitalizare și reducere a birocratiei. Chiar dacă abordările diferă (una fiind mai birocratică, cealaltă orientată spre performanță), scopul final este comun: creșterea satisfacției cetățenilor.

- *Nevoia de profesionalizare a funcției publice*

Ambele modele recunosc importanța unei administrații publice profesioniste. În contextul Republicii Moldova, există o preocupare constantă pentru formarea continuă a funcționarilor publici, asigurarea transparenței procesului de recrutare și promovare, precum și dezvoltarea competențelor necesare pentru o guvernare eficientă. Atât tradiția birocratică, cât și noile practici manageriale promovează ideea meritocrației în sectorul public.

• *Interes pentru integritate și responsabilitate administrativă*

Atât în modelul clasic, cât și în Noul Management Public, integritatea și responsabilitatea sunt esențiale pentru funcționarea corectă a administrației. În Republica Moldova, acest lucru se reflectă prin instituirea mecanismelor de control intern, audit, monitorizare și evaluare a performanței, dar și prin reformele anticorupție sprijinite de organisme internaționale. Ambele abordări susțin ideea că administrația publică trebuie să fie responsabilă față de cetățeni, fie prin respectarea normelor legale (modelul clasic), fie prin atingerea unor rezultate măsurabile (NMP). [5]

Diferențe între managementul public clasic și NMP în contextul administrativ din Republica Moldova

Criteriu	Model Clasic	NMP	Situația în Moldova
Orientare	Procedurală, legală	Rezultate, eficiență	Sistem hibrid în tranziție
Structură	Ierarhică, rigidă	Flexibilă, descentralizată	Birocrație cu tendințe spre reformă
Cultura instituțională	Formalism, obediență	Inovație, autonomie	Predomină conformismul, dar apar inițiative noi
Relația cu cetățeanul	Paternalistă	Orientată spre servicii	Eforturi de digitalizare și transparență

Sursa: elaborat de autor în baza sursei [6]

Tranziția către un model de administrație publică modernă în Republica Moldova este frânată de mai mulți factori. În primul rând, există o rezistență instituțională la schimbare, alimentată de insecuritate profesională și de lipsa unei culturi manageriale solide. În al doilea rând, politizarea excesivă a funcției publice subminează principiile meritocrației și profesionalismului. În al treilea rând, reformele sunt adesea inițiate sub presiunea donatorilor externi, fără a beneficia de un sprijin real la nivel intern.

Cu toate acestea, există și semnale pozitive. Moldova a făcut progrese semnificative în dezvoltarea serviciilor de e-guvernare, precum MConnect, MPay sau portalurile unice pentru servicii publice. De asemenea, sunt în curs de implementare reforme privind evaluarea performanței angajaților din sectorul public și creșterea transparenței în procesele decizionale. Aceste inițiative, dacă sunt consolidate și susținute politic, pot contribui la transformarea profundă a administrației publice într-un pilon esențial al dezvoltării țării.

Concluzii

Implementarea Noului Management Public în administrația publică din Republica Moldova marchează un pas esențial în modernizarea și eficientizarea sectorului public. Prin principiile de digitalizare, transparență și orientare spre cetățean, NMP contribuie la reducerea birocrăției și combaterea corupției, aliniindu-se la standardele internaționale și promovând o guvernare mai eficientă. Deși persistă provocări, în special legate de rezistența la schimbare și capacitatea de implementare, impactul pozitiv al reformelor asupra proceselor administrative și economice devine tot mai evident.

În concluzie, Republica Moldova se află într-un moment de răscruce între tradiție și modernitate în domeniul administrației publice. Deși modelul clasic continuă să influențeze structura administrativă, nevoia de eficiență și responsabilitate impune tranziția către un sistem modernizat. Noul Management Public oferă o alternativă solidă, dar necesită o adaptare atentă la contextul local, consolidarea instituțională și un angajament ferm din partea tuturor actorilor implicați. Doar printr-un efort coerent și susținut, Republica Moldova va reuși să construiască o administrație publică orientată spre cetățean și capabilă să sprijine dezvoltarea durabilă a societății.

Referințe bibliografice:

1. ANDRONICEANU, A., SANDOR, A. M.. Impactul ‘Noului management public’ asupra administrației publice din România. *Administrație și management public*, Anul 4, nr. 6(2006): 13–19.

2. ANDRONICEANU, A. *Noutăți în managementul public*. București: Editura Universitară, 2008.
3. Banca Mondială. *Moldova Public Sector Performance Review*. 2024. Accesat la www.worldbank.org.
4. WEBER, M. *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Free Press, 1947.
5. Cancelaria de Stat a Republicii Moldova. *Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2023–2030*. Chișinău.
6. HOOD, Ch. A Public Management for All Seasons? *Public Administration* 69, nr. 1 (1991): 3–19.
7. LYNN, L.E., Jr. *Public Management: Old and New*. New York: Routledge, 2006.
8. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. *Ghid privind elaborarea bugetului pe programe*. Chișinău, 2021.
9. OECD. *Governance Scan of Moldova: Improving the Public Administration System*. OECD Publishing, 2019.
10. OSBORNE, D., GAEBLER, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.
11. PETERS, B. G. *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. 6th ed. New York: Routledge, 2010.
12. POLLITT, CH., BOUCKAERT, G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Date despre autor:

Gabriela PETRACHI, doctorandă, Școala Doctorală Științe Sociale și ale Educației, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0006-7021-6968

E-mail: petrachigabriela@gmail.com

Prezentat: 10.09.2025

CZU: 331.4:314.74(478)

[https://doi.org/10.59295/sum8\(188\)2025_31](https://doi.org/10.59295/sum8(188)2025_31)

CONDIȚIILE DE MUNCĂ PRECARE ȘI INTENȚIILE DE MIGRAȚIE ÎN REPUBLICA MOLDOVA: O ANALIZĂ TEORETICO-METODOLOGICĂ

*Aurelia MAMOLEA,**Universitatea de Stat din Moldova*

Migrația internațională constituie unul dintre fenomenele sociale majore care au marcat Republica Moldova în ultimele trei decenii, având un impact semnificativ asupra pieței muncii, structurii demografice și dezvoltării sociale. Articolul analizează, din perspectiva teoretico-metodologică, relația dintre condițiile de muncă și intențiile de migrație în Republica Moldova. Pe baza unei studieri a literaturii și a analizelor secundare ale studiilor existente (fără date empirice proprii), lucrarea argumentează că factorii obiectivi ai calității locului de muncă (salarii, tipul contractului, protecție socială) trebuie analizați împreună cu factorii subiectivi (satisfacție percepută, percepția stabilității) în vederea explicării intențiilor de migrare. Rezultatele evidențiază rolul central al remunerării muncii și instabilității ocupaționale, diferențe de gen, vârstă și mediu de reședință (rural/urban) și limite metodologice recurente: dificultatea măsurării intențiilor, ponderea muncii informale și absența studiilor longitudinale. Concluzia subliniază necesitatea unor abordări mixte și a consolidării infrastructurii de date pentru fundamentarea politicilor publice orientate spre reducerea presiunilor migraționale.

Cuvinte-cheie: piața muncii, emigrare, condiții de muncă, intenții de emigrare, Republica Moldova.

PRECARIOUS WORKING CONDITIONS AND MIGRATION INTENTIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: A THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ANALYSIS

International migration is one of the major social phenomena that has shaped the Republic of Moldova over the past three decades, exerting a significant impact on the labor market, demographic structure, and social development. This article analyzes, from a theoretical and methodological perspective, the relationship between working conditions and migration intentions in the Republic of Moldova. Based on a review of the literature and secondary analyses of existing studies (without original empirical data), the paper argues that objective factors of job quality (wages, type of contract, social protection) must be considered alongside subjective factors (perceived satisfaction, perceived stability) in order to explain migration intentions. The findings highlight the central role of remuneration and occupational instability, as well as differences by gender, age, and place of residence (rural/urban), alongside recurring methodological limitations: the difficulty of measuring intentions, the prevalence of informal employment, and the absence of longitudinal studies. The conclusion emphasizes the need for mixed-method approaches and stronger data infrastructures to better inform public policies aimed at reducing migration pressures.

Keywords: labor market, emigration, working conditions, emigration intentions, Republic of Moldova.

Introducere

Migrația internațională reprezintă unul dintre fenomenele sociale importante care au influențat Republica Moldova în ultimii 30 de ani. După proclamarea independenței Republicii Moldova, migrația externă a devenit o caracteristică ce definește contextul social și economic, cu impact direct asupra pieței muncii, asupra structurii demografice și a dezvoltării societății. Potrivit studiilor, Republica Moldova se află printre țările de pe continentul european cu cele mai ridicate rate ale emigrației raportate la populația totală, iar remitențele sunt o parte semnificativă din Produsul Intern Brut. Deși până în prezent nu se cunoaște numărul exact al migrantilor din Republica Moldova, estimările oscilează între 130 084 persoane ca emigranți din Moldova în anul 2023, potrivit Biroului Național de Statistică [1], și 864 257 emigranți conform estimărilor UNDESA [2].

În acest context, înțelegerea factorilor care determină migrația rămâne un obiectiv central pentru cercetători și structurile de stat. Literatura de specialitate evidențiază importanța condițiilor de muncă drept unul

dintre principalii determinanți ai intențiilor de migrație. Salariile reduse, instabilitatea ocupațională, nivelul ridicat al muncii informale și accesul limitat la protecție socială sunt percepute de cetățenii moldoveni drept factori de „împingere” care stimulează emigrarea, în timp ce piețele muncii din statele Uniunii Europene oferă factori de „atracție”, precum salarii mai mari, siguranță contractuală și oportunități de dezvoltare profesională.

Analiza migrației din Republica Moldova necesită însă nu doar o abordare descriptivă, ci și o încadrare teoretică și metodologică riguroasă. Cercetările realizate până în prezent au arătat că intențiile declarate de migrare sunt dificil de corelat cu deciziile efective, că indicatorii obiectivi privind condițiile de muncă nu cuprind factorii subiectivi. Totodată, lipsa studiilor longitudinale limitează capacitatea de a înțelege dinamica procesului migraționist. În aceste condiții, construirea unui cadru teoretico-metodologic solid devine o etapă necesară în cercetarea fenomenului.

Articolul de față se înscrie în această direcție și are ca obiectiv prezentarea unei analize teoretico-metodologice a legăturii dintre condițiile precare de muncă și intențiile de migrație din Republica Moldova. Lucrarea se bazează pe analiza literaturii de specialitate, a datelor și studiilor sociologice existente, și reprezintă o etapă intermediară în procesul de elaborare a cadrului conceptual și metodologic.

Metode și materiale aplicate

Articolul de față se bazează pe o analiză teoretico-metodologică, cu scopul de a vedea legăturile dintre condițiile precare de muncă și intențiile de emigrare din Republica Moldova.

Metoda utilizată este analiza literaturii de specialitate, a datelor și studiilor sociologice desfășurate în Republica Moldova, fără includerea de date empirice proprii. Articolul reprezintă o etapă intermediară de elaborare a cadrului teoretico-metodologic în cadrul cercetării doctorale.

