

**MINISTERUL EDUCAȚIEI ȘI CERCETĂRII  
AL REPUBLICII MOLDOVA  
UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA**

**100 DE ANI DE LA ADOPTAREA  
CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI:  
EVOLUȚII, CONTEXT ȘI PERSPECTIVE EUROPENE  
ÎN ROMÂNIA ȘI REPUBLICA MOLDOVA**

*Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională*

CHIȘINĂU-2023  
EDITURA USM

CZU

Conferința științifică „100 de ani de la adoptarea Constituției României: evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova”, organizată în context realizării proiectului de cercetare *Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului*. Culegerea de studii și articole elaborată în baza rapoartelor și comunicărilor prezentate la Conferința științifică națională cu participare internațională „100 de ani de la adoptarea Constituției României: evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova”, 24 martie 2023, Chișinău. Universitatea de Stat din Moldova.

**Organizatori:**

Universitatea de Stat din Moldova & Universitatea din București

**Comitet științific:**

**Igor ȘAROV**, *dr., conf. univ., Rector, Universitatea de Stat din Moldova*

**Marian PREDA**, *dr., prof., univ., Universitatea din București*

**Ion GUCEAC**, *dr. hab., prof. univ.,*

**Rodica CIOBANU**, *dr. hab., conf. univ.*

**Comitet organizatoric:**

**Aurelia HANGANU**, *dr. hab., prorector, Universitatea de Stat din Moldova*

**Mihai BĂDESCU**, *dr., prof. univ.*

**Igor COJOCARU**, *dr., conf. univ.*

**Mihai BĂȚ**, *dr., lector*

**Doina CUCIURCA**, *asist. univ.*

**Marina PASTUH** - *design grafic*

*Autorii poartă răspundere pentru conținutul textului*

**DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII**

**100 de ani de la adoptarea Constituției României: evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova**, [24 martie 2023, Chișinău] : Materialele conferinței științifice naționale cu participare internațională / comitet științific: Igor Șarov [et al.]. – Chișinău : Editura USM, 2023. – 277, [1] p.

Cerințe de sistem: PDF Reader.

Antetit.: Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova, Universitatea de Stat din Moldova. – Texte : lb. rom., rusă. – Rez.: lb. rom., engl., fr. – Referințe bibliogr. la sfârșitul art.

ISBN 978-9975-62-577-7 (PDF).

342(478+498)(091)(082)=135.1=161.1

O-10

## CUPRINS

Preliminarii .....	7
Cuvântul de salut al Președintelui Curții Constituționale Dominica Manole .....	10
<b><i>BĂDESCU Mihai</i></b> ROLUL UNOR CORIFEI AI SCRISULUI ROMÂNESC ÎN PREGĂTIREA ADOPTĂRII CONSTITUȚIEI DIN 1923 .....	13
<b><i>GUCEAC Ion</i></b> CONSTITUȚIUNALIZAREA DREPTULUI NAȚIONAL. PROVOCĂRI ACTUALE ȘI PERSPECTIVE DE EVOLUȚIE .....	22
<b><i>CIOBANU Rodica</i></b> CULTURA JURIDICĂ [NE] AJUNSĂ LA MATURITATE. NECESITATE DE REVALORIZARE? .....	40
<b><i>SMOCHINĂ Andrei, SMOCHINA Carolina</i></b> CONSTITUȚIA ROMÂNIEI DIN 1923: SURSĂ DE MODERNIZARE ȘI DEZVOLTARE CREATOARE A CONSTITUȚIONALISMULUI .....	52
<b><i>COJOCARU Gheorghe</i></b> POZIȚIA PARTIDELOR POLITICE BASARABENE CU REPREZENTARE PARLAMENTARĂ FAȚĂ DE ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI ÎNTREGITE .....	58
<b><i>FRANȚ Ancuța Elena</i></b> O ANALIZĂ A INFLUENȚEI JURIDICE CRITICE ASUPRA DREPTULUI CONSTITUȚIONAL .....	66

<b><i>PUNGA Irina, IORDANOV Iordanca-Rodica</i></b> ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN PROCESUL DE ASIGURARE A DREPTULUI OMULUI LA ACCESUL LIBER LA INFORMAȚIILE DE MEDIU .....	76
<b><i>AVORNIC Gheorghe, GRECU Raisa</i></b> ANTEPROIECT DE CONSTITUȚIE – ACTUALITATE DIN PERSPECTIVA UNUI SECOL .....	87
<b><i>ARAMĂ Elena</i></b> CONTINUITATEA TRADIȚIEI CONSTITUȚIONALE ROMÂNEȘTI DE CONTROL AL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR .....	98
<b><i>COSTACHI Gheorghe</i></b> GARANTAREA CONSTITUȚIONALĂ A DEMNITĂȚII UMANE CA VALOARE SUPREMĂ .....	107
<b><i>ILIN-GROZOIU Loredana-Maria</i></b> DREPTURILE FEMEII ÎN CONSTITUȚIA DIN ANUL 1923 .....	117
<b><i>DOBRILĂ Mirela-Carmen</i></b> DREPTUL LA VIAȚA INTIMĂ, FAMILIALĂ ȘI PRIVATĂ (ART. 26 DIN CONSTITUȚIA ROMÂNIEI) ȘI PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL (GDPR/REGULAMENTUL GENERAL PRIVIND PROTECȚIA DATELOR) .....	128
<b><i>GUDANĂ (VRABIE) Tincuța</i></b> IMPACTUL DREPTULUI FUNDAMENTAL LA PETIȚIE ASUPRA MANAGEMENTULUI PUBLIC .....	146
<b><i>SLUSARENCO Svetlana</i></b> RESPONSABILITATEA MINISTERIALĂ: DE LA ABORDĂRI ISTORICE LA REALITĂȚI CONTEMPORANE .....	160

***GUCEAC Ion, TROFIM Alina***

SISTEMUL LEGISLATIV ȘI CADRUL  
INSTITUȚIONAL PENTRU CONSERVAREA  
ȘI UTILIZAREA DURABILĂ A BIODIVERSITĂȚII .....170

***CUCIURCA Doina***

RAȚIONALIZAREA ACTIVITĂȚII  
PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA:  
OBIECTIV IMINENT ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII .....176

***MILICENCO Ștefan***

IMPACTUL CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI  
DIN 1923 ÎN REALIZAREA  
CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ÎN REPUBLICA MOLDOVA .....186

***ERHAN Ianuș***

STATUL DE DREPT VERSUS STATUL  
POLIȚIENESC – ASPECTE COMPARATIVE .....195

***MERCUȘ Radu***

LIMITAREA DREPTULUI LIBERTĂȚII  
OPINIEI ȘI A EXPRIMĂRII ÎN  
CONTEXTUL ÎMPLINIRII 100 ANI  
DE LA ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI 1923 .....209

***КОСТРОМИЦКИЙ Анатолий***

ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ И СЕЦЕССИЯ:  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ .....219

***BALABAN Mihai***

RĂSPUNDEREA ȘI ROLUL  
ȘEFULUI DE STAT ÎN CADRUL  
SISTEMULUI CONSTITUȚIONAL MODERN .....232

***BALABAN Sergiu***

REFLECȚII PRIVIND PRINCIPIUL PROPORȚIONALITĂȚII  
ȘI APLICAREA ÎN PROCEDURILE DISCIPLINARE  
CU PRIVIRE LA JUDECĂTORI .....243

***RUSU Dorel***

PERSPECTIVA CONSTITUȚIONALĂ  
PRIVIND IMPLICAREA SOCIETĂȚII CIVILE  
LA PROCESUL LEGISLATIV .....254

***GÎNCO-FODOR Daniela***

CONSTITUȚIA ROMÂNIEI DIN 1923 - DOCUMENTUL SACRU  
AL DEMOCRAȚIEI INTERBELICE.  
ARGUMENTE ÎNTRU SUSȚINEREA ACESTEI IPOTEZE .....267

## PRELIMINARII

În acest an s-au împlinit 100 de ani de la adoptarea *Constituției României*, document politico-juridic și moment istoric de referință care a deschis noi perspective de dezvoltare a istoriei naționale. Apreciată ca una dintre cele mai avansate în Europa, Constituția din 1923, a pus bazele statului democratic și a fixat tiparele constituționalismului în spațiul românesc.

În acest context aniversar, Conferința științifică **„100 DE ANI DE LA ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI DE LA 1923: Evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova”**, din **24 martie 2023** a creat oportunitatea de a marca și de a aprecia la justa valoare ceea ce s-a *întâmpat* cu 100 de ani în urmă, de a evoca acest eveniment, de a aduce un omagiu făuritorilor acestei Constituții, dar și de a plasa acest eveniment istorico-juridic fundamental în contextul proceselor actuale.

Parteneriatul dintre cele două Universități (Universitatea de Stat din Moldova și Universitatea din București), susținute de Institutul Cultural Român a reușit să organizeze un eveniment *științific* de excepție. Conferința *științifică* **„100 DE ANI DE LA ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI DE LA 1923: Evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova”**, a reunit la masa discuțiilor reprezentanți a unui cerc extins de participanți, atât reprezentanți ai mediului academic cât și a autorităților.

Organizată sub egida genericului „Cultura dialogului academic: deschideri spre viitorul comun european” conferința științifică a întrunit reprezentanți din universități din Republica Moldova (Universitatea de Stat „B. P. Hașdeu” din Cahul, Universitatea de Stat din Comrat, ASEM, ULIM, USPEE) și România (București, Craiova, Iași) cu experiență diversă (profesori – studenți) și cu tematici care demonstrează interesul științific pentru probleme ce fie în mod direct sunt cele care reflectă valoarea conținutului Constituției adoptate în 1923, fie evoluțiile care au însoțit dezvoltarea ulterioară a dreptului constituțional și a volorilor constituționale.