Rezultate obținute și discuții

Primele încercări de a analiza și explica fenomenul migrației au fost notate încă la sfârșitul secolului al XIX-lea, în lucrările geografului Ernst G. Ravenstein. Analizând datele recensământului, Ernst G. Ravenstein a formulat „legile migrației” (1885-1889) [3], care sunt considerate drept primul cadru teoretic în acest domeniu. Observațiile autorului prezentau câteva regularități: migrația avea loc pe distanțe scurte; cele mai mari fluxuri de migrație se realizau din mediul rural către cel urban; fiecare flux migratoriu era urmat de o contra-migrație; femeile migrau mai des pe distanțe scurte, în timp ce bărbații migrau mai des pe distanțe lungi. Deși aceste „legi ale migrației” nu explicau cauzele migrației, ele au deschis drumul către abordări teoretice ulterioare.

Una dintre cele mai vechi și influente explicații ale perspectivei asupra migrației se regăsește în teoria push-pull, formulată la început de Everett S. Lee în 1966 [4]. Spre deosebire de Ernst G. Ravenstein, care a observat tipare empirice, Everett S. Lee a încercat să construiască un cadru conceptual mai general. Potrivit teoriei, migrația este explicată prin factori „de împingere” (șomaj, sărăcie, instabilitate) și „de atracție” (oportunități mai bune de muncă, salarii mai mari, stabilitate).

O altă teorie care a dominat explicațiile procesului de migrație este teoria neoclasică, care pornește din economia dezvoltării, și are contribuții esențiale de la W. Arthur Lewis (1954) [5], John R. Harris și Michael Todaro (1970) [6], dar și alți economiști din școala neoclasică. Ea a fost formulată pe două niveluri: macro și micro. La nivel macro, migrația este explicată prin diferențele de salarii și oportunități de ocupare între diferite regiuni și țări, forța de muncă deplasându-se din zone cu salarii mici către cele cu salarii ridicate, până la echilibrarea pieței muncii. La nivel micro, indivizii decid să migreze în urma unui calcul rațional, astfel încercând să își maximizeze venitul și utilitatea personală. Indivizii compară costurile migrației, inclusiv cele de transport, adaptare, bariere culturale și riscuri, cu beneficiile anticipate, precum venituri mai mari, condiții mai bune de muncă și trai. În această ecuație, dacă beneficiile depășesc costurile, migrația are loc.

Fenomenul migrațional din Republica Moldova a căpătat o amploare considerabilă în prima jumătate a anilor 1990, imediat după proclamarea independenței Republicii Moldova și destrămarea Uniunii Sovietice. Migrarea a fost cauzată de o criză economică acută, caracterizată prin scăderea producției industriale, creșterea șomajului și scăderea puterii de cumpărare. În aceste condiții, tot mai mulți cetățeni au început să

plece peste hotare în scop de muncă, la început migrând către Federația Rusă sau alte state din fosta Uniune Sovietică, unde barierele lingvistice și culturale erau mai puțin simțite, iar cererea de muncă necalificată era ridicată. Această etapă a fost adesea descrisă în literatura de specialitate drept migrație de supraviețuire.

Începând cu anii 2000, odată cu liberalizarea regimurilor de viză în Uniunea Europeană, s-a produs o reorientare a fluxurilor migraționale către statele vest-europene. Italia, Portugalia, Spania și ulterior România au devenit principalele destinații pentru lucrătorii moldoveni, atrași de diferențialele salariale majore, de stabilitatea contractuală și de oportunitățile mai clare de integrare profesională. Ulterior, rețelele sociale formate de migranții stabiliți în aceste state au facilitat integrarea migranților noi veniți.

Anii 2010 s-a accentuat procesul de migrare a specialiștilor calificați, în mare parte către țările din Uniunea Europeană, mergând și ei către piețe de muncă mai stabile și mai bine remunerate comparativ cu Republica Moldova. Tot atunci, a luat amploare migrația în scop educațional, care într-o oarecare măsură se solda cu stabilirea reședinței și a vieții indivizilor în străinătate.

În ultimii ani, pandemia COVID-19 a generat o revenire parțială și temporară a migranților, dar și noi intenții de plecare după redeschiderea piețelor de muncă. Totodată, criza energetică și efectele războiului din Ucraina, început în anul 2022, au accentuat instabilitatea economică internă, precum și creșterea sentimentului de nesiguranță, menținând migrația drept una dintre principalele strategii de adaptare ale gospodăriilor la noile condiții.

Astfel, analiza istorică a procesului migraționist din Republica Moldova relevă că migrația masivă din țară nu poate fi explicată printr-un singur factor, ci printr-o combinație de elemente structurale - crize economice, instabilitate și salarii reduse pe plan intern - și oportunități externe - diferențe salariale, stabilitatea piețelor de muncă europene și rețelele de sprijin transnațional. Salariile scăzute, lipsa stabilității în muncă, rata ridicată a ocupării informale și oportunitățile limitate de avansare profesională au constituit, pentru moldoveni, factori constanți de „împingere”, care au alimentat și menținut fluxurile migraționale pe parcursul a peste trei decenii. În acest sens, analiza condițiilor de muncă nu este doar un element complementar, ci un factor de bază în înțelegerea intențiilor de migrație ale populației moldovenești, justificând necesitatea aprofundării acestui subiect în cercetările sociologice contemporane.

În ultimul deceniu, analiza migrației în Republica Moldova a cunoscut o dezvoltare semnificativă, reflectând importanța fenomenului pentru viața socială, economică și demografică a țării.

Atât teoria *push-pull*, cât și teoria neoclasică, au în centrul factorilor de emigrare deplasarea către salarii mai mari, maximizând astfel veniturile gospodăriei. Studiile realizate în Republica Moldova în domeniul migrației [7] [8], arată că moldovenii migrează pentru scopuri economice, în căutarea unor locuri de muncă stabile și mai bine plătite, pentru a îmbunătăți condițiile de trai ale familiei, reieșind din condițiile nefavorabile pe piața muncii locale.

Analiza datelor secundare disponibile permite conturarea unor tendințe relevante privind relația dintre condițiile de muncă și intențiile de migrație. În primul rând, nivelul de satisfacție față remunerarea muncii apare ca un determinant important. Respondenții care își doresc să emigreze, menționează ca primul factor de influență nemulțumirea față de salariu, de oportunitățile de muncă locale, precum și lipsa locurilor de muncă. În al doilea rând, se observă diferențe semnificative de gen. Femeile invocă mai frecvent necesitatea reîntregirii familiei, instabilitatea locurilor de muncă și lipsa protecției sociale ca factori determinanți ai intenției de plecare, în timp ce bărbații accentuează în special nivelul insuficient al veniturilor.

De asemenea, analiza relevă diferențe între generații. Tinerii cu vârste între 18 și 34 de ani percep migrația mai ales ca pe o oportunitate de dezvoltare profesională și personală, nu doar ca o oportunitate financiară. Adulții de 35+ ani sunt motivați mai ales de considerente financiare și de posibilitatea de a sprijini gospodăria, precum și beneficii posibile din sistemul medical în țara de destinație. Nu în ultimul rând, diferențele între mediul rural și cel urban conturează tipare distincte. În spațiul rural predomină motivațiile de supraviețuire, legate de oportunitățile economice limitate, în timp ce în mediul urban decizia de migrare este asociată mai ales cu mobilitatea educațională, cu dorința de a avansa în carieră și de a obține servicii sociale mai bune.

În ansamblu, aceste rezultate exploratorii confirmă ipoteza centrală conform căreia condițiile de muncă precare reprezintă un factor major al intențiilor de migrație, dar efectele lor sunt nuanțate în funcție de gen, vârstă și mediu de reședință.

Studierea cadrului metodologic utilizat în studiile locale despre migrație, evidențiază câteva aspecte esențiale. În primul rând, indicatorii obiectivi, precum nivelul salariului și a beneficiilor materiale, tipul contractului de muncă și programul de lucru, precum și accesul la serviciile de protecție socială, constituie o bază esențială pentru evaluarea condițiilor de muncă. Totuși, acești indicatori nu reflectă dimensiunile subiective ale experienței ocupaționale. Percepțiile privind stabilitatea locului de muncă, oportunitățile în carieră, gradul de satisfacție cu condițiile de muncă, echilibrul dintre viața personală și cea profesională se dovedesc a fi printre factorii decisivi în decizia de emigrare.

În al doilea rând, se atestă dificultăți în măsurarea intențiilor de emigrare. Întrebările directe utilizate frecvent în sondaje oferă informații utile, dar deseori limitate, deoarece intențiile declarate nu se transformă întotdeauna în comportamente reale. Întrucât sondajele nu au capacitatea de a cuprinde decizii fixe, o mare parte din cei care manifestă intenții de emigrare, se bazează pe opinii de moment. Decizia de a migra este influențată inclusiv de factori imprevizibili, precum politici de migrație, schimbări economice personale sau naționale, sau evenimente familiale care pot modifica neprevăzut planurile de migrare ale indivizilor.

În al treilea rând, specificul pieței muncii din Republica Moldova, unde o pondere semnificativă a populației este angajată informal (16,6% din totalul persoanelor ocupate în anul 2025, conform BNS), complică considerabil analiza statistică. Munca neoficială sau cu venituri nedeclarate poate fi cu greu și cu o marjă semnificativă de eroare, de cuantificat în cadrul sondajelor, ceea ce reduce din acuratețea indicatorilor. În acest context, metodele calitative de cercetare, precum interviurile aprofundate, focus grupurile și studiile de caz, devin o componentă necesară pentru completarea și nuanțarea rezultatelor cantitative.

În al patrulea rând, lipsa studiilor longitudinale în Republica Moldova reprezintă o limitare considerabilă. Majoritatea cercetărilor existente sunt de tip transversal (cross-sectional) și surprind situația într-un moment fix, fără a putea urmări, la nivel de individ, transformarea intențiilor în comportamente efective de migrare. Din acest motiv, procesul dinamic al mobilității rămâne insuficient documentat, ceea ce complică procesul de formulare a unor politici publice fundamentate pe date solide.

Surprinzând situația într-un moment fix, fără a putea urmări transformarea intențiilor în comportamente efective de migrare. Din această cauză, procesul dinamic al mobilității rămâne insuficient documentat, ceea ce îngreunează formularea unor politici publice fundamentate pe evidențe solide.

Concluzii

Analiza desfășurată în cadrul acestui articol confirmă că migrația din Republica Moldova este un fenomen complex, determinat de factori economici și sociali, în care condițiile de muncă joacă un rol de bază. De-a lungul ultimilor 30 de ani, migrația a fost cauzată de crize economice și precaritatea pieței muncii interne. Rezultatele obținute arată că intențiile de emigrare nu pot fi explicate doar prin indicatori obiectivi, dar și prin factori subiectivi, care sunt greu de măsurat și pot evolua rapid. În același timp, diferențele de gen, vârstă și mediu de reședință influențează asupra motivațiilor de migrare.

Din considerente metodologice, lucrarea de baza subliniază importanța combinării indicatorilor obiectivi și subiectivi în studiul migrației, dificultatea măsurării intențiilor de emigrare prin întrebări directe, limitele generale de ponderea considerabilă a muncii informale, precum și lipsa studiilor longitudinale la nivel național. În aceste condiții, utilizarea metodelor mixte de cercetare, care să îmbine cercetările calitative cu cele cantitative, precum și analiza statisticilor oficiale, rămâne esențială pentru obținerea unei imagini mai ample asupra fenomenului migrației.

Lucrarea de față reprezintă o etapă intermediară în procesul de creare a cadrului teoretico-metodologic pentru cercetarea doctorală. Contribuția sa constă în evidențierea importanței condițiilor precare de muncă în analiza intențiilor de migrație și în identificarea principalelor provocări metodologice în cercetarea fenomenului de migrație. Cercetările viitoare ar trebui să acorde o atenție sporită studiilor longitudinale, analizelor comparative regionale și cercetării amănunțite a percepțiilor subiective ale indivizilor, pentru a fundamenta mai bine atât literatura de specialitate, cât și politicile publice ce au scopul de a reduce fluxurile migraționale.

Referințe bibliografice:

1. Biroul Național de Statistică. Disponibil: https://statistica.gov.md/ro/statistic_indicator_details/34 (Accesat 29.09.2025.)
2. Moldova - Prague Process. Disponibil: <https://www.pragueprocess.eu/en/countries/884-moldova?ml=1&tmpl=component&utm> [Accesat: 12.09.2025]
3. RAVENSTEIN, E. G. The Laws of Migration: Second Paper. *Journal of the Royal Statistical Society*, vol 52, no. 2, pp. 241–305. Disponibil: <https://doi.org/10.2307/2979333> [Accesat: 15.08.2025]
4. LEE, E.S. A *Theory of Migration*. *Demography*, vom 3, no. 1, pp. 47-57. ISSN: 0070-3370 , 1533-7790
5. LEWIS, W. A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, vol 22, no 2, pp. 139–191. Disponibil: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x> [Accesat: 15.08.2025]
6. TODARO, M. P. A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. *The American Economic Review*, vol 59, no 1, pp. 138–148. Disponibil: <https://www.jstor.org/stable/1811100> [Accesat: 20.08.2025]
7. OIM. Migrația în scop de muncă: Profilul și provocările actuale ale lucrătorilor migranți moldoveni în principalele țări de destinație, 2020. Disponibil: https://moldova.iom.int/sites/g/files/tmzbdl266/files/documents/Migratia%20in%20scop%20de%20munca_5.pdf [Accesat: 25.09.2025]
8. SAVELIEVA, G., ZAHAROV, S. Migrația și piața muncii ca provocare la o convergență regională în Republica Moldova. In: *Revista de Filosofie, Sociologie și Științe Politice*. 2021b, nr. 3. ISSN 1857-2294.
9. PIORE, M. L. *Birds of passage: migrant labour in industrial societies*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1979. 229 p. ISBN 9780521224529.

Date despre autor:

Aurelia MAMOLEA, doctorandă, Școala doctorală „Științe Sociale”, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0006-2404-0017

E-mail: mamolea.aurelia@gmail.com

Prezentat: 01.10.2025

CONTRIBUȚII ALE ASISTENȚEI SOCIALE LA DIMINUAREA ABANDONULUI ȘCOLAR ÎN RÂNDUL COPILOR DIN MEDII SOCIOECONOMICE VULNERABILE

Stela MILICENCO,

Universitatea de Stat din Moldova

Alexandra GRUIA,

Școala Britanică din București

Articolul „Contribuții ale asistenței sociale la diminuarea abandonului școlar în rândul copiilor din medii socio-economice vulnerabile” reprezintă un aport științific relevant în domeniul asistenței sociale și educației prin aprofundarea înțelegerii fenomenului abandonului școlar în rândul copiilor din mediile defavorizate, cu un accent deosebit pe intervențiile asistenței sociale și impactul acestora. Cercetarea desfășurată oferă o înțelegere profundă a similitudinilor și diferențelor între Republica Moldova și România, contribuind astfel la elaborarea unor strategii și politici mai eficiente adaptate specificităților fiecărei țări. Deși intervențiile pentru prevenirea abandonului școlar sunt atribuite în principal autorităților educaționale, totuși articolul se concentrează pe un aspect mai puțin explorat - rolul asistentului social în acest proces și aprofundarea impactului pe care asistența socială îl poate avea în sprijinirea copiilor vulnerabili, prin identificarea și abordarea factorilor socioeconomiici și familiali care influențează abandonul școlar. Acest lucru poate deschide noi perspective asupra modului în care profesioniștii din domeniul asistenței sociale pot contribui la succesul educațional al copiilor din medii defavorizate.

Cuvinte-cheie: *abandon școlar, asistent social, intervenție socială, copii din medii socio-economice vulnerabile, instabilitate familială, acces la educație, strategii de prevenire, educație incluzivă, intervenție intersectorială.*

CONTRIBUTIONS OF SOCIAL WORK TO THE REDUCING SCHOOL DROPOUT AMONG CHILDREN FROM SOCIO-ECONOMICALLY VULNERABLE BACKGROUNDS

The article „Contributions of social work to the reducing school dropout among children from socio-economically vulnerable backgrounds” provides a relevant scientific contribution to the fields of social work and education by deepening the understanding of school dropout among children from disadvantaged backgrounds, with a particular focus on social work interventions and their impact. The research conducted offers an in-depth understanding of the similarities and differences between the Republic of Moldova and Romania, thus contributing to the development of more effective strategies and policies tailored to the specific contexts of each country. Although interventions to prevent school dropout are mainly attributed to educational authorities, the article focuses on a less explored aspect – the role of the social worker in this process and the deeper impact that social work can have in supporting vulnerable children by identifying and addressing the socio-economic and family-related factors that influence school dropout. This opens up new perspectives on how professionals in the field of social work can contribute to the educational success of children from disadvantaged environments.

Keywords: *school dropout, social worker, social intervention, children from socio-economically vulnerable backgrounds, family instability, access to education, prevention strategies, inclusive education, intersectoral intervention.*

Introducere

Abandonul școlar constituie o problemă majoră la nivel global, având implicații profunde asupra dezvoltării individuale a copiilor, precum și asupra progresului socioeconomic al societății în ansamblu. Acest fenomen nu doar restricționează accesul la educație, ci generează efecte negative de lungă durată, atât din perspectivă socială, cât și economică. În mod particular, incidența abandonului școlar este semnificativ mai

ridicată în rândul copiilor proveniți din medii defavorizate, care se confruntă cu o serie de obstacole sistemice: precaritatea resurselor financiare, accesul limitat la infrastructura educațională adecvată, precum și influențele nefavorabile ale mediului familial și comunitar. În acest context, intervenția asistentului social dobândește un caracter esențial, întrucât vizează identificarea multidimensională a cauzelor abandonului școlar și implementarea unor strategii integrate de prevenție și sprijin, adaptate nevoilor specifice ale copiilor vulnerabili.

Tematica abordată în articol explorează această problemă din perspectiva unui studiu comparat între România și Republica Moldova, ceea ce asigură evidențierea unor similitudini și diferențe importante în abordarea și soluționarea fenomenului abandonului școlar în mediile defavorizate, având în vedere contextul social, economic și politic particular fiecărei țări. Scopul cercetării constă în *analiza abandonului școlar din perspectiva relevării contribuției asistenței sociale în prevenirea și diminuarea fenomenului respectiv în rândul copiilor provenind din mediile defavorizate din România și Republica Moldova*.

Materiale și metode

Articolul a fost realizat prin aplicarea metodelor de cercetare sociologică calitativă (*interviuri semistructurate cu profesioniști din domeniul educațional și social, studii de caz*), fiind supuse analizei publicațiile cercetătorilor care au contribuții teoretice și aplicative în domeniul asistenței sociale și sociologiei educației, precum și rapoartele, studiile și documentele relevante pentru analiza fenomenului de abandon școlar. Suportul teoretico-științific al cercetării se bazează pe concepțiile promovate în cadrul teoriilor de referință, după cum urmează:

- *teoria individualismului metodologic* dezvoltată în calitate de principiu metodologic de către M. Weber și susținută de C. Bradshaw în contribuțiile sale în domeniul psihologiei educaționale și al prevenirii comportamentelor problematice în mediul școlar, care explică eșecul școlar prin prisma subculturilor sociale specifice mediilor defavorizate și marginalizate [1, p. 19-32]. În aceste contexte, beneficiile educației sunt adesea subestimate, în timp ce activitățile ilicite pot fi percepute ca oferind oportunități mai avantajoase. Subcultura socială exercită o influență negativă asupra individului și familiei, afectând procesul decizional și contribuind la manifestarea unor comportamente nefavorabile;

- concepția propusă de John B. Watson în cadrul *teoriei behavioriste* și raportată la abandonul școlar, care susține, că comportamentul negativ al indivizilor este modelat și consolidat prin influența factorilor de mediu. Recompensele și pedepsele asociate anumitor acțiuni sunt evaluate de individ, influențându-i decizia de a adopta un tip de conduită în detrimentul altuia. Mediul înconjurător joacă un rol esențial în procesul de condiționare și decon condiționare, facilitând preluarea și imitarea comportamentelor și atitudinilor. Astfel, tiparele de comportament deviant sunt interiorizate și reproduse de individ [2, p. 536-538].

Rezultate și discuții

În literatura de specialitate fenomenul de abandon școlar are semnificația de renunțare la studiile școlare provocată de cauze diverse, între care cele mai importante fiind cauzele de ordin material, alteleori renunțarea este determinată de faptul că elevul, neputând face față sarcinilor programei de învățământ, nu este reorientat spre școlile adecvate posibilităților sale, alteleori el suferă influențe negative (prieteniile nefaste care-i abat interesul de la școală), sau este lipsit de asistență educativă. În mod esențial, abandonul școlar poate fi definit ca întreruperea formală și definitivă a parcursului educațional al unui elev înainte de a finaliza studiile din cadrul unui ciclu educațional, ceea ce are drept consecință pierderea accesului la oportunitățile educaționale și profesionale ulterioare. O astfel de perspectivă este susținută și de un reprezentant ONG, care afirmă, că „*abandonul școlar este un fenomen alarmant ce presupune renunțarea timpurie la educație, având cauze multiple și efecte negative asupra viitorului copiilor. Este o problemă sistemică, influențată de factori economici, sociali și educaționali*” (I_ONG_8). Nu este important doar fenomenul în sine, ci mai ales urmările sale grave. În acest context, un alt reprezentant al unui ONG subliniază gravitatea fenomenului, afirmând, că „*abandonul școlar reprezintă retragerea prematură a unui copil din sistemul de învățământ obligatoriu, fie prin lipsa frecvenței de la ore, fie prin renunțarea completă la studii. Cauzele sunt diverse, dar impactul este major asupra viitorului copilului și societății*” (I_ONG_7).

În lipsa unei calificări, dar și a unei formări morale, sociale, cei mai mulți devin candidați la șomaj, la devianță, ajungând să se înscrie, de timpuriu, în acțiuni negative care ajung să le perturbe viața personală, familială și a comunității în care trăiesc.

Dacă ne raportăm la abandonul școlar ca și efect al insuccesului școlar, V. Popescu precizează că acest fenomen descrie situația acelor elevi, care „*părăsesc școala înainte de terminarea ei, renunțând la studiu în mod deliberat sau forțați de anumite împrejurări*” [3, p. 25]. Definiția conturată de C. Neamțu apare ca o completare a celor prezentate, surprinzând dimensiunile abandonului, pe care cercetătoarea le asociază cu „*încetarea frecvenței școlii, părăsirea sistemului educativ, indiferent de nivelul la care s-a ajuns, înaintea obținerii unei calificări sau pregătiri profesionale complete, sau înaintea încheierii ciclului de studii început*” [4, p. 178]. Or, abandonul școlar este un fenomen complex, cu multiple cauze și consecințe, care afectează nu doar destinul individual al copiilor, dar și viitorul unei societăți întregi. Este esențial ca acest fenomen să fie abordat dintr-o perspectivă integrată, care să includă politici educaționale și sociale adecvate, sprijin pentru familiile vulnerabile și o mai bună implicare a instituțiilor educaționale în prevenirea și diminuarea abandonului școlar.