Deschiderea lucrărilor conferinței a fost însoțită de luările de cuvânt a rectorilor celor două universități **Igor ȘAROV** și **Marin PREDA**, care au reiterat importanța colaborărilor și spriginului reciproc dintre cele două instituții, precum și perspective de colaborare care se deschid.

Un mesaj de susținere și apreciere a evenimentului științific a venit din partea președinției României. Consilierul Prezidențial **Sergiu NISTOR**, a menționat că administrația prezidențială este un susținător al promovării valorilor constituționale, acesta a apreciat relevanța istorică a primei Constituții ca reper în primii pași de raportare la valorile europene.

Un important și relevant raport de apreciere a Constituției adoptate la 1923 a fost prezentat de către Președinta Curții Constituționale a Republicii Moldova **Domnica MANOLI**, care a accentuat valoarea istorică și juridică a conținutului Constituției din 1923.

Din perspectiva valorii Constituției în asigurarea echilibrului în societate, a consolidării democrației și statului de drept **Veronica MIHAILOV-MORARU**, Ministra Ministerului Justiției, a vorbit despre contextul actual și rolul de factor stabilizator al Constituției în societate și perspectivele europene ale Republicii Moldova.

Es **Cristian Leon ȚURCANU**, Ambasadorul României în Republica Moldova în intervenția sa a apreciat Constituția din 1923 ca un fundament solid pentru un stat de drept puternic. Acesta și-a exprimat convingerea că analiza cu atenție a trecutului este un pas important spre viitor și că trebuie să învățăm din greșelile trecutului și să construim un viitor mai bun, să ne inspirăm pentru o perspectivă europeană luminoasă.

Adecent, omagilului adus celor care au contribuit la adoptarea Constituției în 1923 și datorită cărora astăzi purtăm discuții în acest sens, au fost puse în valoare și contribuția personalităților care dezvoltă știința dreptului constituțional, ghidează cercetări din acest domeniu, fundamentează școli științifice. În acest sens, au vorbit și cei doi decani ai facultăților de drept participante și organizatoare a evenimentului. **Serghei BRÎNZA**, dr.hab., prof.univ. în intervenția sa a apreciat adoptarea Constituției din 1923 ca un moment istoric unic al statutului unitar român și a accentuat aspecte importante ale utilității în prezent, indicând că „Constituția trebuie să rămână un bastion al țării”. De asemeni, a apreciat personalitatea academicianului **Ion GUCEAC** în promovarea valorilor constituționale și la dezvoltarea cercetărilor în domeniul.

**Răzvan DINCĂ**, Decanul Facultății de Drept, a Universității din București a apreciat necesitatea menținerii și promovării tradițiilor democratice, a statului de drept, tradiții ce au stat la baza constituției europene. De asemeni, a accentuat necesitatea creării tradițiilor academice în drumul comun european,



în acest sens apreciind și salutând A demersul de organizare a conferinței.

Evenimentul științific a avut o dublă semnificație pentru mediul academic, care vine să aprecieze eforturi continui ale savanților ce contribuie la cercetarea, dezvoltarea și promovarea valorilor constituționale fundamentale. Conferința științifică este și *In honorem academician Ion Guceac*, personalitate marcantă care își aduce contribuția la dezvoltarea culturii juridice naționale și figură reprezentativă pentru cercetările din domeniul dreptului constituțional.

## **Cuvântul de salut al Președintelui Curții Constituționale a Republicii Moldova Dominica MANOLE**

Am deosebită plăcere și onoare de a fi prezentă la evenimentul de aniversare a unui centenar de la adoptarea Constituției României întregite.

Evenimentul de azi nu e doar un prilej de a resimți vibrația sufletească a celor care au contribuit la scrierea și adoptarea Constituției din 1923, dar reprezintă și un prilej deosebit de a constata perenitatea identității celor care formează spațiul românesc. În baza colaborării minunate dintre curțile constituționale a Republicii Moldova și a României, țin să subliniez angajamentul ferm al curților noastre de a apăra valorile democratice și statul de drept, înțelegând lecția istoriei că pentru independența statului se luptă cu patriotism și abnegație.

O Constituție pentru un stat nu e doar un act juridic ca element tehnic, dar este plin de semnificații și valori, inclusiv identitare, care vor dăinui peste veacuri. Și cum la aniversarea unei Constituții trebuie să ne amintim de contextul în care ea a apărut, voi evidenția unele repere istorice pe care le consider importante.

La sfârșitul Primului Război Mondial, România s-a întregit cu toate provinciile românești înstrăinate. În perioada imediat următoare, statul român s-a angajat, inclusiv pe plan internațional, să asigure protecția drepturilor tuturor cetățenilor din aceste provincii. Dar provinciile veneau în componența Patriei-Mamă cu legi diferite, cu minorități diferite, cu obiceiuri și cu mentalități diferite. Era nevoie, așadar, de o revizuire profundă a legii fundamentale, pentru ca pe baza ei să se reglementeze legi unice pentru toate provinciile. Era firesc ca cetățenii unei țări să aibă aceleași legi, să fie judecați de aceiași judecători și în același mod, pentru a se putea vorbi despre unitatea națională.

Vă reamintesc că în Basarabia, de exemplu, după 1812 și până la Unirea din 1918, a avut loc un proces lent, dar continuu de anihilare a tuturor centrelor de rezistență față de politicile țariste, care a început cu justiția și cu biserica și a continuat cu asimilarea unei părți din boierimea moldovenească de către aristocrația rusă. Magistratii din această perioadă erau ruși, în marea lor majoritate, care aplicau, bineînțeles, legi ruse, pronunțând hotărâri în limba rusă. Prăpastia dintre ei și partea preponderentă a justițiabililor, care erau

țărani moldoveni, nu putea fi mai mare.

În 1923, Constituția din 1866 a trebuit să fie schimbată de către reprezentanții tuturor provinciilor, astfel încât să existe o singură lege fundamentală pentru întregul stat, nu doar pentru vechiul Regat. Ea a fost promulgată la 28 martie, de Regele Ferdinand I, supranumit „Ferdinand Întregitorul”. Prin această Constituție s-au consfințit noile hotare ale țării și s-a înlăptuit unitatea constituțională a statului român.

Cunoașteți, probabil, că au existat mai multe proiecte de constituție. Primul, care a și fost materializat prin votul celor două camere ale Parlamentului României Mari, a fost proiectul Partidului Național Liberal. Au mai prezentat proiecte profesorul **Romul Boilă**, din Cluj, și profesorul **Constantin Berariu**, din Cernăuți.

Aș vrea să mă opresc, însă, la un al patrulea proiect, proiectul secției de studii a Partidului Țărănesc, întocmit de **Constantin Stere**. Am reținut câteva idei din expunerea de motive a acestuia, pe care vi le relatez și dumneavoastră. Constantin Stere spunea că poporul român, constituit ca o singură națiune, era chemat, în virtutea dreptului său de liberă autodeterminare, să-și întocmească pactul fundamental care să-i servească drept temelie. Constituția din 1866, sub al cărei regim a trăit vechiul Regat, nu putea fi extinsă asupra provinciilor unite, fără voința lor expres și liber declarată. Provinciile înseși s-au pronunțat în această privință. Adunarea Națională din Alba Iulia și Sfatul Țării din Chișinău au cerut, chiar prin declarațiile lor de unire, convocarea unei constituante alese pe baza sufragiului universal.

Constantin Stere mai spunea că noi nu avem nevoie de o uniformizare mecanică, ci de o unire intimă în cuget și în simțire, care nu poate rezulta decât din respectul particularităților și al caracteristicilor naturale ale fiecăruia și din activitatea cu adevărat liberă a tuturor. Puterea reală nu izvorăște niciodată din monotonia unei mecanizări exterioare, ci numai din diversitatea organică, plină de viață.

Nu cred că mă înșel atunci când spun că, prin adoptarea Constituției din 1923, românii au avut parte de una dintre cele mai moderne legi fundamentale din Europa. Perioada cuprinsă între 1923 și 1940, anul în care a avut loc ocuparea Basarabiei de către Stalin, este prea scurtă ca să se fi împlinit pe deplin scopul nobil al lui Stere. Cert este că această perioadă a rămas în inimile basarabenilor, și faptul că astăzi vorbim aici în limba noastră, în limba

română, se datorează mai ales perioadei înfloritoare a României interbelice. Cu nostalgia pentru această perioadă, de exemplu, bătrânii noștri au parcurs mai ușor anii calvarului sovietic.

În 1918, basarabienii au avut de ales între siguranța de a sta lângă frații lor și haosul unui imperiu în destrămare. Prin reprezentanții lor în Parlamentul României, basarabienii au contribuit, în 1923, la adoptarea unui simbol al civilizației europene a timpului. Acest simbol, însoțit de faptele demne ale marilor oameni politici ai României în favoarea populației dintre Prut și Nistru, va constitui întotdeauna argumentul superiorității guvernării românești față de stăpânirea sovietică din Basarabia.

Astăzi, ca și atunci, România rămâne pentru noi poarta spre o lume mai bună.