Deși România și Republica Moldova au făcut în ultimii ani progrese în domeniul educațional, abandonul școlar rămâne o problemă semnificativă, în special, în rândul copiilor din medii vulnerabile. Ne vom referi la situația actuală a abandonului școlar în cele două țări, punând accent pe ratele de abandon, cauzele acestuia și măsurile implementate pentru diminuarea fenomenului. Astfel, în România, abandonul școlar a fost și continuă să fie o problemă de interes major pentru autorități și instituții educaționale datorită impactului semnificativ asupra dezvoltării individuale a copiilor și a economiei naționale. Potrivit datelor Eurostat [5] și ale Ministerului Educației [6], în anul 2023 rata de abandon școlar în România a fost de aproximativ 16,6 %, una dintre cele mai mari din Uniunea Europeană - media pentru Uniunea Europeană situându-se în jurul valorii de 10%.

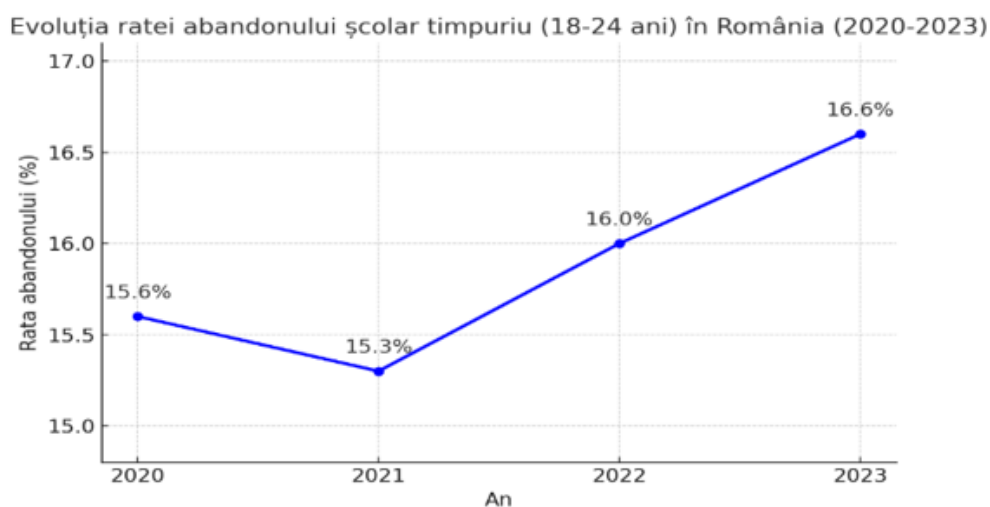


Figura 1. Rata abandonului școlar în România între 2020-2023

Elaborată de autori în baza datelor statistice disponibile

Această rată este mai pronunțată în rândul copiilor din mediul rural și în zonele cu infrastructură educațională deficitară, unde resursele pentru educație sunt limitate. Rata abandonului școlar în România a înregistrat variații semnificative în perioada 2020-2023, astfel că în anul școlar 2019-2020 rata abandonul școlar a fost de 15,6%, în anul 2020-2021 - 15,3%, iar în anul 2021-2022 - 16%, datele fiind prezentate pentru tineri între 18 și 24 de ani care au finalizat cel mult gimnaziul și nu urmează alte forme de educație sau formare [7]. De asemenea, abandonul școlar este mai frecvent în rândul elevilor din comunități etnice vulnerabile, în special, în cazul copiilor romi, care se confruntă cu discriminare și acces limitat la servicii educaționale de calitate.

Analizând datele pe treptele de învățământ constatăm, că abandonul școlar este mai pronunțat în rândul elevilor din învățământul primar, comparativ cu cei din învățământul gimnazial și liceal [8].

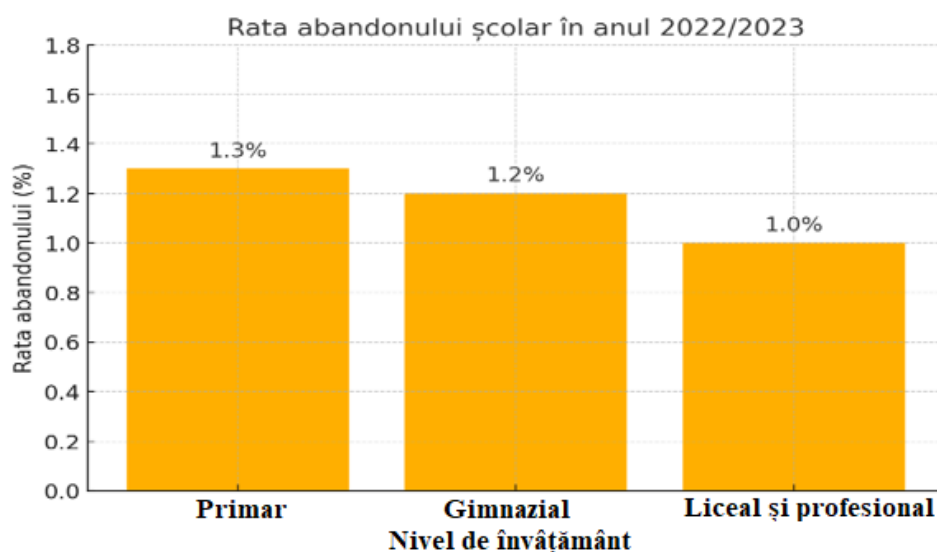


Figura 2. Rata abandonului școlar pe nivele de învățământ

Elaborată de autori în baza datelor statistice disponibile

Cauzele abandonului școlar pot fi clasificate în funcție de frecvența cu care sunt raportate de comunitățile școlare, conturându-se astfel o ierarhizare de la cele mai comune motive până la cele cu o incidență mai redusă [9]:

- *nivel educațional scăzut al familiei* - părinții cu un nivel de educație redus, uneori chiar analfabeți, manifestă un dezinteres față de educația copiilor, considerând-o lipsită de importanță și fără o perspectivă clară pentru viitor;

- *condiții socioeconomice precare* - familiile cu venituri mici, în special cele numeroase, se confruntă cu dificultăți materiale severe, ceea ce face dificilă asigurarea resurselor necesare copiilor pentru a frecventa școala zilnic, cum ar fi hrană, îmbrăcăminte și încălțăminte adecvată;

- *părinți plecați la muncă în străinătate* - copiii rămași în grija bunicilor sau a altor rude pot avea un nivel redus de supraveghere și îndrumare educațională, ceea ce duce la o implicare scăzută în activitățile școlare;

- *implicarea copiilor în activități economice* - mulți copii sunt nevoiți să muncească pentru a contribui la întreținerea familiei sau să rămână acasă pentru a avea grijă de frații mai mici, ceea ce le limitează participarea la școală;

- *familii dezorganizate* - conflictele familiale, divorțurile sau prezența unor probleme precum consumul excesiv de alcool al părinților pot avea un impact negativ asupra motivației și continuității educaționale a copiilor;

- *influența negativă a anturajului* - grupurile de prieteni cu comportamente deviante pot determina copiii să absenteze frecvent de la ore sau chiar să renunțe la școală;

- *factori educaționali și eșec școlar* - lipsa motivației pentru învățare, dificultăți academice, insubordonarea față de regulile școlare, repetenția, precum și atitudinea neadecvată a unor cadre didactice pot contribui la abandonul treptat al școlii;

- *probleme de sănătate sau dizabilități* - copiii care suferă de boli cronice sau au dizabilități întâmpină dificultăți suplimentare în frecventarea regulată a școlii, ceea ce poate duce la abandon școlar.

Pentru a diminua abandonul școlar, autoritățile române au implementat mai multe măsuri și politici, printre care se numără Programul „Școală după școală”, care oferă elevilor din mediile defavorizate suport educațional suplimentar și activități educaționale extracurriculare, și Programul „Bani de liceu”, care oferă sprijin financiar familiilor cu venituri mici pentru a-și susține copiii să continue studiile liceale. De asemenea, în cadrul Strategiei Naționale pentru Reducerea Abandonului Școlar (2014-2020), s-au promovat măsuri pentru creșterea accesului la educație pentru copiii din comunități defavorizate, iar autoritățile locale sunt încurajate să implementeze proiecte locale pentru prevenirea abandonului școlar.

În Republica Moldova, abandonul școlar reprezintă o problemă semnificativă, în special, în zonele rurale, unde infrastructura educațională este mai slabă și accesul la educație este limitat. Potrivit datelor Ministerului Educației și Cercetării din Republica Moldova și ale organizațiilor internaționale, rata abandonului școlar în țară este ridicată, cu un impact major asupra copiilor din familii cu venituri mici și din comunități izolate. În anul școlar 2020-2021 rata abandonului școlar a fost aproximativ 0,07%, ceea ce corespunde cu 205 elevi dintr-un total de circa 296.000. În semestrul I al anului de studii 2023-2024, dintr-un total de 294.040 elevi cu vârste între 7 și 16 ani, 230 au abandonat școala, ceea ce reprezintă o rată de 0,078% [10]. În semestrul II al aceluiași an de studii, rata de abandon a fost de 0,084%, echivalentă cu 250 de elevi care au părăsit școala [11]. Abandonul școlar este mai frecvent în rândul elevilor din clasele V-IX. Analizând datele Ministerului Educației și Cercetării din Republica Moldova, constatăm o rată de abandon de 0,163% pentru anul de studii 2023-2024 pe ambele semestre școlare. Capitala Chișinău se află pe primul loc, cu aproximativ 70 de elevi, urmată de raionul Nisporeni, aproximativ 30 de elevi și raionul Singerei cu aproximativ 25 de elevi.

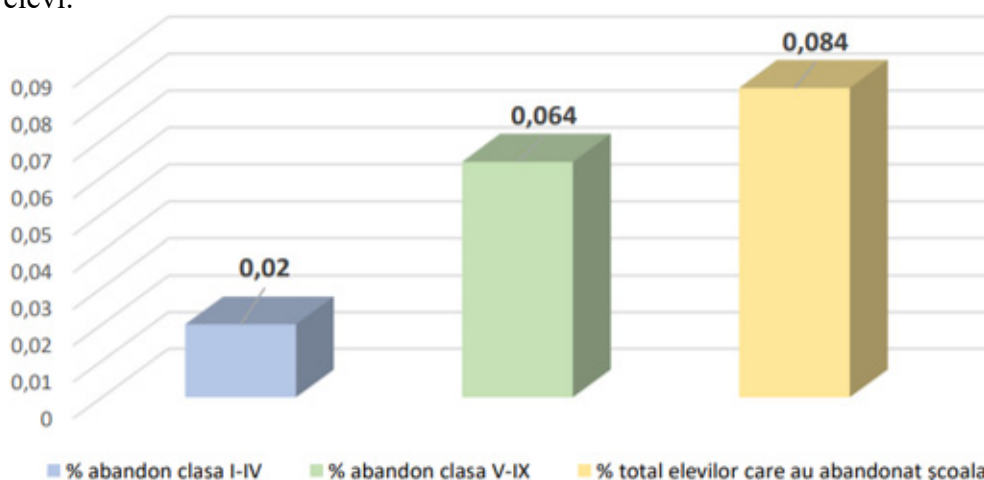


Figura 3. Datele statistice privind abandonul școlar în semestrul II, anul de studii 2023-2024, în instituțiile de învățământ general

Sursa: Raport privind abandonul școlar în instituțiile de învățământ general al Ministerului Educației și Cercetării din Republica Moldova

Cauzele abandonului școlar în Republica Moldova sunt similare cu cele din România și pot fi analizate din trei perspective principale:

- *cauze psihologice* - acestea sunt legate de personalitatea și starea de sănătate a elevului, incluzând nivelul scăzut de motivație școlară, lipsa de interes pentru educație, încrederea redusă în propriile capacități academice, oboseala, anxietatea, stima de sine scăzută, sentimente de inferioritate, dificultăți în dezvoltarea abilităților sociale, pasivitate și tendința de a refuza alegerile impuse de adulți, ca reacție la presiunea exercitată asupra lor: „Dificultăți de învățare sau lipsa interesului pentru educație - elevii cu dificultăți școlare sunt mai predispuși la abandon” (I_4); „Lipsa motivației și a sprijinului educațional - unii copii nu văd utilitatea școlii, mai ales dacă părinții lor nu au educație” (I_AS_3);

- *cauze sociale* - acestea sunt determinate de mediul familial și de condițiile socio-economice, cum ar fi sărăcia, stilul parental indiferent sau neglijent, conflictele din familie, precum și absența părinților din viața copiilor din cauza plecării la muncă în străinătate: „Am încetat să merg la școală anul trecut, când mama nu a mai avut bani să îmi cumpere haine și rechizite. Uneori nici de mâncare nu aveam destul. M-am simțit prost că nu aveam ce trebuie, iar colegii râdeau de mine. După un timp, m-am gândit că oricum nu mă descurc la lecții și mai bine o ajut pe mama acasă” (I_Copil_13); „Principalele cauze ale abandonului școlar în Republica Moldova sunt: sărăcia și lipsa resurselor financiare, ceea ce duce la imposibilitatea de a acoperi costurile indirecte ale educației (rechizite, transport, îmbrăcăminte), lipsa sprijinului parental, mai ales în cazul copiilor ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate, excluziunea socială și discriminarea copiilor din medii defavorizate, probleme de sănătate sau dizabilități nediagnosticate la timp,

violența domestică și abuzul în familie, care afectează motivația copilului de a învăța, căsătoriile timpurii, mai ales în comunitățile rurale și cele rome (I_AS_1); „Uneori, îi dădeam bani doar pentru o pâine, dar de transport sau de haine noi nu mai aveam. În școală sunt copii care au de toate, iar al meu se simțea prost că nu are nici măcar un telefon ca al lor”(I_Părinte_12); „Mediul familial nefavorabil - părinți plecați în străinătate, neglijență parentală; dificultăți de învățare - copiii cu probleme de învățare sau cu nevoi speciale nu primesc întotdeauna sprijinul adecvat” (I_Profesor_5);

- *cauze psihopedagogice* - se referă la influențele mediului școlar și la relațiile elev-profesor. Printre acestea se numără presiunea grupului, supraîncărcarea școlară, dificultăți în comunicarea cu profesorii, ironizarea sau umilirea elevilor, evaluarea subiectivă, frica de testare, conflictele cu colegii, percepția unor practici educaționale ca fiind nedrepte sau frustrante, incompatibilitatea dintre aspirațiile elevilor și cerințele sistemului educațional. De asemenea, unii elevi pot adopta o atitudine de rezistență față de o disciplină excesiv de rigidă și severă sau față de politicile elitiste ale unor școli, în special în anii terminali: *„S-a certat cu niște colegi și nu a mai vrut să meargă. Apoi, a început să lipsească tot mai mult și, într-un final, mi-a spus că nu mai are rost să se ducă, că oricum nu se mai poate ține după ceilalți”(I_12); „Acces redus la resurse educaționale și infrastructură adecvată: probleme de integrare în colectiv (bullying, discriminare)”(I_ONG_9).*

În Republica Moldova, autoritățile au implementat mai multe măsuri pentru a reduce abandonul școlar. Strategia Națională pentru Educație (2014-2020) a fost un cadru legislativ important care vizează reducerea abandonului școlar și îmbunătățirea calității educației pentru copiii din familii defavorizate. În cadrul acestei strategii au fost promovate programe de sprijin pentru familii, cum ar fi burselor pentru elevi din familii cu venituri reduse, și îmbunătățirea infrastructurii educaționale în zonele rurale. De asemenea, în ultimii ani, s-au desfășurat campanii de sensibilizare pentru a încuraja părinții să-și înscrie copiii la școală și pentru a le oferi acestora sprijin psihologic și educațional.

Totuși, atât România, cât și Republica Moldova se confruntă cu rate semnificative de abandon școlar, în special în mediile defavorizate. În ceea ce privește măsurile implementate pentru a reduce abandonul școlar, ambele țări au adoptat strategii naționale și programe de sprijin pentru copiii din mediile defavorizate, dar cu un accent mai mare pe educația inclusivă în România. Însă succesul acestor măsuri depinde de continuarea și extinderea acestora, în special în zonele rurale și în rândul grupurilor vulnerabile. Este esențial ca autoritățile să investească în educația incluzivă, să sprijine familiile vulnerabile și să îmbunătățească infrastructura educațională pentru a reduce abandonul școlar și a asigura accesul tuturor copiilor la educație de calitate.

Intervenția intersectorială în domeniul asistenței sociale și educației presupune o colaborare strânsă între serviciile de asistență socială, școli, autorități locale, ONG-uri și alte instituții, în vederea identificării și sprijinirii copiilor aflați în situații de risc. Esența acestei abordări constă în faptul că probleme precum abandonul școlar sunt multidimensionale, generate de factori educaționali, economici și familiali interconectați și nu pot fi abordate eficient de o singură instituție în mod independent [12, p.5]. Astfel, intervenția intersectorială presupune mobilizarea de resurse și competențe diverse - de la profesori, consilieri școlari și asistenți sociali, la medici, poliție locală și autorități comunitare - într-o echipă multidisciplinară care acționează ca o unitate în interesul suprem al copilului. Literatura de specialitate concretizează patru tipuri principale de intervenții intersectoriale: ***intervenții preventive, intervenții directe intersectoriale, intervenții de criză, reintegrare și follow-up.***

Intervențiile preventive sunt menite să prevină și să reducă factorii de risc care pot duce la abandonul școlar, promovând creșterea conștientizării și oferirea de sprijin înainte ca problemele să devină mai grave. O parte importantă este organizarea de campanii pentru a informa comunitatea și părinții cu privire la importanța educației (spre exemplu, Strategia „Educația 2020” [13] din Republica Moldova prevedea campanii de conștientizare a părinților, inclusiv cei de etnie romă, despre importanța școlarizării și a continuării studiilor pentru copiii lor). Suportul și educația parentală sunt o altă strategie de prevenire, Republica Moldova aprobând o Strategie intersectorială pentru dezvoltarea abilităților parentale 2016–2022 [14], încurajând colaborarea între domeniile educației, protecției sociale, sănătății, culturii și justiției pentru a informa, educa și consilia părinții, punând accent pe familiile vulnerabile. În plus, medierea școlară și comunitară

este o modalitate importantă de intervenție de prevenire, mai ales în zonele marginalizate. Mediatorii, care sunt frecvent echivalați cu asistenții comunitari, sunt responsabili pentru identificarea copiilor neșcolarizați sau cu risc de abandon și colaborează direct cu familia și școala pentru a rezolva probleme precum lipsa de acțiuni, prejudecăți, bariere lingvistice sau culturale. Un model similar în România și în Republica Moldova este introducerea mediatorilor școlari în comunitățile romi, care a demonstrat rezultate bune în creșterea participării elevilor la clasă.

Intervențiile directe intersectoriale sunt acțiuni concrete, personalizate care sunt întreprinse atunci când există un risc iminent de abandon școlar sau când există semne clare de vulnerabilitate școlară. Aceste intervenții sunt proactive și se concentrează pe caz individual și implică adesea echipe multidisciplinare. Cadrul legislativ din Republica Moldova denotă, că instituțiile de învățământ trebuie să identifice și să urmărească cazurile de absenteism și abandon școlar, precum și să dezvolte strategii personalizate de sprijin pentru fiecare elev afectat. Aceste planuri implică vizite la domiciliu efectuate de reprezentanți ai școlii sau asistenți sociali comunitari, pentru a discuta cu familia și a oferi consiliere ori sprijin practic (de exemplu, înscrierea copilului la un centru de zi, facilitarea transportului școlar, oferirea de rechizite sau haine). Furnizarea de servicii integrate este un element esențial al intervențiilor directe. În practică, aceasta înseamnă mobilizarea resurselor din educație, protecție socială, sănătate și, dacă este necesar, ONG-uri pentru a oferi asistență copiilor la risc. De exemplu, organizații precum World Vision au început proiecte integrate - cum ar fi programul „Pâine și Mâine” - în comunitățile rurale defavorizate din România. Aceste proiecte integrează programele de după-școală și alimentația zilnică, oferind copiilor mâncare caldă și asistență pentru studiu. Această abordare integrată a îmbunătățit prezența și performanța școlare și a redus absenteismul, deoarece copiii au un mediu sigur și o nutriție adecvată. În mod similar, în Republica Moldova, au fost create servicii comunitare care ajută familiile în dificultate, cum ar fi centre de zi pentru copiii rămași fără supraveghere din cauza migrației părinților, servicii de consiliere familială și programe de sprijin material condiționat de frecvența școlară.

Intervențiile de criză se referă la situațiile urgente în care abandonul școlar este iminent sau deja rezultat din motive grave precum neglijarea, abuzul, violența domestică sau abandonul familial. În aceste situații, cel mai important lucru este să se asigure că copilul este protejat imediat și să se remedieze rapid problemele care i-au împiedicat progresul educațional. În conformitate cu mecanismele în vigoare, școala (inclusiv profesorii și directorii) este obligată să informeze de urgență autoritățile competente (inclusiv asistența socială și organele de ordine) în cazul în care există semne de neglijare sau abuz grav la un copil. Urmează o intervenție coordonată, care include evaluarea situației de risc, extragerea copilului din mediul periculos dacă este cazul, furnizarea de îngrijire temporară (cum ar fi plasamentul de urgență) și asistență psihologică. În același timp, se încearcă să mențină legătura cu educația prin tutorat, transfer la o altă școală, școlarizare la domiciliu pe perioada intervenției și așa mai departe. Comparativ, în România cadrul legal oferă un model similar care obligă orice persoană sau instituție (inclusiv școlile) să sesizeze de îndată autoritățile dacă un copil este supus abuzului sau neglijării.

Reintegrarea educațională a copiilor care au abandonat școala și urmărirea pe termen lung a progresului lor constituie alte două tipuri importante de strategii intersectoriale. Reintegrarea școlară în Republica Moldova variază în funcție de vârsta copilului și circumstanțele sale. Copiii pot fi îndrumați spre programe de formare profesională accelerată sau „A doua șansă”. Problema de follow-up în România este similară. În ciuda obligației legale de a raporta abandonul școlar, nu există încă un registru național al copiilor reintegrați și urmărirea progresului acestora este adesea împărțită între instituții. În ultimii ani, România a început să dezvolte proiecte de „monitor al abandonului școlar” la nivel de inspectorate școlare județene. Aceste proiecte implică persoane responsabile care monitorizează situația copiilor care s-au retras și colaborează cu primăriile și asistența socială pentru a le ajuta să se întoarcă la școală.