## ROLUL UNOR CORIFEI AI SCRISULUI ROMÂNESC ÎN PREGĂTIREA ADOPTĂRII CONSTITUȚIEI DIN 1923

### LE RÔLE DE QUELQUES CORYPHÉES DE LA LITTÉRATURE ROUMAINEEN PRÉPARATION À L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION DE 1923

*Mihai BĂDESCU, prof. univ. dr., Academia de Studii Economice București*  
*E-mail: badescu.vmihai@gmail.com*

CZU: 342.4:316.3(498)"1923"

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412637>

**Resume:** *La Constitution de 1923 était considérée comme l'un des jalons importants du développement du constitutionnalisme en Roumanie, elle représentait l'acte politico-juridique fondamental qui a permis l'unification législative et administrative de l'État roumain après la Grande Union de 1918. Pour nous, contemporains de le Centenaire de la Constitution de 1923, c'est un noble honneur et une haute responsabilité de porter, aujourd'hui, à la connaissance de nos pairs, en synthèse bien sûr, les idées, appréciations et conclusions les plus pertinentes de quelques grandes personnalités de l'époque, qui ont contribué à l'achèvement du projet d'organisation de l'État roumain moderne, tels que: Dimitrie Gusti, Nicolae Iorga, Vintilă I. Brătianu, Constantin G. Dissescu, Calypso C. Botez, Mircea Djuvara, Virgil Madgearu, D. Xenopol, Andrei Rădulescu, I. Ionescu-Dolj, Anibal Teodorescu, R. Căndea, Romul Boilă, Constantin Bacalbașa, etc. Sans aucun doute, les idées, les conceptions, les discussions suscitées et promues lors du soutien - dans la salle et sur la scène de l'Athénée roumain - des conférences publiques de ces sommités de la culture roumaine, ont assuré l'imposition d'une certaine vision qui avait son dire dans la réussite du grand projet national.*

**Mots clés:** *acte fondamental, personnalités de la vie publique, patriotes, conscience nationale, état unitaire.*

În urmă cu 100 de ani, era o prioritate evidentă fundamentarea unui așezământ stabil pentru România reîntregită, ale cărui „bolți să fie întreținute

*cu măreție de coloane juridice solide și impunătoare (...)*”.

Constituția din 1923 a fost considerată unul dintre reperele importante ale dezvoltării constituționalismului în România, a reprezentat actul fundamental politico-juridic care a permis unificarea legislativă și administrativă a statului român după Marea Unire de la 1918, „*act care a fixat tiparele constituționalismului românesc în aplicarea dezideratelor naționale democratice, cu remarcabile influențe în dezvoltarea științei dreptului și a culturii juridice românești*”.

În anii premergători adoptării Constituției, Institutul Social Român\* (I.S.R.) s-a implicat cu multă dăruire în organizarea unor dezbateri publice care au contribuit, în mod esențial, la prefigurarea orizonturilor adoptării noii legi fundamentale. Ciclul de 23 de prelegeri/dezbateri, susținute de personalități marcante ale vieții politice, juridice și culturale – pornea de la teza sociologică, potrivit căreia „*o constituție nu poate fi împrumutată și nu poate fi opera unui legiuitor inspirat*”, ea „*nu are a crea și a inventa nimic, ci numai de a formula politicește și juridicește, în mod solemn, psihologia socială, starea economică, dezideratele dreptății sociale și aspirațiile etice ale națiunii*”.

Pentru noi, contemporanii Centenarului Constituției din 1923, este o nobilă onoare și o înaltă responsabilitate de a aduce, astăzi, la cunoștința semenilor noștri, în sinteză desigur, cele mai relevante idei, aprecieri și concluzii ale unor mari personalități din acea vreme, care au contribuit la desăvârșirea proiectului de organizare a statului român modern pe calea unei „*legi fundamentale liberale și cu caracter național ... un mare pas în neatârnrarea noastră...*”.

Dintre cele 23 de personalități implicate – prin prelegerile și dezbaterile publice – în pregătirea elaborării Constituției, îi amintim pe: **Dimitrie Gusti** - profesor universitar, București, membru al Academiei Române, președintele Institutului Social Român (I.S.R.); **Nicolae Iorga** - profesor universitar, fost președinte al Camerei Deputaților; **Vintilă I. Brătianu** - ministru de finanțe; **Constantin G. Dissescu** - profesor universitar, fost ministru, președintele Co-

---

\* Institutul Social Român a fost creat în 1919 din inițiativa eminentului sociolog Dimitrie Gusti (1880 – 1955), cu sprijinul unor specialiști în știința și practica social-politică, una dintre cele mai importante instituții de utilitate publică care a făcut din ideea de organizare a competențelor, pivotul eforturilor de reformă socială din România interbelică, care urmărea să cerceteze problemele sociale ale societății românești și să ajute la „cunoașterea și dreapta lor dezlegare”.

misiei pentru Reforma Constituției; **Calypso C. Botez** - profesor, președintă a Consiliului de conducere al femeilor române; **Mircea Djuvara** - deputat; **Virgil Madgearu** - profesor la Academia de Înalte Studii Comerciale și Industriale, deputat; **D. Xenopol** – doctor în drept, avocat; **Andrei Rădulescu** - consilier la Curtea de Apel București, membru al Academiei Române, **I. Ionescu-Dolj** – consilier la Înalta Curte de Casație; **Anibal Teodorescu** - profesor universitar, București; **R. Cândea** - profesor universitar, Cernăuți; **Romul Boilă** - profesor universitar, Cluj; **Constantin Bacalbașa** - președintele Sindicatului Ziariștilor. Prelegerile publice - urmărite cu deosebit interes, atât de public, cât și de presa vremii - un demers, fără îndoială, îndrăzneț - au fost un succes.

1. În „Cuvânt de deschidere”, președintele I.S.R., **Dimitrie Gusti**, a declarat că Institutul își îndeplinește o elementară datorie de a organiza, sub forma a 23 de prelegeri publice, **cercetarea elementelor esențiale ale constituției viitoare**.

Potrivit lui Gusti, criteriile unei constituții pot fi de trei feluri: absolute, relative și particulare. „*Criteriul absolut al unei constituții pleacă ori de la o concepție a statului ca o entitate superioară metafizică, de unde parcurge apoi atributul abstract al suveranității ori de la drepturile eterne, universale și inerente naturii umane, în genere, de la așa-zisele drepturi naturale ale omului... adevărata natură a statului trebuie să rezulte din scopurile pentru care el există ... de a da organizarea politică și juridică necesară existenței națiunii*” [4, p. 20]; criteriul unei constituții nu poate fi unul absolut valabil pentru toate timpurile și locurile – ci unul relativ pentru că, aprecia Gusti, întotdeauna **forma statului va fi produsul unei epoci istorice**, care îi dă sens și legitimitate.

O constituție nu poate fi împrumutată și nici nu poate fi opera unui legislator inspirat și pentru motivul că „*ea nu are a crea și inventa nimic, ci numai a formula politic și juridic, în mod solemn, psihologia socială, starea economică, dezideratele dreptății sociale și aspirațiile etice ale națiunii*”. Constituția este pentru stat ceea ce conștiința este pentru sufletul omenesc, „*este însăși conștiința națională codificată*”, adică ea reprezintă mult mai mult decât o formulare tehnico-juridică a normelor care reglementează organizarea și funcționarea puterilor publice. Pe lângă criteriul absolut și relativ al fiecărei constituții contemporane, trebuie acordată importanța cuvenită și celui particular, mai precis, „*individualitatea națiunii, condițiile ei speciale*

de viață și proprii numai ei” [4, p. 21].

„Constituția viitoare – afirma Gusti – va trebui să oglindească conștiința națională ... edificiul nou constituțional va trebui să găzduiască, cu un spirit larg de toleranță, toate părerile și toate tendințele sociale și politice”, drept pentru care a fost avută în vedere o diversitate de opinii, de idei călăuzitoare, „pentru a da programului prelegerilor o cât mai mare elasticitate”, păstrând, în același timp, un puternic caracter unitar „care constă în cercetarea pură și pasionată a adevărului”.

2. „**Istoricul constituției românești**” a fost titlul prelegerii susținute de către marele istoric **Nicolae Iorga**.

„Prezentul însumează un trecut și are răspunderea sa față de un viitor” [6, pp. 25-53], afirma Iorga ... și nimic mai adevărat, am adăuga noi. Nicolae Iorga pleda – în prelegerea sa – pentru elaborarea actului fundamental (Constituția) în directă relație cu **experiența istorică** a națiunii, cu **adevăratele rădăcini constituționale** reprezentate de acele idei constituționale pe care înaintașii au căutat să le aplice: **ideea națională** („statul cel nou este un stat național”), **ideea teritoriului definit** („nu poate fi vorba de o națiune în afară de limitele bine definite ale unui teritoriu” și **ideea participării** „națiunii în forma sa cea mai sinceră și mai largă cu putință, la hotărârile ce priveau politica externă a țării”.

Despre Constituția din 1866, Iorga nu avea prea multe cuvinte de apreciere: „[...] o constituție care a avut foarte multe defecte, între care cel dintâi și hotărâtor a fost că n-a reprezentat niciodată o realitate acceptată de conștiința națională și, prin urmare, am trăit cu o constituție formală, dar fără Constituție adevărată...”.

Noua Constituție va trebui să permită „participarea națiunii în forma cea mai sinceră și mai largă cu putință...”. Totodată, „este mult mai bine să fie scrisă o lege în inima omului și să o aplice fiecare, decât să fie scrisă pe cea mai fină hârtie, tipărită cu cele mai frumoase litere ale Monitorului Oficial, fără să fi stat nici în conștiința celui care a inițiat-o și a votat-o și cu atât mai puțin în conștiința celor care trebuie să o sufere”. „... Constituția nouă, care va aduce foarte mari servicii țării, nu poate izvorî din experiența istorică a altor națiuni, din nevoile altor națiuni și din contigentele spirituale ale timpului ..... să căutăm o constituție nouă în cele două mari izvoare la care ne putem adresa totdeauna cu siguranță: la trecutul nostru, care este experiența umană verificată și la sufletul maselor adânci ale poporului nostru...”, sunt



cuvinte cu care încheia marele cărturar, prelegerea sa.