Referindu-mă nemijlocit la **rolul asistenței sociale** vom menționa, că principalele responsabilități ale asistentului social în sprijinul copiilor aflați în situații risc, inclusiv a celor cu risc de abandon școlar, pot fi grupate astfel:

- **identificarea proactivă a copiilor în situație de risc** - asistentul social are datoria de a detecta cât mai timpuriu cazurile de copii care prezintă semne de abandon școlar sau alte vulnerabilități (de exemplu, absențe școlare frecvente, neglijare parentală, comportament deviant);

- *evaluarea complexă a situației copilului și familiei* - în urma identificării cazului, asistentul social efectuează ancheta socială amănunțită care examinează aspecte educaționale, familiale, economice și emoționale care pot afecta situația copilului. Scopul este de a stabili factorii care duc la abandonul școlar și de a stabili nivelul de risc;

- *planificarea și implementarea intervenției* - evaluarea duce la crearea PIA cu obiective clare pentru reintegrarea școlară a copilului și rezolvarea problemelor. În general, intervenția este personalizată și poate include consiliere psihosocială a copilului (pentru a-l motiva să meargă la școală, a-și dezvolta abilitățile și a-și gestiona emoțiile), consiliere și educație parentală pentru familie (pentru a-și îmbunătăți abilitățile ca părinți și pentru a înțelege importanța educației), sprijin material sau financiar (rechizite, îmbrăcăminte, acces la servicii de masă). Discuțiile cu copilul și părinții, implicarea lor în rezolvarea problemelor și încurajarea acestora sunt mijloacele prin care asistentul social acționează direct;

- *medierea relației dintre familie și școală* - asistenții sociali joacă un rol important în a ajuta copiii să rămână în școală, fiind un intermediar între ei, familia lor și instituția școlară. Copiii care renunță la școală de obicei provin din medii în care comunicarea părinți-școală este slabă sau conflictuală. Pentru a promova conversația și colaborarea, asistentul social organizează întâlniri între părinți și profesori, facilitează înțelegerea rolurilor fiecăruia și construiește punți de comunicare;

- *referirea către servicii specializate și parteneriate interinstituționale* - pentru cazurile complicate ale copiilor în dificultate, legii impun crearea de echipe care includ asistente sociale, cadre didactice, psihologi școlari, consilieri educaționali, medici de familie, polițiști de proximitate și alții. De obicei, asistentul social este responsabil pentru organizarea acestei echipe și gestionarea cazului, menținând legătura între toți cei implicați. În literatura de specialitate, acest rol poartă numele de manager de caz, cel care se asigură că planul de intervenție este dus la îndeplinire prin contribuția integrată a serviciilor de asistență socială, de educație, de sănătate etc.;

- *monitorizarea evoluției cazului* - implică o comunicare constantă cu școala și familia pentru a monitoriza frecvența școlară a copilului, situația la învățătură și eventualele schimbări în mediul de acasă. Asistentul social notează absențele și performanțele școlare, discută cu profesorii despre adaptarea elevilor și intervine prompt dacă apare regrese. În plus, examinează modul în care familia își îndeplinește responsabilitățile, cum ar fi dacă părinții își pregătesc copilul pentru școală și creează un mediu de învățare favorabil. Monitorizarea poate continua pe o perioadă lungă de timp până când riscul de abandon este eliminat sau redus semnificativ;

- *advocacy și apărarea interesului superior al copilului* - drepturile copilului trebuie reprezentate și protejate de asistentul social din punct de vedere moral și legal. Acest lucru înseamnă că protejează interesele copilului atât în familie (când părinții nu își îndeplinesc responsabilitățile sau iau decizii care nu sunt în beneficiul copilului) cât și în instituții.

Concluzii

În lumina datelor teoretice și praxiologice, a legislației și a programelor relevante implementate, s-au desprins concluzii consistente care confirmă relevanța unei abordări intersectoriale în prevenirea și diminuarea abandonului școlar, inclusiv și o serie de recomandări ce vizează consolidarea rolului asistentului social, dezvoltarea unor mecanisme instituționale orientate către incluziunea educațională a copiilor din medii defavorizate:

- instituționalizarea funcției de asistent social școlar ca parte integrantă a echipelor educaționale;
- dezvoltarea unui sistem de alertă timpurie comunitară pentru identificarea precoce a riscului de abandon școlar, care ar putea include un algoritm de risc standardizat bazat pe indicatori, precum absenteismul, rezultatele școlare, situația familială și condițiile de trai, utilizat de școală în colaborare cu serviciile sociale;
- completarea programului de formare a asistenților sociali cu module privind intervenția în mediul școlar și prevenirea abandonului, cu componente practice realizate în parteneriat cu instituții educaționale;
- crearea unui fond local de intervenție educațională de urgență, gestionat de consilii intersectoriale locale, care să poată interveni rapid în situații ce pun în pericol continuarea educației (lipsa rechizitelor, transport, hrană, cazuri de criză familială etc.);

- promovarea parteneriatului elev-elev în cadrul unui program de mentorat cu sprijinul asistenților sociali - copiii mai mari aflați în ciclurile superioare, pot deveni mentori pentru colegii lor din clase mai mici într-un cadru organizat și supravegheat, contribuind la integrarea socială și prevenirea izolării;

- crearea unei platforme digitale comune pentru educație și protecția copilului, care să permită urmărirea traseului educațional al copilului și alertarea în caz de risc crescut de abandon;

- implementarea unui program-pilot de mobilitate educațională asistată, care să permită elevilor din comunități marginalizate accesul la instituții de învățământ performante prin transport gratuit, sprijin logistic și consiliere familială susținută de asistentul social.

Aceste recomandări își propun să contribuie la transformarea practicilor actuale dintr-un cadru reactiv și fragmentat într-unul proactiv, integrat și centrat pe copil. Eficiența intervenției în reducerea abandonului școlar depinde nu doar de voința politică sau de resursele existente, ci și de capacitatea de adaptare la realitatea socială și educațională a comunităților locale. Doar printr-o astfel de abordare, cu fundament științific, orientată spre nevoile reale ale beneficiarilor, se poate reduce abandonul școlar în mod sustenabil.

Referințe bibliografice:

1. BRADSHAW, C., O'BRENNAN, L., McNEELY, C. *Core competencies and the prevention of school failure and early school leaving*. SUA: New Direction, Child Adolescence, no.122, 2008, p.19–32.
2. TOLOMAN, Ed. *Freedom and the cognitive mind*. SUA: American Psychologist, no.9:536-538, 1954, p. 536-538.
3. POPESCU, V. Succesul și insuccesul școlar. În: *Revista de Pedagogie*, nr.11, București, 1991, p.25.
4. NEAMȚU, C. *Devianța școlară - fenomen socio-pedagogic. Modalități de diminuare (Teză doctorat)*. Univ. A.I. Cuza, Iași, 2001, p.178.
5. Early leavers from education and training. Disponibil: [\(https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early_leavers_from_education_and_training#:~:text=In%202023%2C%20an%20average%20of%209.5%20%25%20of%20young%20people%20aged,Romania%20\(see%20Figure%201\)\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early_leavers_from_education_and_training#:~:text=In%202023%2C%20an%20average%20of%209.5%20%25%20of%20young%20people%20aged,Romania%20(see%20Figure%201)) (accesat la 29.08.2025).
6. Raport privind starea învățământului preuniversitar din România 2023-2024. Disponibil: https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Minister/2024/div/Rapoarte_sistem/Raport_Stare_invatamant_preuniv-2023-2024.pdf (accesat: 27.08.2025).
7. Abandonul școlar poate prelungi sărăcia. Disponibil: <https://monitorsocial.ro/indicator/abandonul-scolar-poate-prelungi-saracia-2023/> (accesat: 25.08.2025).
8. Raport privind starea învățământului preuniversitar din România 2021-2022. Disponibil: https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Minister/2022/Transparenta/Starea_invatamantului/Raport-Starea-invata-mantului-preuniversitar-2021-2022.pdf (accesat: 29.08.2025).
9. Studiu privind cauzele abandonului școlar. Disponibil: <https://go-ahead.ro/wp-content/uploads/2024/02/STU-DIU-Cauzele-abandonului-scolar.pdf> (accesat: 21.08.2025).
10. Raport privind abandonul școlar în instituțiile de învățământ general. Disponibil: https://mecc.gov.md/sites/default/files/raport_cu_privire_la_abandonul_scolar.pdf (accesat: 26.08.2025).
11. Raport privind abandonul școlar în instituțiile de învățământ general în sem.I 2023-2024 Disponibil: https://edu.gov.md/sites/default/files/mec_raport_cu_privire_la_abandonul_scolar_sem_ii_2023-2024.pdf (accesat: 12.08.2025).
12. Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova. Raport privind situația abandonului școlar în Republica Moldova în anul de studii 2022-2023. Chișinău, 2024, p. 5.
13. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 944 din 14.11.2014 Cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020”. Publicată în Monitorul Oficial nr. 345-351 din 21.11.2014.
14. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.1106 din 03.10.201 Cu privire la aprobarea Strategiei intersectoriale de dezvoltare a abilităților și competențelor parentale pentru anii 2016-2022. Publicată în *Monitorul Oficial* nr. 347-352 din 07.10.2016.

Date despre autori:

Stela MILICENCO, doctor, conferențiar universitar, Facultatea de Psihologie și Științe ale Educației, Sociologie și Asistență Socială, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0000-0001-6996-1182

E-mail: stela.milicenco@usm.md

Alexandra GRUIA, profesor asistent, Școala Britanică din București, București, România.

ORCID: 0009-0006-1128-4581

E-mail: a.alexandragruia@gmail.com

Prezentat: 10.09.2025

ROLUL CULTURII ORGANIZAȚIONALE ÎN IMPLEMENTAREA EFICIENTĂ A PLANIFICĂRII STRATEGICE ÎN AUTORITĂȚILE PUBLICE CENTRALE DIN REPUBLICA MOLDOVA

Vasile TOMUZ,

Universitatea de Stat din Moldova

Acest articol analizează rolul determinant al culturii organizaționale în succesul sau eșecul procesului de planificare strategică în cazul autorităților publice centrale. Cultura organizațională influențează modul în care funcționarii publici se raportează la schimbare, gradul lor de implicare în implementarea strategiilor, colaborarea interdepartamentală și deschiderea către inovație. Într-un mediu marcat de reforme și cerințe tot mai mari de eficiență, cultura organizațională devine un factor esențial în susținerea transformărilor instituționale. Articolul propune o abordare teoretico-aplicativă, concentrată pe Republica Moldova, evidențiind modul în care valorile și practicile organizaționale afectează rezultatele strategice. Sunt identificate atât barierele, cât și factorii facilitatori care pot influența gradul de succes al implementării strategice, oferind totodată recomandări privind alinierea culturii interne la obiectivele instituționale și naționale. De asemenea, se evidențiază provocările întâmpinate în procesul de implementare, precum rezistența la schimbare, insuficiența resurselor și necesitatea consolidării capacităților instituționale pentru a asigura sustenabilitatea reformelor.

Cuvinte-cheie: *cultură organizațională, planificare strategică, administrație publică centrală, reformă, leadership, performanță instituțională, schimbare organizațională, guvernare.*

THE ROLE OF ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE EFFECTIVE IMPLEMENTATION OF STRATEGIC PLANNING IN CENTRAL PUBLIC AUTHORITIES OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

This article analyzes the decisive role of organizational culture in the success or failure of the strategic planning process within central public institutions. Organizational culture influences how public servants respond to change, their level of involvement in strategy implementation, interdepartmental collaboration, and openness to innovation. In an environment marked by reforms and increasing demands for efficiency, organizational culture becomes a key factor in supporting institutional transformation. The article offers a theoretical and applied approach, focused on the Republic of Moldova, highlighting how organizational values and practices influence strategic outcomes. It identifies both barriers and enabling factors that influence the success of strategy implementation, while also providing recommendations for aligning internal culture with institutional and national objectives.