3. **Vintilă I. Brătianu** [2, pp. 54-73], ministru de finanțe în acea vreme, în contribuția sa la pregătirea adoptării Constituției din 1923, sub titlul „**Nevoile statului modern și Constituția României Mari**”, s-a referit la necesitatea ca noua lege fundamentală care se prefigura, să reflecte nevoile statului modern în devenire, „*scopul fiind de a hotărî temeliile esențiale pentru viața și propășirea în toate direcțiile ale statului...*”.

Alte importante idei, demne de a fi aduse astăzi în analiză, priveau principiile constituționale pe care să se sprijine statul național, „*democratismul politic, cultural, social și economic*”, Biserica, Școala, organizarea regimului constituțional parlamentar ș.a.. „*Pentru a-i asigura experiența și propășirea ei – admitea Brătianu – și ca o consecință directă a caracterului național, așezământul viitor trebuie să fie hotărât democratic ... numai solidarizând întreaga masă a poporului cu mersul statului vom putea spori energia națională și recâștiga timpul pierdut ... de vitregia vremurilor și de a reda provinciilor dezrobite libertatea de acțiune...*”.

Libertatea credinței a fost o altă abordare a lui Brătianu în prelegerea sa. Cadrul acestei **libertăți de credință**, coroborat cu nevoile statului, trebuie să fie cuprins în noua Constituție. „*Trebuie să dăm bisericii naționale un rol în stat, nu numai din cauza serviciilor mari aduse în trecut, dar și prin rolul ce-l poate avea în viitor*”.

În final, Vintilă Brătianu, pleda pentru acordarea importanței cuvenite, nu numai scrierii unei noi Constituții, ci, mai ales, a „*aplicării acesteia în fapt... aplicarea ei va depinde de funcționarea normală a următoarelor trei ramuri: opera legislativă, continuitatea și specializarea diviziunii muncii în puterea executivă, asigurarea unor sancțiuni rezezi pentru cei care vor călca legile și constituția, prin reformarea justiției*”.

4. „*Situația femeii în familie și în societate este problema cea mai gravă care se oferă meditației sociologului modern, iar dezlegarea care se va da acestei probleme va influența, mai mult ca orice cauze, asupra moravurilor și progresului oricărei națiuni*” – afirma **Calypso C. Botez**, profesor, președinta Consiliului de conducere a femeilor române, în prelegerea intitulată „**Drepturile femeii în constituția viitoare**” [1, pp. 124-142].

Într-o excelentă pledoarie în favoarea consacrării în noua constituție a drepturilor femeii, doamna Botez nota: drepturile femeii reprezintă „*puncte*

*cardinale de înrâurire a vieții naționale și de stat a popoarelor*”, de aceea ele sunt înscrise în multe constituții ale lumii. Aceste drepturi trebuie să-și găsească locul și în Constituția României, „*fără constrângere sau vreo influență din afară, ci printr-o pornire spontană și unanimă a tuturor acelor care vor putea avea viziunea României de mâine.....principiul introducerii dreptului de vot al femeii în constituția românească ... a devenit o urgentă necesitate națională...*”, susținea Calypso Botez care continua: „*problema drepturilor femeii ... a început demult pentru lumea civilizată... ea a început în domeniul cugetării luminate și reci, care-și scurtează concluziile prin experiențe îndelungate, prin probe concrete, puternice*”.

Trecând în revistă, într-o reușită sinteză, țările care au înscris în constituțiile lor drepturi ale femeilor, Calypso Botez afirma că, raportat la valoarea muncii femeii, „*partizanii feminismului în țările cu sufragiu restrâns sau fără sufragiu, se solidarizează din ce în ce mai puternic*”. Trebuie – susținea președinta Consiliului de conducere al femeilor române – să i se dea femeii, prin constituție, „*un rost de importanță egală în viața de familie*”, acest lucru neputându-se realiza decât „*asigurându-i prin Constituție deplinătatea drepturilor civile*”. Acolo „*unde constituțiile au asigurat femeii capacitatea și demnitatea morală, s-au văzut înflorind ca pe un pământ roditor, virtuțile casnice și virtuțile cetățenești, libertățile omului și libertatea cetățeanului*”, aprecia Calypso Botez, citându-l pe un cunoscut om politic al vremii (senatorul Alexandresco). În același context: „*trebuie să încetăm odată pentru totdeauna de a mai privi femeia ca pe un obiect de interior și s-o apreciem numai pentru aportul frumuseții din afară, ținând-o departe și străină de interesul și răspunderea pentru mersul patriei ... e timpul să punem mai mare preț pe înțelepciune, deci pe frumusețea lăuntrică a femeii, care este imensă, și s-o folosim spre binele general*”.

În finalul prelegerii sale, Calypso Botez, adresa legiuitorului român un apel stăruitor ca să înscrie în constituție „*drepturi integrale pentru femei*”, pentru ca și „*viața noastră națională să poată lua avântul măreț al democrațiilor egalitare*”.

5. În prelegerea intitulată „**Puterea legiuitoare**” [3, pp. 143-167], o altă personalitate a vremii, **Mircea Djuvara** - deputat, prolific gânditor și filosof al dreptului în România interbelică - se pronunța ferm în favoarea includerii în corpul normativ al noii Constituții, a unor principii clare care să privească: voința poporului ca postulat al dreptului constituțional; constituția ca expri-

mare a voinței poporului; corpul electoral, votul universal, dreptul de vot al femeilor, structura parlamentară, numărul reprezentanților națiunii, prerogativele regale, necesitatea constituirii Consiliului legislativ.

*„Stăm, așadar, în încercarea de nouă elaborare a constituției noastre, pe principiul ca, la baza concepției întregi, care va domina acest edificiu, va trebui să stea principiul voinței poporului”,* proclama cu fermitate, Mircea Djuvara. În același sens, *„instituțiile juridice spre a fi spornice, spre a duce la realizarea fecundă, într-un stat bine echilibrat, nu trebuie să fie prada tuturor vânturilor și a tuturor patimilor de partid sau de moment”*.

Totodată: Parlamentul trebuie să fie unul bicameral, această organizare fiind motivată de Djuvara prin faptul că *„ar corespunde principiului potrivit căruia într-o bună organizare de stat, pentru ca voința națiunii să se manifeste într-o formă palpabilă, științifică și rațională, trebuie să avem instituții și organe care să se completeze și să se controleze unele pe altele. Să ne ferescă Dumnezeu de tirania unei adunări!”*.

*„Regele în monarhia noastră - sublinia Djuvara - trebuie să aibă dreptul lui de sancțiune. Sancțiunea nu e totuna cu promulgarea. Promulgarea este ordinul pe care-l dă regele ca șef al puterii executive, ca legea să se execute. Sancțiunea este actul prin care regele aderă la un vot al Parlamentului privitor la o lege, este actul fără de care legea nu este lege încă”*.

Cu referire la Consiliul legislativ, considerat de către Djuvara ca *„ultim organ al puterii legiuitoare”, acesta trebuie să fie compus „dintr-un nucleu eminent de juriști ... care vor putea și vor trebui să facă apel la specialiști din toate ramurile”*.

În finalul prelegerii sale, Djuvara concluziona: *„când vom organiza puterea legiuitoare în noua Constituție, fiind vorba de pivotul întregii noastre organizări constituționale, să luăm aminte să nu fim luați de cuvinte care așa de ușor ne răpesc sufletul, să căutăm să facem o organizare cuminte, într-un mecanism bine echilibrat, care să asigure în viitor o cât mai desăvârșită și mai liniștită propășire a statului nostru”*.

6. **„Individ, societate și stat în constituția viitoare”**, a fost titlul prelegerii lui **Dimitrie Gusti**, profesor universitar (București), membru al Academiei Române [5, pp. 563-580], prilej cu care, eminentul sociolog a făcut o excelență incursiune în privința: teoriilor asupra statului; teoriei sociologice a concilierii individului cu societatea; manifestării națiunii ca individ, societate și stat; crizei legislației în statul democratic; democrației formale și democrației

sociale; necesității introducerii în viitoarea Constituție a dispozițiilor referitoare la cultura poporului; redactării viitoarei constituții care să fie accesibilă păturilor largi ale națiunii; înscrierii în viitoarea Constituție a voinței națiunii române de a face parte integrantă și conștientă de menirea ei istorică din Societatea Națiunilor.

O sinteză a **principalelor idei** asupra cărora a stăruit Gusti, credem că poate fi folositoare în a aprecia astăzi, cum au gândit înaintașii noștri corifei:

Noțiunile „*individ, societate și stat*” sunt cele care formează „*firul conducător*” al organizării constituționale (mai vechi sau mai noi). Ce este statul? Este el totul sau este nimic? La această întrebare pe care și-o punea, Gusti răspundea: „*Statul este o funcție socială constructivă, de o îndoită însemnătate; statul este o funcție socială regulativă a categoriilor economice și culturale ale unei societăți ... este, în același timp, o funcție socială organizatoare a elementelor care compun societatea și care sunt tocmai individul și grupurile sociale*”.

„*Principiile juridice și organizarea politică sunt cele două elemente indispensabile unei vieți sociale și care o fac să se mențină în spațiu și să aibă o continuitate în timp...societatea, pentru a se menține și a se afirma, are nevoie, pe lângă acea funcție de coeziune, de coerență, care este dreptul și de elementul de organizare socială și politică*”.

„*Societatea există natural, prin individ, pentru că pe acesta nu-l putem tăgădui și nu putem să nu-l luăm în considerare, fiindcă există; individul, la rândul său, există prin societate și numai în societate. Individul trăiește în societate, însă și societatea trăiește în individ: el este creat de societate, dar, în același timp, este și creatorul societății*” - concepție care, ne asigură Gusti, și-a găsit expresia politică în noile constituții europene ale acelei perioade istorice.

„*Națiunea se manifestă ca individ, ca societate și ca stat.....națiunea există numai atunci când se creează conștiința și sentimentul activ de apartenență reciprocă, de comunitate morală, intelectuală, socială și economică a membrilor care o compun.....cu cât se va ridica mai mult cultura unui popor și elementele culturale ce leagă pe membrii ei vor fi mai bogate, cu atât și națiunea va fi mai reală... cultura creează națiunea*”.

„*Problema culturală este o operă prea mare și indispensabilă, o condiție sine qua non a existenței și viitorului națiunii noastre*”.

„*Cerem o constituție sinceră ... o constituție care să ofere nu numai cadrul politic în care se va desfășura viața națională, ci să cuprindă și condiții de creare*

a spiritului social, ce va da suflu acestei vieți”, afirma Gusti și continua: „cerem ca textul Constituției viitoare să fie conceput ca, pe lângă eleganța tehnicii juridice, să cuprindă o redactare pe cât posibil mai aproape de limba poporului ...”; ea va trebui – aprecia Gusti - „să devină catehismul politic național, iar studierea și adâncirea ei, un stimulent de educație politică a națiunii”.

Dimitrie Gusti își încheia prelegerea sa (ultima dintre cele 23) într-un spirit optimist: Constituția viitoare va trebui „să contribuie la crearea unei culturi proprii geniului nostru național; va trebui să cuprindă expresia voință a națiunii române întregite de a face parte integrantă din Societatea Națiunilor, în calitate de membru conștient de îndatoririle lui naționale față de progres și de unanimitate”.

Fără nicio îndoială, ideile, concepțiile, dezbaterile provocate și promovate cu prilejul susținerii – în sala și pe scena Ateneului Român – a prelegerilor publice ale acestor corifei ai culturii române, au asigurat impunerea unei anumite viziuni care și-a spus cuvântul în **reușita marelui proiect național**, proiect asupra căruia și-au pus pecetea două personalități politice de excepție: **Regele Ferdinand I și Primul Ministru Ion I. C. Brătianu.**

Constituția României din 1923 rămâne în istoria constituționalismului românesc ca una dintre cele mai înalte culmi atinse de acesta, ca **un monument al civilizației sociale, juridice și politice a României reîntregite.**

### Referințe bibliografice:

1. Botez C. C. Drepturile femeii în constituția viitoare, în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.
2. Brătianu V. I. Nevoile statului modern și Constituția României Mari , în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.
3. Djuvara M. Puterea legiuitoare, în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.
4. Gusti D. Cuvânt de deschidere, în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.
5. Gusti D. Individ, societate și stat în constituția viitoare, în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.
6. Iorga N. Istoricul constituției românești, în vol. „Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor”, București: Ed. Humanitas, 1990.



## CONSTITUȚIONALIZAREA DREPTULUI NAȚIONAL. PROVOCĂRI ACTUALE ȘI PERSPECTIVE DE EVOLUȚIE

### CONSTITUTIONALIZATION OF NATIONAL LAW. CURRENT CHALLENGES AND DEVELOPMENT PERSPECTIVES

*Ion GUCEAC, academician, prof. univ., Universitatea de Stat din Moldova*  
ORCID ID: 0000-0002-9497-4628. E-mail: guceacion@gmail.com

CZU: 342.72/.73:342.4

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412650>

**Abstract:** *Being concerned with the particularities of the process of constitutionalisation of law, this study, for the most part, starts from the postulates of dynamic legal theory. Among other arguments, it is pointed out that the process of the concept of 'constitutionalisation' is taking place in an atmosphere of competition with other concepts, which also attempt to reflect social dynamics in all its manifestations. In this context, it is considered incorrect for legal science to be on the periphery of efforts to generate processes for modernizing the law. Constitutionalisation is seen as the totality of efforts to improve the institutional and normative image of the state and the content of the law. The following are recognized as objects of constitutionalisation of a society's legal system: legal awareness, the legal system, and legal practice. It is recommended that the process of constitutionalisation should evolve in its ontological format, based on normative provisions of a fundamental nature. In the process of constitutionalisation of law it is necessary to pay attention to human rights and freedoms, but also to constitutional duties. Another crucial task of constitutionalisation is to promote the formation of a high legal culture in all possible ways.*

**Keywords:** *law, constitution, constitutionalism, constitutionalisation, science of constitutional law, constitutional culture, rule of law, legal system, research methodology, legal consciousness, human rights.*

Făcând deosebire între două elemente alternative ale obiectului științei juridice (normele reglatoare de comportament uman și comportamentul uman reglat de norme), Hans Kelsen distingea o teorie statică a dreptului și un dinamică [1, p. 95]. În opinia acestuia teoria statică a dreptului are ca obiect

dreptul, privit ca un sistem de norme valabile, iar cea dinamică constând în „procesul de drept”, prin care, după Kelsen, este „produs și aplicat dreptul”, sau „dreptul în mișcare”, proces care la rândul său este „reglat de drept”. La elaborarea studiu consacrat particularităților procesului de constituționalizare a dreptului, în cea mai mare parte, vom ține cont de postulatele teoriei dinamice a dreptului, mai ales că, așa cum ne învață Hans Kelsen, producerea normelor generale de drept, este „reglat de Constituție, iar legile formale ori procesuale reglează aplicarea legilor materiale ...” [1, p. 96]. Mai ales că atunci când polemizăm despre constituționalizare trebuie să luăm aminte că legislatorul care se folosește în procesul de legiferare de Constituție este obligat „să o cunoască, tot așa cum judecătorul care aplică legile ar trebui să le cunoască” [1, p. 98]. Avem să completăm această constatare făcută de Hans Kelsen, cu următoarele: legislatorul este obligat nu doar să cunoască Constituția dar și să respecte cu sfințenie conținutul normativ al acesteia, tratând-o ca pe o veritabilă Lege Fundamentală.

Interesul pe care știința juridică în general și știința dreptului constituțional în particular trebuie să-l manifeste față de problema constituționalizării dreptului, este determinat și de o serie de factori obiectivi, prezența alarmantă a căror este remarcată în literatura de specialitate [2, p. 24-25]. Printre acești factori se regăsesc: creșterea „fără încetare” a numărului reglementărilor juridice; lipsa unor „programe riguroase” care să argumenteze necesitatea unor noi reglementări juridice; generarea, în mare parte, a noilor legi de către programele politice de guvernare; nu întotdeauna proiectele de legi sunt fundamentate; scopuri superficiale urmărite de proiectele de legi; contradicții între reglementărilor noi și cele precedente; „tirania administrației publice” și „guvernământul judecătorilor”, legile ajungând să nu mai fie „rodul voinței generale”.

Cu toate că noțiunea de constituționalism nu mai este o noutate [3, p. 219-226], ideea, rămâne predominant ipotetică și doar parțial corelată cu realitățile a ceea ce înțelegem noi prin stat de drept. Indiscutabil că această stare de fapt poate fi justificată prin existența unor varii motive obiective și subiective. Printre acestea din urmă, un rol aparte poate fi atribuit inerției dogmatice specific științei dreptului constituțional din țara noastră, care nu este încă pregătită să consolideze eforturile orientate spre aplicarea potențialului enorm și departe de a fi epuizat al Constituției, aceasta fiind, în opinia noastră, un „tezaur” generator de norme juridice prin însăși natura sa.



Nu excludem faptul că fenomenul constituționalizării este o preocupare a doctrinei juridice și din alte țări, în special a celor care anterior au făcut parte din sistemul dreptului socialist, țări care conștientizează necesitatea concepării unor sisteme de drept mai desăvârșite și mai avansate, având drept sursă exclusivă prevederile normative ale constituțiilor naționale. Probabil că lipsa unor tradiții de acest gen în țările din această categorie, îngreunează și, posibil denaturează acest proces. De exemplu, din conținutul unor lucrări de specialitate constatăm că în condițiile în care se atestă „lipsa unui anume antren democratic în viața politică românească”, constituționalizarea postrevoluționară a României și consacrarea constituționalismului modern sunt percepute ca o „simplă chestiune de inginerie constituțională instituțională” [4, p. 45]. Aceasta face ca dezbaterea problemelor de nivel constituțional să se desfășoare, în cele mai dese cazuri, în „orizontul importului constituțional”, atenția reformiștilor fiind îndreptată spre modelul constituțional francez, perceput ca o „farmacie” unde pot fi găsite „medicamente necesare tratării bolnavului sistem constituțional românesc” [4, p. 45].

O tendință similară putem observa și în Republica Moldova, dar de această dată „farmacia” constituțională mai degrabă este Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția), avizele amicus curiae ale căreia sunt invocate ca și argumente incontestabile mai în toate tentativele de reformare a sistemului juridic din țară. Nu punem la îndoială autoritatea și impactul Comisiei de la Veneția asupra procesului de democratizare și reformare a legislației Republicii Moldova aflată la etapa de tranziție, dar, în opinia noastră, trebuie să ținem cont, așa cum recomandă și alți autori [4, p. 46], de necesitatea menținerii unei legături strânse între constituție, constituționalism și datele „culturii constituționale ale unui popor”.

Chiar și în țările în care schimbările politice de ultimă oră au devalorizat, în mare parte imaginea constituționalismului, cum ar fi de exemplu Federația Rusă, sunt realizate cercetări științifice fundamentale în domeniul tematicii respective [5].