Keywords: *organizational culture, strategic planning, central public administration, reform, leadership, institutional performance, organizational change, governance.*

Introducere

În ultimii ani, reformele din administrația publică centrală a Republicii Moldova au accentuat tot mai mult importanța planificării strategice ca instrument de modernizare, aliniere la obiectivele de dezvoltare durabilă și integrare europeană. Totuși, succesul acestor strategii nu depinde doar de cadrul legislativ sau resurse, ci în mare măsură de cultura organizațională internă.

Cultura organizațională influențează modul în care funcționarii publici acceptă schimbarea, colaborează, aplică strategiile și inovează. Aceasta poate facilita sau bloca implementarea eficientă a planificării strategice. Scopul acestui articol este de a analiza impactul culturii organizaționale asupra aplicării strategiilor în autoritățile publice centrale din Republica Moldova.

Metode și materiale aplicate

În cadrul acestui studiu au fost utilizate atât metode calitative, cât și cantitative, pentru a examina influența culturii organizaționale asupra implementării eficiente a planificării strategice în autoritățile pu-

blice centrale din Republica Moldova. Cercetarea s-a bazat, în primul rând, pe analiza documentară, prin care au fost studiate acte normative, strategii instituționale și rapoarte relevante pentru tema abordată. Pentru a evidenția bune practici și modele funcționale, a fost realizată și o analiză comparativă a unor administrații publice europene, relevante prin prisma reformelor în domeniul planificării strategice și culturii organizaționale.

Rezultate obținute și discuții

Cultura organizațională reflectă totalitatea valorilor, normelor, simbolurilor, credințelor și comportamentelor împărtășite de membrii unei instituții. Aceasta influențează modul în care angajații colaborează, comunică, iau decizii și se raportează la schimbare. Edgar Schein definește cultura ca „*un set de valori enunțate și credințe de bază*” învățate de-a lungul timpului, care oferă un cadru de orientare pentru acțiunile organizaționale [1].

În administrația publică centrală, cultura organizațională este un element critic în procesul de implementare a strategiilor și reformelor. Ea nu doar reflectă realitățile instituționale, ci și modelează capacitatea sistemului de a se adapta, de a coopera intern și de a urmări obiectivele strategice. Într-un mediu în care schimbarea este frecvent determinată de cicluri politice, cultura poate asigura coerență, continuitate și reziliență instituțională.

Studiile de specialitate – de la Peters și Waterman (1989), care au demonstrat rolul valorilor comune în succesul organizațiilor performante, până la cercetările A. Androniceanu și G. Cole – evidențiază legătura directă între cultura organizațională și performanțele pe termen lung. Astfel, o cultură deschisă, participativă și orientată spre rezultate favorizează asumarea responsabilă a obiectivelor strategice și mobilizarea angajaților în vederea implementării acestora [2, 3].

Potrivit modelului propus de Androniceanu, cultura organizațională poate fi analizată pe trei niveluri: [4]

- *Elemente constitutive* – valori, simboluri, ritualuri, mituri instituționale;
- *Elemente de suport* – viziune, leadership, comunicare, sistemul motivațional;
- *Rezultate* – satisfacție profesională, implicare, performanță, creativitate, eficiență instituțională.

Integrarea coerentă a acestor dimensiuni este esențială pentru obținerea performanței administrative. În absența unei culturi sănătoase, strategiile rămân adesea formale și neaplicate.

În contextul Republicii Moldova, cultura organizațională influențează direct ritmul și calitatea implementării planificării strategice. Instituțiile în care predomină o cultură a cooperării, a învățării și a deschiderii spre reformă sunt mai bine pregătite să aplice strategiile guvernamentale și să se alinieze standardelor europene. Dimpotrivă, acolo unde persistă o cultură rigidă, bazată pe ierarhie excesivă și practici birocratice, se observă o tendință accentuată de rezistență la schimbare, lipsă de asumare și blocaje în procesul strategic.

Totodată, cultura influențează gradul de satisfacție și motivație al personalului public, prin modul în care sunt aplicate mecanismele de recompensare, recunoaștere și control. Prin acest rol de „sistem informal de guvernare”, cultura acționează ca un cadru care modelează comportamentele și orientările individuale și colective în raport cu misiunea strategică a instituției.

Printre elementele definitorii ale culturii organizaționale se numără: [4]

- *Valorile organizaționale* – sunt principii colective care ghidează comportamentele și deciziile instituționale, reflectând ceea ce este considerat important, precum transparența, integritatea sau orientarea spre cetățean. Atunci când aceste valori sunt clar definite și asumate, ele creează coerență între obiectivele strategice și acțiunile zilnice, facilitând deciziile și implementarea reformelor. De exemplu, în instituții precum Ministerul Finanțelor sau Ministerul Muncii și Protecției Sociale, valori precum conformarea fiscală și transparența sunt promovate formal prin strategii și coduri etice. Acolo unde aceste principii sunt reflectate și în practică, planificarea strategică devine eficientă și orientată spre rezultate. În schimb, lipsa asumării reale a valorilor conduce la incoerență și la implementare formală, fără impact concret.

- *Normele informale și obiceiurile instituționale* – sunt reguli nescrise care definesc modul uzual de funcționare al unei organizații. Ele includ rutine, proceduri, stiluri de comunicare sau soluționare a problemelor. Atunci când susțin cooperarea și inovația, aceste norme pot facilita planificarea strategică. Însă, dacă sunt rigide și conservatoare, pot bloca reformele. De exemplu, în unele ministere persistă obiceiul trans-

miterii documentelor pe suport fizic, deși există platforme digitale precum MConnect. Astfel de practici birocratice reduc eficiența și frânează digitalizarea, afectând negativ aplicarea strategiilor moderne.

- *Stilul de leadership* – influențează direct cultura organizațională și capacitatea instituției de a implementa strategii. Conducerea poate fi autoritară (bazată pe control), participativă (implicarea angajaților) sau transformatoare (orientată spre schimbare). Leadershipul participativ sau transformator stimulează implicarea și asumarea obiectivelor strategice, crescând șansele de succes. În schimb, un stil rigid și centralizat reduce inițiativa și motivația personalului. De exemplu, în Serviciul Vamal și Agenția Servicii Publice, eficiența reformelor a depins de stilul de conducere: liderii deschiși au mobilizat echipele, în timp ce cei autoritari au generat demotivare și rezistență, chiar dacă strategiile erau corect elaborate.

- *Nivelul de comunicare internă* – reflectă calitatea, transparența și direcția fluxului informațional din organizație, atât pe verticală (conducere–personal), cât și pe orizontală (între departamente). O comunicare clară și deschisă facilitează înțelegerea obiectivelor strategice și alinierea eforturilor. În lipsa acesteia, apar confuzii, conflicte și întârzieri în implementare. De exemplu, în Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, planurile strategice nu sunt suficient transmise către nivelurile de execuție, ceea ce duce la aplicare fragmentată și menținerea unor practici învechite.

- *Atitudinea față de schimbare și inovație* – exprimă gradul de deschidere al organizației față de noi idei, tehnologii și procese. Instituțiile flexibile și receptive pot implementa mai ușor strategii moderne, adaptându-se la dinamica mediului extern. În schimb, rezistența la schimbare blochează reformele, indiferent cât de bine sunt concepute. De exemplu, în Ministerul Economiei și Digitalizării, unele inițiative privind digitalizarea întâmpină opoziție din partea angajaților atașați metodelor tradiționale. Astfel, o cultură conservatoare poate frâna aplicarea eficientă a strategiei.

- *Climatul organizațional* - reflectă atmosfera de lucru și percepția colectivă asupra relațiilor profesionale, nivelului de sprijin, cooperare și recunoaștere. Un climat pozitiv, bazat pe încredere și colaborare, stimulează implicarea angajaților și sprijină implementarea strategică. În schimb, un climat marcat de neîncredere sau teamă de sancțiuni, cum se observă uneori în contextul controalelor Curții de Conturi, descurajează inițiativa și adaptabilitatea. Implementarea devine formală și rigidă. În instituții cu un climat favorabil – cum este cazul Cancelariei de Stat în anumite programe pilot – strategiile sunt mai bine ajustate și aplicate în mod flexibil.

- *Sistemul de recompense și sancțiuni* - reflectă modul în care organizația recunoaște performanța și gestionează abaterile. Atunci când recompensele sunt corelate cu obiectivele strategice, angajații sunt mai motivați și implicați. În majoritatea instituțiilor publice, însă, performanța individuală nu este direct răsplătită, iar stimulentele pentru implicare strategică sunt limitate. Aceasta duce la aplicarea mecanică a strategiilor, fără inițiativă sau entuziasm. Exemple pozitive apar în instituțiile care folosesc bugete bazate pe performanță sau proiecte finanțate extern, unde rezultatele sunt recunoscute și premiate. [4]

Prin urmare, cultura organizațională nu doar că influențează satisfacția și comportamentele angajaților din autoritățile publice, dar joacă un rol central în succesul procesului de planificare strategică și în implementarea reformelor instituționale. O cultură care încurajează comunicarea deschisă, participarea activă și asumarea valorilor comune creează premisele necesare pentru alinierea internă și atingerea obiectivelor strategice. În acest context, pot fi identificate mai multe dimensiuni esențiale pentru reușita procesului de planificare strategică: [5]

- *Adaptabilitatea*: instituțiile caracterizate de o cultură adaptativă reușesc să integreze cu succes inovațiile și modificările legislative, răspunzând prompt schimbărilor din mediul extern.

- *Coerența și alinierea internă*: unitățile organizaționale care împărtășesc valori și obiective comune își coordonează mai eficient acțiunile în direcția implementării strategiei generale.

- *Implicarea angajaților*: un grad ridicat de participare și responsabilizare a personalului sprijină atingerea obiectivelor strategice prin asumarea rolului activ în procesele decizionale și operaționale.

În cadrul reformelor inițiate în administrația publică centrală a Republicii Moldova, transformarea culturală devine o prioritate, fiind condiționată de promovarea unui model de guvernare modern, transparent și orientat spre rezultate. Această schimbare presupune existența unui leadership vizionar, susținerea valorilor comune, recompensarea performanței și menținerea unui dialog constant între toate nivelurile instituționale.

Unul dintre cele mai mari obstacole în acest proces rămâne rezistența la schimbare, care poate fi depășită prin politici coerente de formare profesională, stimularea inițiativelor inovatoare și implicarea activă a întregului personal.

Nu în ultimul rând, comunicarea și simbolurile culturale joacă un rol semnificativ în consolidarea unei culturi organizaționale orientate spre performanță. Poveștile instituționale, recunoașterea meritelor, ritualurile și limbajul specific întăresc identitatea colectivă și sprijină procesul de implementare strategică. Comunicarea deschisă și transparentă, în mod particular, este un indicator esențial al unei culturi sănătoase și constituie un pilon fundamental al succesului strategic instituțional. Prin urmare, consolidarea unei culturi organizaționale orientate spre performanță necesită nu doar inițiative de reformă și leadership activ, ci și o înțelegere profundă a dimensiunilor culturale care susțin implementarea strategică. Comunicarea eficientă, simbolistica instituțională și recunoașterea valorilor comune joacă un rol esențial în crearea unui cadru organizațional favorabil schimbării și atingerii obiectivelor [6].