Este cel puțin alarmantă dacă nu periculoasă disponibilitatea cu care unii reprezentanți ai științei juridice din Republica Moldova, dar și din alte țări, se angajează să justifice problemele construcției edificiului constituțional prin așa numita „depravare” a acestei „construcții”, ajungând până la invocarea incapacității acesteia de a degaja o atmosferă socială specifică

constituționalismului. Încă la finele primului deceniu al secolului al XXI-lea autorul Manuel Guțan, menționa că în România „întreg discursul politic și, în bună măsură, cel doctrinar se concentrează obsesiv pe minusurile sau limitele Constituției din 1991”, mai toți fiind de acord că „textul constituțional trebuie supus unui proces de revizuire, părănd a pleca ... de la premisele unui paralelism fidel între teorie și practică” [4, p. 44]. Cu părere de rău această tendință provoacă o anumită doză de îndoială și la alți cercetători, în viziunea unora din care, evoluția societății contemporane „face ca statul de drept să reușească din ce în ce mai puțin să-și îndeplinească scopul său inițial ...”, în timp ce acesta ar trebui să fie în stare să „elimine arbitrariul din edictarea și aplicarea regulii de drept ...” [6, p. 23].

Unii manifestă o atitudine defetistă și în caracteristica „stat de drept” atribuită Republicii Moldova în articolul 1 (alin. 3) din Constituție [7]. Nu întâmplător autorii Boris Negru și Alina Negru constată că edificarea statului de drept în condițiile Republicii Moldova este dificil de realizat, în primul rând, prin faptul că se impune „însăși consolidarea statalității noastre” [8, p. 624]. Alții sunt de părere că un stat poate deveni de drept doar în „condițiile în care se va face față exigențelor de natură socială, economică, etico-morală și politico-organizațională”. În viziunea acestor autori „O țară înapoiată nu e în stare să edifice un stat de drept” [9, p. 18]. Nu știm dacă calificativul „înapoiată” se referă și la Republica Moldova, dar suntem de acord că statul de drept trebuie să facă față oricăror provocări de ordin social și economic, asigurând un grad sporit de protecție socială și bunăstare a populației. Profesorul Gheorghe Costachi, încă câteva decenii în urmă, referindu-se la Republica Moldova, constata că „statul nostru face doar primii pași” în direcția statului de drept, astfel încât noi suntem abia „la început de cale”. În viziunea acestuia, până la edificarea statului de drept „mai sun multe de făcut”, printre care și necesitatea coordonării legilor cu prevederile constituționale, adică (n.n.) constituționalizarea dreptului [10, p. 43-44]. Deși în altă lucrare, același autor reclamând intenția de a aprofunda „unele momente și aspecte” ale procesului de edificare a statului de drept, evită constatarea stării de fapt care să reflecte perspectivele reale de implementare a conceptului statului de drept în Republica Moldova [11].

Aspirația de a „explica” imperfecțiunea Constituției Republicii Moldova, de a justifica necesitatea revizuirii esențiale a acesteia sau mai radical – ab-

rogarea și adoptarea unei Constituții noi este exhibită ca fiind dezvoltarea doctrinei constituționale, indiferent de costul, dacă nu șocul pe care astfel de „novații” le impun sistemului de drept din Republica Moldova.

Într-un studiu dedicat reformei constituționale din România se menționează că „legea fundamentală are nevoie să fie supusă unui proces de recâștigare a credibilității”, soluția fiind găsită în revizuirea acesteia [12, p. 26]. În opinia noastră credibilitatea unei constituții poate și trebuie să fie asigurată, în primul rând, prin implementarea principiilor constituționale în întreaga viață socială, îndeosebi prin măsuri legislative, în special prin constituționalizarea dreptului, astfel încât elementele definiției ale etapei constituționale respective să capete o maximă generalizare în viața socială, asigurând adeziunea autorităților publice, a tuturor organismelor sociale, dar și a cetățenilor. Doar așa putem asigura stabilitatea Constituției ca una dintre cele mai importante calități ale acesteia. Anume stabilitatea acesteia este condiția primară pentru formarea unui sistem de drept durabil, capabil să asigure funcționarea potrivită a oricărui stat. Cunoscuta autoare Elena Simina Tănăsescu constată că pentru stabilitatea unei Constituții este nevoie ca aceasta să fie redactată în așa fel încât să „reprezinte un sistem de referință” pentru viața politică și juridică a unei societăți pentru o „perioadă cât mai lungă de timp” [13, p. 1346]. Ori stabilitatea Constituției, în opinia acesteia, este chezașia stabilității întregului sistem normativ al statului.

Cu părere de rău, modificarea Constituției deseori este privită ca un remediu la toate insuccesele cu care se confruntă sistemul juridic național. Rareori o teză de doctorat în domeniul dreptului realizată în Republica Moldova nu conține propuneri de amendare a textului Constituției în „scopul îmbunătățirii” acestuia [14, 15, 16, 17, 18]. Se creează impresia că autorii acestor „recomandări” chiar sunt încrezători în franchețea sa științifică „exclusivă” și în faptul că sistemul de drept izvorât din câmpul constituțional va supraviețui cu ușurință rupturii legăturilor „rizomice” și va da rezultatele așteptate imediat.

O realitate nemotivată specifică începutul secolului al XXI-lea, pare a fi și opoziția dintre constituționalismul real și cel imaginar. O astfel de abordare diminuează substanțial și chiar erodează imaginea dreptului contemporan. Un exemplu la acest capitol este noțiunea dreptului „suplu” [19, p. 247-248], definit ca „ansamblul instrumentelor care întrunesc cumulativ” mai multe condiții. Una din aceste condiții este că aceste instrumente au ca obiect modi-

ficarea ori orientarea comportamentelor destinatarilor, favorizând adeziunea acestora. Instrumentele respective nu creează însă drepturi sau obligații pentru participanții la relațiile sociale ca și în cazul „dreptului dur”. La fel acestea prezintă un „grad de formalizare și de structurare care se înrudește cu regulile de drept”.

Atașat realității din Republica Moldova, opinăm că chintesența constituționalismului ar trebui să rezide în convingerea că nicio inovație politică părtinitoare nu poate afecta fundamentele constituționale și juridice ale vieții poporului, identificate și promovate de acesta, iar modernizarea în ansamblu nu poate fi altceva decât o implementare și o punere în aplicare consecventă a Legii Fundamentale, incluzând și momentele legate de constatarea și eradicarea unor eventuale devieri de la aceasta.

Constituționalismul, în opinia noastră, trebuie să fie tratat ca un proces de formare continuă, însoțit de pătrunderea treptată a calității constituționale atât în conștiința națională, cât și în practica socială. El este și un proces de asanare constituțională de durată a acestor două dimensiuni. Pentru un astfel de parcurs este oportun ca savanții constituționaliști să se concentreze pe dimensiunea filosofică a unui constructivism constituțional responsabil, pe strategia de creștere permanentă a gradului de evaluare constituțională a concepțiilor despre fenomenele juridice și conexiunile dintre acestea, având drept piatră de temelie atașamentul față de obiectivul constituționalizării sistemului de drept autohton.

Fundamentarea unor premise și perspective de constituționalizare a sistemului de drept din țara noastră au fost prezentate de noi în unele lucrări anterioare [20, p. 65-79]. Încă de pe atunci am sesizat un anumit pericol asociat cu faptul că legislatorul din Republica Moldova se remarcă printr-o pretenție de autonomie în procesul de creație legislativă, în sensul unei independențe ignorante de domeniul științelor juridice, asistența cărora trebuie să fie utilizată în cadrul strategiei pragmatismului politic și conformismului, dar nici-decum neglijată.

În același timp și doctrina juridică pare a fi din ce în ce mai înclinată spre recunoașterea efectivă a predeterminării obiective a acestei stări de fapt și, prin urmare, devine ostatec a propriei disfuncționalități. Odată cu aceasta, legile adoptate nu sunt întotdeauna supuse criticii științifice, iar în cazul în care acestea totuși sunt dezaprobatе, aceasta deseori este o critică de dragul

criticii sau una în numele unor stereotipuri arhaice sau a unor iluzii neclintite față de un ideal abstract. O astfel de poziționare a științei juridice autohtone este alimentată, credem noi, de convingerea incontestabilă în propriul adevăr sau în dispunerea de un „mandat” pentru formularea adevăruri juridic, chiar dacă dreptul în sine este considerat ca ansamblul unor elemente mai mult sau mai puțin separate, dar autosuficiente datorită autarhiei ramurale.

Această perspectivă este încurajată și de inevitabila criză a metodologiei cercetării juridice, care fie este respinsă, fie ignorată. În majoritatea tezelor de doctorat, ca și cum ar fi sub un exemplar, se fac referințe la aceleași metode tradiționale de cercetare, o anumită metodologie filosofică generală, precum și la un instrumentariu extins atașat acesteia, semne fiabile ale aplicării cărora nu sunt deloc vizibile în concluziile și recomandările științifice. Tradițional în tezele de doctorat se menționează despre „folosirea” metodei istorice, sistemice, empirice, logico-formale, comparative [21]. În unele teze de doctorat sunt nominalizate și alte metode, cum ar fi: observarea, cercetarea de acte ... [26], metoda analizei dinamice, metoda evoluționistă [27], metoda prospectivă [28], metoda descriptivă, metoda cercetării complexe, [29] metoda analizei complexe și interpretative a actelor normative [14], metodele formal-juridice și economico-juridice [30], metoda formal-dogmatică și metoda sociologică [18], metoda monografică [18, 31].

De fapt, problemele reglementării normative ramurale sunt scoase în evidență, în principal, printr-o analiză formală a textelor actelor normative, luând în considerare coliziunile apărute în procesul de aplicare a acestora. Cu toate acestea, și astfel de rezultate pot părea semnificative pe fondul realizărilor unor abordări metodologice inovatoare, detașate de la materia juridică.

Metodologia postclasică a dreptului se bazează anume pe valoarea euristici-că a pozitivismului, depășește tentațiile neopozitivismului cu apologetica sa a principiului verificării și a structuralismului, care permite orice configurație textuală de valori juridice. Post-structuralismul ar putea să rămână pentru jurisprudență un gen de orientare pur filosofică până când nu va dobândi o legătură prospectivă cu „cerința” recunoașterii unității naturii și a importanței decisive pentru sistemul dreptului a textului constituției naționale, bazată pe recunoașterea universală și valoarea supremă a drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale omului și ale cetățeanului, până când fenomenologia juridică, hermeneutica și antropologia nu vor fi corelate cu esența

constituțională a legii.

Trebuie să ținem cont și de faptul că abstractizarea metodologică și vidul, produc o stare de imponderabilitate a cercetării juridice. În mare parte cercetările în domeniul dreptului însumă rezultatele unui proces de monitorizare însoțit de critica defectuoșităților observate și propuneri de „remodelare” a unor texte normative. Nu putem lăsa neobservat nici indiferența tolerantă față de dialogul interramural, care prin esența sa compromite profund perceperea fenomenului constituțional. Identitatea dialectică a formei și conținutului dreptului nu o dă decât textul constituțional care este unica platformă justă pentru dezbaterile științifice constructive. Numai în formatul unei astfel de atmosferă, știința contemporană a dreptului va putea să-și formuleze în mod independent sarcinile și să contureze metodele și procedurile de remediere a acestora.

Procesul de încetățenire a conceptului de „constituționalizare” decurge într-o atmosferă de concurență cu o diversitate de noțiuni care încearcă, de asemenea, să reflecte dinamica socială în ansamblul manifestărilor sale externe, empirice, sau într-un mod echilibrat și logic probat. Într-adevăr, ar fi incorect ca știința juridică să fie la periferia eforturilor de generare științifică a proceselor de modernizare. Cu toate acestea, un astfel de aport nu ar trebui să conducă la pierderea identității științifice. În această ordine de idei pare alarmant aprobarea tacită sau complacerea de către mai mulți oameni de știință din domeniul juridic a „năzuinței” intransigente a legislatorului și a altor organisme, inclusiv din cadrul societății civile, implicate în procesul de creație normativă, pentru a răspunde cu actele lor la transformările obiective din viața socială și la „apelurile povățuitoare” ale autorităților despre modul în care ar trebui să decurgă dezvoltarea inovatoare a sistemului național de drept, fără a ține cont de Constituția Republicii Moldova. Ne exprimăm îngrijorarea față de o astfel de tendință, deoarece știința juridică fiabilă trebuie să exprime mereu un anumit tip de concepere a realității juridice. Aceasta, adică realitatea juridică se bazează pe postulatul enunțat mulți ani în urmă și conform căruia „Constituția reprezintă treapta cea mai înaltă din punct de vedere al dreptului pozitiv” [1, p. 272]. Această ipoteză a fost preluată și dezvoltată în doctrina dreptului constituțional, recunoscându-se că „Principalul efect al supremației Constituției” este constituționalizarea dreptului – fenomen juridic complex care afectează sistemul juridic prin interacțiunea dintre normele

legii fundamentale și celelalte norme juridice ierarhic inferioare [32, p. 81].

O importanță indiscutabilă a unei astfel de optici este perfect valabilă pentru fenomenul constituționalizării dreptului. Iată de ce răspunsul la întrebarea privitor la fundamentul și limitele renovării realității juridice, la realitatea normativă și la sistemul de drept care „conectează” statul Republica Moldova și societatea civilă, poate fi formulat doar în limbajul constituțional, o lege, având perspectiva de a fi valabilă după cum spunea Hans Kelsen, „doar în baza Constituției”. Orice alte declarații cu privire la mijloace și modalități de asigurare a supremației Constituției și a drepturilor omului ca valoare supremă vor fi marcate de un eșec inevitabil.

Prin urmare, orice cercetător științific în domeniul dreptului constituțional poate, dar mai bine zis, trebuie să vadă perspectiva idealului, fără teama de a fi acuzat de idealism, și să se străduiască să direcționeze transformările sociale și politice în direcția modernizării constituționale a organizării statale și constituționalizării dreptului, ținând cont de diferența calitativă dintre aceste două stări, voalată de absența unei teorii juridice universal acceptate, care astăzi nu poate fi decât teoria constituțională a dreptului. În consecință, misiunea generală de fond a științelor juridice constă în înțelegerea doctrinării a constituționalității sau neconstituționalității normelor juridice adoptate, fundamentarea ajustării constituționale necesare a acestora și modelarea pe termen lung a actelor normative optime din punct de vedere constituțional.

La o aproximare de prim ordin, constituționalizarea poate fi înțeleasă ca un proces autonom de îmbunătățire instituțională și normativă a imaginii statului și conținutului dreptului corespunzător modelului constituțional național. Este oportun ca în acest context să estimăm în calitate de obiect de constituționalizare sistemul juridic al societății în unitatea componentelor sale: conștiința juridică, sistemul de drept și practica juridică. Până la urmă trebuie să vorbim despre completarea unei dimensiuni relevante pentru viața poporului cu idei, valori și instituții constituționale.

Enciclopedia juridică română definește termenul de constituționalizare ca un „proces de compatibilizare a legislației unei țări cu Constituția”. În opinia autorilor acestei explicații, procesul de constituționalizare ar trebui să fie gestionat de autoritatea legislativă „direct sau prin intermediul unui organ de specialitate ...” și de către Curtea Constituțională, prin „deciziile de declarare a neconstituționalității actelor normative” [33, p. 856]. Constituționalizarea

dreptului mai este interpretată și ca un proces general care parcurge o anumită durată de timp, care începe odată cu adoptarea constituției și continua „sub controlul jurisdicției constituționale special creată ... de legea fundamentală pentru garantarea supremației sale”, acest proces afectând treptat toate ramurile sistemului de drept [32, p. 81].

Ținând cont de faptul că obiectivul constituționalizării privește „interpretarea progresivă” a normelor din cuprinsul normativ al constituției dar și a celor ierarhic inferioare, sunt distinse două fenomene distincte ale acestui proces [32, p. 81].

Primul fenomen numit ascendent, se soldează cu sporirea cantitativă a normelor constituționale. Ascendența este calificată ca o consecință a constituționalizării materializarea căreia se produce prin „absorbirea” de către Constituție a unor principii specifice altor ramuri de drept, care în rezultat dobândesc valoare și protecție de rang constituțional. În calitate de exemplu putem menționa unele principii fundamentale ale dreptului care se regăsesc și în Constituția Republicii Moldova, cum ar fi: accesul liber la justiție (art. 20) prezumția nevinovăției (art. 21), nerecoactivitatea legii (art. 22) etc. Extinderea cantitativă a normelor de drept constituțional poate avea loc și prin interpretarea dispozițiilor din cuprinsul normativ al Constituției de către Curtea Constituțională.

Cel de-al doilea element, numit descendent sau „difuzarea normelor constituționale în ansamblul sistemului juridic constă în aprofundarea normelor din acest domeniu, constând în „impregnarea ramurilor de drept cu norme constituționale direct aplicabile” [32, p. 81].

Deoarece constituționalizarea este un proces dinamic, ea ar trebui să continue în formatul său ontologic, bazându-se pe dispozițiile normative de natură fundamentală. Năzuințele și valorile întruchipate în aceste dispoziții au un caracter determinant, în sensul că alte componente ale sistemului de drept ar trebui dezvoltate din aceeași materie constituțională. Luând în considerare o serie de dispoziții din Constituția Republicii Moldova, un loc special printre fundamentele sistemului constituțional este necesar să fie acordat drepturilor și libertăților omului și ale cetățeanului, dar și îndatoririlor constituționale. Făcându-se referință la „practica diferitor state”, în doctrina constituțională se afirmă că procesul de constituționalizare a dreptului este „mult accelerat” în domeniul drepturilor fundamentale, deoarece în acest domeniu „aplica-



bilitatea direct a normelor constituționale este mai ușor de perceput” [32, p. 82]. În dorința noastră de a certifica validitatea semantică a noțiunii de constituționalizare von susține că, fără o legătură permanentă, călăuzitoare și corectivă cu textul Constituției Republicii Moldova, este inutil și inacceptabil să ne angajăm în „modernizarea” drepturilor omului.

Deseori, sau în mare parte, concretizarea conținutului normativ al drepturilor omului și al îndatoririlor fundamentale sunt asigurate de organele de control al constituționalității legilor (Curtea Constituțională) sau alte instituții cum ar fi de exemplu Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Deseori acestea doar indică direcția căutărilor relevante, ceea ce este, de asemenea, destul de aproape de idea prospectivă de constituționalizare. O astfel de stare poate fi explicată, în primul rând, prin competența specifică a Curții Constituționale a Republicii Moldova, iar în al doilea - prin faptul că drepturile omului, ai-doma dreptului pozitiv extras din textul Legii Fundamentale, de fapt sunt ineputabile după conținut. Identificarea esenței drepturilor omului nu poate fi circumscrisă doar în zona caracteristicilor ontologice ale acestora și presupune, în special, o dimensiune axiologică. În același timp, este greșit din punct de vedere epistemologic să renunțăm la ideea identității semantice a drepturilor omului. Pătrunderea treptată necesară și tot mai profundă în natura fenomenului juridic, saturația semantică a fenomenului corespunzător în contextul transformărilor realității nu trebuie interpretată ca o descoperire substanțial nouă. Un drept nou, de fapt, este un alt drept. Asemenea la fel ca și o constituție nouă, care este, în esență, o constituție diferită de cea precedentă.