În sprijinul acestor procese, literatura de specialitate oferă multiple modele conceptuale și tipologii culturale care pot ghida diagnosticul organizațional și formularea intervențiilor adecvate. Printre cele mai relevante se numără:

- *Modelul Denison* (1990), care identifică patru dimensiuni esențiale ale culturii – *misiune, adaptabilitate, implicare și consistență* – toate fiind direct corelate cu capacitatea instituțiilor de a implementa coerent strategiile adoptate (Denison, Haaland & Goelzer, 2004).

- *Modelul valorilor concurente/ OCAI* (Cameron & Quinn, 1999), care propune patru tipuri culturale: *clan* (orientare spre implicare și colaborare), *adhocrație* (inovație și flexibilitate), *pieță* (orientare spre rezultate) și *ierarhie* (control și stabilitate). Acest model este util în evaluarea măsurii în care cultura existentă este aliniată cu tipul de strategie urmărit – de exemplu, o reformă orientată spre rezultate sau una bazată pe proceduri.

- *Teoria forței culturii* (Kotter & Heskett, 1992), care evidențiază că o cultură „puternică” – în sensul în care valorile sunt clar comunicate, susținute de politici și practici – poate accelera implementarea strategiilor. Totuși, dacă această cultură devine excesiv de rigidă, ea poate deveni un obstacol în calea adaptării și inovării [6].

Aplicarea acestor modele în autoritățile publice centrale din Republica Moldova este deosebit de relevantă, întrucât *adaptabilitatea, implicarea, coerența internă și orientarea spre rezultate* reprezintă dimensiuni critice pentru transpunerea strategiilor în acțiuni concrete. Aceste elemente sunt cu atât mai importante în contextul implementării obiectivelor stabilite prin Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2030” și al procesului de integrare europeană, care impun standarde ridicate de eficiență, transparență și capacitate instituțională [7, 8].

Cultura organizațională influențează profund modul în care autoritățile publice adoptă, comunică și implementează strategiile. Atunci când este deschisă schimbării, învățării și performanței, aceasta devine un catalizator al transformării instituționale. În schimb, o cultură rigidă sau fragmentată poate bloca transpunerea obiectivelor strategice în acțiuni concrete.

Literatura de specialitate subliniază că factori precum deschiderea față de schimbare, cooperarea interdepartamentală, leadershipul transformațional și un sistem de recompense aliniat cu strategia contribuie la succesul implementării. Totodată, comunicarea internă, simbolurile și ritualurile organizaționale consolidează integrarea strategiei în viața instituției.

Pe de altă parte, obstacole precum rezistența la schimbare, cultura conformistă, fragmentarea valorilor sau „gândirea de grup” pot compromite reformele. Depășirea acestor bariere necesită acțiuni clare: diagnostică culturală, viziune strategică asumată, alinierea sistemelor interne, promovarea învățării continue și implicarea activă a personalului [9].

Astfel, cultura devine un instrument esențial pentru transformarea planificării strategice într-un proces real și eficient. În acest context, profesionalizarea leadershipului public este prioritară, liderii având un rol cheie în modelarea culturii, gestionarea rezistenței și susținerea modernizării administrației în acord cu standardele europene.

Reformele administrației publice din Europa au demonstrat că succesul implementării planificării strategice nu depinde exclusiv de cadrul normativ sau de arhitectura instituțională, ci și – în mod fundamental –

de cultura organizațională care susține aceste procese. Experiența unor state europene precum România, Estonia și Olanda evidențiază modul în care valorile instituționale, leadershipul și climatul organizațional pot accelera sau, dimpotrivă, bloca transpunerea strategiilor în acțiuni concrete.

România a adoptat un cadru legislativ solid pentru planificarea strategică (ex. Ordonanța de Urgență nr. 12/2006, Strategia pentru consolidarea administrației publice 2020–2030), însă implementarea s-a confruntat frecvent cu bariere culturale. Persistența unei culturi organizaționale de tip ierarhic și conformist, specifică perioadei post-comuniste, a generat o rezistență la schimbare, dificultăți în asumarea responsabilității și o implementare fragmentată a strategiilor. Cu toate acestea, inițiativele recente de digitalizare, promovarea meritocrației și dezvoltarea leadershipului public arată o orientare tot mai clară spre o cultură organizațională adaptivă și performantă [11, 12].

Estonia este adesea citată ca model de succes în reforma administrației publice, în special prin implementarea coerentă a e-guvernării și a unor strategii digitale avansate (ex. Estonia Digital Agenda). Succesul acestor reforme se datorează unei culturi organizaționale caracterizate prin autonomie, încredere în angajați, deschidere spre inovație și orientare spre cetățean. Instituțiile estoniene practică un management participativ, în care valorile strategice sunt internalizate prin comunicare, exemplul liderilor și stimulente clare. Acest model demonstrează că o cultură bazată pe flexibilitate și experimentare, poate susține eficient procese strategice complexe [13, 14].

Olanda oferă un exemplu de coerență între cultura organizațională și arhitectura strategică, printr-o tradiție solidă a guvernării participative și a planificării pe termen lung. Cultura organizațională este caracterizată prin colaborare interinstituțională, responsabilitate colectivă și orientare spre rezultate, ceea ce facilitează coordonarea între diferite niveluri administrative. Sistemul olandez de management public promovează în mod constant învățarea organizațională și integrarea feedback-ului în procesul strategic, ceea ce explică eficiența în livrarea serviciilor publice și adaptabilitatea instituțiilor [15].

Experiențele acestor state evidențiază că eficiența procesului de planificare strategică în administrația publică depinde în mod esențial de armonizarea cadrului legislativ cu o cultură organizațională favorabilă schimbării, colaborării și orientării spre rezultate. În acest context, Republica Moldova, aflată într-un proces continuu de reformă și apropiere de standardele europene, poate valorifica aceste lecții prin promovarea unei culturi instituționale deschise, bazate pe responsabilitate, învățare organizațională și implicare activă a funcționarilor publici în procesul strategic, ca premisă pentru o administrație eficientă și adaptabilă.

Pentru Republica Moldova, aceste exemple sugerează necesitatea de a depăși paradigma birocratică și de a investi în formarea unei culturi organizaționale centrate pe valori strategice, colaborare și învățare continuă. Numai astfel planificarea strategică poate deveni un instrument real de transformare instituțională și de sprijin pentru parcursul european al administrației publice.

În fine, cultura organizațională nu este doar un fundal simbolic al funcționării instituțiilor, ci un vector esențial al performanței și al implementării strategice. În administrația publică centrală din Republica Moldova, consolidarea unei culturi instituționale orientate spre responsabilitate, transparență și inovație este o condiție necesară pentru succesul planificării strategice și pentru modernizarea reală a guvernării.

Concluzii

Cultura organizațională a jucat un rol fundamental în redefinirea modului în care este concepută și guvernată organizația modernă, influențând atât dinamica internă, cât și interacțiunea cu mediul extern. Această influență este cu atât mai relevantă în sectorul public, unde complexitatea sarcinilor, presiunea pentru rezultate și schimbările frecvente ale contextului politic și legislativ impun o adaptabilitate permanentă. Interesul tot mai accentuat al cercetătorilor și practicienilor pentru cultura organizațională reflectă recunoașterea capacității acesteia de a influența performanța instituțională, coeziunea echipelor, comunicarea internă și calitatea actului decizional.

În administrația publică centrală, cultura organizațională este tot mai des percepută ca un factor-cheie al eficienței organizaționale, întrucât ea nu doar reflectă, ci și modelează modul în care strategiile sunt înțelese, asumate și transpuse în acțiune de către angajați.

Cultura organizațională în administrația publică centrală a Republicii Moldova reprezintă un factor-cheie pentru eficiența instituțională și reușita procesului de modernizare. Într-un context marcat de schimbări frecvente și presiuni pentru reformă, modul în care valorile, normele și comportamentele sunt integrate în viața organizațională influențează direct aplicarea și impactul planificării strategice.

Experiențele țărilor din Uniunea Europeană demonstrează că succesul planificării strategice în sectorul public depinde nu doar de cadrul legal, ci mai ales de cultura organizațională care susține implementarea. În lipsa unei culturi instituționale deschise schimbării, bazate pe responsabilitate, colaborare și învățare continuă, strategiile riscă să rămână documente formale, fără aplicabilitate practică.

În acest sens, autoritățile publice centrale din Republica Moldova trebuie să investească în diagnoza culturală, leadership transformațional și alinierea sistemelor de management intern. Numai prin această abordare integrată se pot crea condițiile necesare pentru ca planificarea strategică să devină un instrument real de guvernare eficientă, orientat spre performanță, modernizare administrativă și integrare europeană.

Referințe bibliografice:

1. BURDUȘ, E., CĂPRĂRESCU, Gh. *Fundamentele managementului organizației*. București: Editura Economică, 1999. ISBN 973-590-209-5.
2. BURDUȘ, E., CĂPRĂRESCU, Gh., ANDRONICEANU, A., MILES, M. *Managementul schimbării organizaționale*. București: Editura Economică, 2003.
3. POLLITT, Ch., BOUCKAERT, G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. Ediția a 4-a. Oxford: Oxford University Press, 2017.
4. ANDRONICEANU, A. *Noutăți în managementul public*. București: ASE, 2003. ISBN 973-594-301-8.
5. BARRY, J., CHANDLER, J., CLARK, H., JOHNSTON, R., NEEDLE, D. *Organization and Management: A Critical Text*. London: Business Press, 2000. ISBN 1861521936.
6. HELLRIEGEL, D., SLOCUM, J.W., WOODMAN, R.W. *Organizational Behavior*. Ediția a 8-a. Ohio: South-Western College Publishing, 1998.
7. GUVERNUL Republicii Moldova. Hotărârea nr. 352 din 07.06.2023 „Cu privire la aprobarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030”.
8. LEGEA nr. 315 din 17.11.2022 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”.
9. Introducere în psihologia organizațională. Scribd.com. Accesat la 27 iunie 2025. Disponibil la: <https://www.scribd.com/document/39463561/Introducere-in-Psihologia-Organizationala>.
10. LEGEA nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2012, nr. 160–164, art. 537.
11. MATEI, A., MATEI, L. *Administrația publică în România și Uniunea Europeană*. București: Editura Economică, 2008.
12. Ministerul Afacerilor Externe. *Strategia Națională pentru Dezvoltarea Durabilă a României 2030*. București, 2018. ISBN 978-606-748-261-4.
13. DRECHSLER, W. Post-NPM and Public Sector Reforms in Estonia: A Brief Look. *Halduskultuur – Administrative Culture*, vol. 12, nr. 2, 2011, p. 196–203.
14. OECD. *Estonia: Towards a Single Government Approach*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing, 2011.
15. OECD. *Public Governance Scan of the Netherlands*. Paris: OECD Publishing, 2016.
16. NĂSTASE, M. *Cultura organizațională și managerială*. București: ASE, 2004. ISBN 973-594-451-0.

Date despre autor:

Vasile TOMUZ, doctorand, Școala Doctorală Științe Sociale și ale Educației, Universitatea de Stat din Moldova.

ORCID: 0009-0001-4990-4313

E-mail: tomuzvasile@gmail.com

Prezentat: 14.08.2025

Adresa redacției:
str. Al. Mateevici, 60
MD 2009, Chișinău, Republica Moldova
Tel. (37322) 24 54 72
e-mail: studia.universitatis@usm.md
web: <https://studiamsu.md/>

Formatul 60x84 ^{1/8}.
Coli de tipar 21,8. Coli editoriale 20,0.
Comanda 190. Tirajul 100 ex.
Editura USM
str. Al. Mateevici, 60. Chișinău, MD 2009