În procesul constituționalizării, se poate ajunge la situația în care mai multe drepturi și libertăți fundamentale, în virtutea caracterului lor comun și a omogenității principale, să aibă un conținut pune parțial suprapus. O astfel de probabilitate nu reduce din semnificația practică a unei analize complete și fiabile de identificare și luare în considerare a specificului acestora în perspectiva constituționalizării. De exemplu, principiul suveranității naționale consacrat în Constituția Republicii Moldova (art. 2) se exprimă în dreptul cetățenilor de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor, în consecință, voința poporului constituind baza puterii de stat (art. 38 alin. 1). Mai mult, sensul dreptului de a „participa la administrarea treburilor publice” se extinde și asupra celorlalte dispoziții ale articolului 38 din Constituție (alin. (2) și (3)) în sensul că cetățenii Republicii

Moldova se bucură de dreptul de a alege și de a fi aleși, în condițiile legii. Parțial coincid, în felul lor și dreptul la libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil, consacrat în articolul 32 din Constituție, cu dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public (art. 34 din Constituție), dar și cu dreptul la libertatea întrunirilor (art. 40 din Constituție).

Orice construcție și regim juridic de executare a unui drept fundamental ca formă specială de realizare a normelor juridice pot fi dezvoltate numai pe baza conținutului constituțional al drepturilor omului. Cu toate acestea, autoritatea legislativă nu poate interpreta de sine stătător esența drepturilor omului. Și doar constituționalizarea oferă un sprijin consistent legislatorului, stimulând activitatea respectivă numai în ceea ce privește precizarea conținutului drepturilor omului, confirmând sau infirmând coerența rezultatelor obținute. În același timp, anume astfel de rezultate determină în mare măsură diversitatea tiparelor posibile ale procesului de reglementare ramurală a drepturilor omului, calitatea și caracterul complet al garantării acestora. Drepturile omului exprimate și dezvoltate în legislația ramurală ar trebui să fie înțelese întotdeauna ca o concretizare a drepturilor fundamentale ale omului care interferează cu acestea. Prin urmare, drepturile dezvoltate în legislația ramurală deși sunt similare după importanță, nu vor fi identice între ele, deoarece nici drepturile fundamentale nu sunt identice. Fără o analiză consecventă a acestei circumstanțe vom lipsi de vigoare conținutul drepturilor omului și vom minimaliza valoarea acestora.

Proiectarea potrivită a conținutului drepturilor omului se reflectă în sarcinile corespunzătoare ale statului. Astfel, Curtea Constituțională a Republicii Moldova examinând constituționalitatea unei hotărâri prin care Guvernul, prin derogare de la Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, stabilise restricții la plata pensiilor, condiționând mărimea acestora prin încadrarea sau neîncadrarea pensionarului în câmpul muncii, a stabilit că statul, „urmărind asigurarea unui nivel de trai decent pentru diferitele categorii ale populației, reiese din condițiile economice existente și stabilește mecanisme, care să asigure măsuri de protecție socială reală” [34]. În alt caz, Curtea Constituțională apelând la Constituția Republicii Moldova (art.47 alin.(1), a reiterat faptul că, statul este obligat să întreprindă măsuri pentru ca orice om să se bucure de

un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui ... În opinia Curții, dreptul la un nivel de trai decent presupune ameliorarea continuă a condițiilor de viață, în care scop statul are sarcina de a asigura dezvoltarea durabilă și ascendentă a economiei și protecția socială progresivă a cetățenilor săi [35].

Nu excludem faptul că în unele cazuri, în prim-plan pot fi invocate și alte scopuri și obiective ale constituționalizării, dar întotdeauna va fi supravegheată legătura lor profundă cu problematica drepturilor omului.

Constituționalizarea dreptului este un fenomen istoric, care s-a manifestat la diferite etape istorice în peisajul constituționalismului specific unor state. Privitor la constituționalizarea dreptului ca fenomen juridic în arealul românesc, este promovată ideea că acesta își are originile ”la apariția Constituției din 1866” [36, p. 102]. În calitate de argument se invocă articolul 130 din textul acesteia, în care se menționa că din ziua intrării în vigoare a Constituției sunt abrogate toate dispozițiile din legi, decrete și regulamente și alte acte contrare dispozițiilor constituționale. În același timp un rol important în stimularea procesului de constituționalizare care urma să deruleze după intrarea în vigoare a Constituției din 1866 revine și articolului 132, care dispunea ca „în cel mai scurt timp” să fie elaborate legi speciale privitor la: descentralizarea administrativă; responsabilitatea miniștrilor și celorlalți agenți ai puterii executive; interzicerea cumulului de funcții, modificarea legii pensiilor; condițiile de admisibilitate și de înaintare în funcțiile administrației publice; dezvoltarea căilor de comunicație; exploatarea minelor și pădurilor; privitor la fluviile și râurile navigabile sau flotabile; privitor la organizarea armatei, drepturilor de „înaintare, de retragere și asupra diferitelor pozițiuni ale ofițerilor”; privitor la justiția militară [37].

La fel și Constituția României din 1923 conținea dispoziții referitor la constituționalizarea dreptului românesc. Astfel, articolul 137 din Constituție impunea revizuirea tuturor codicelor și legilor existente în diferitele părți ale Statului român „spre a se pune în armonie cu Constituțunea” și asigura unitatea legislativă. Din ziua promulgării Constituției, deveneau nule dispozițiile din legi, decrete, regulamente și „orice alte acte contrarii celor înscrise în prezenta Constituțiune”. [38] Constituția (art. 131) menținea însă caracterul constituțional al dispozițiilor din legile agrare privitoare la pământurile cultivabile, pădurile și bălțile expropriabile în total sau în parte, la starea lor

juridică, la subsol, la prețuire, la modul de plată, etc. Această tradiție este menținută și în Constituția României din 1938, în conformitate cu care (art. 98) toate legile și alte acte în vigoare urmau să fie revizuite ”în vederea unificării legislației, punându-se în armonie” cu principiile Constituției [39]. Chiar și Constituția României din 1948 (art. 105) dispunea revizuirea tuturor codicelor și legilor existente „spre a le pune de acord cu Constituția” [40]. Fiind puternic influențată de doctrina sovietică, Constituția României din 1952 nu a înserat în textul său astfel de dispoziții [41]. Această practică nu a fost preluată nici de Constituția României din 1965 [42].

Privitor la constituțiile socialiste din trecutul istoric al Republicii Moldova, constatăm lipsa cu desăvârșire a unor astfel de dispoziții. Și doar Constituția Republicii Moldova din 1994 (Titlul VII) pune în sarcina comisiilor permanente ale Parlamentului și Guvernului ca în decursul unui an de la data intrării în vigoare a Constituției, să examineze conformitatea legislației cu aceasta și să prezente Parlamentului propunerile respective [43].

Pentru înțelegerea corectă a esenței constituționalizării, este necesar să ținem cont de faptul că realitatea constituțională se manifestă de rând cu anumite substraturi sociale și normative reale neconstituționale, care nu pot fi cultivate și susținute. Dintr-o astfel de perspectivă, sunt lipsite de argumente din punct de vedere metodologic, tendințele de a se opune constituției de iure și de a afirma posibilitatea unor îmbunătățiri a legislației indiferent de conținutul dispozițiilor constituționale. În realitate constituționalizarea trebuie să fie realizată astfel încât să contribuie la stabilirea unor legături logice între diverse elemente structurale ale sistemului de drept național, prezentând normele de drept ca fiind „consecințe obținute pe cale de deducție din alte noțiuni mai generale”, transformând astfel „materia juridică în elemente logice ale unui sistem ... așezate pe o scară ierarhică ...” [44, p. 197].

Una din sarcinile cruciale ale constituționalizării constă în promovarea formării pe toate căile posibile a unei înalte culturi juridice, formarea unui astfel de profesionalism juridic, pe care această ipoteză să le recunoască necondiționat. Constituția Republicii Moldova va deveni valoroasă privită și apreciată ca atare doar de o persoană cu o educație constituțională profundă. Doar o astfel de persoană se poate bucura în deplină măsură de drepturile și libertățile oferite de Constituție și de alte legi, fiind pregătită să militeze pentru drepturile sale în formele prevăzute de legislație. Aceasta este o

persoană care respectă ordinea juridică democratică, îndeplinind cu fidelitate îndatoririle de om și cetățean, devotată statului și gata să sprijine ordinea constituțională indiferent de opiniile și convingerile politice, sociale, religioase sau de altă natură.

Este exprimată ideea că în rezultatul constituționalizării se ajunge la o „simplificare a sistemului juridic”, astfel încât acesta este „împiedicat să devină rigid și este stimulat să se liberalizeze în permanență” [32, p. 82]. În acest sens, ideea de constituționalizare este orientată împotriva „inovațiilor” doctrinare, a căror implementare poate contribui la înmulțirea șirului de persoane care sunt, în mare parte, străine de intenția de consolidare constituțională și de ideea unui consens popular larg asupra esenței ordinii juridice constituționale. În același timp, trebuie să fim conștienți de faptul că perceperea dreptului prin prisma constituționalității exclude recunoașterea ca fiind legale orice cazuri de exercitare a drepturilor omului, însoțite de abuz de drept, constituționalizarea asigurând, printre altele, o contracarare expresă a unor astfel de practici neconstituționale.

Astfel, sensul autentic al conceptului de constituționalizare și posibilitatea stabilirii acesteia ca o categorie științifică independentă sunt legate indispensabil de necesitatea de a interpreta Constituția Republicii Moldova ca pe un izvor de drept național exclusiv.

### **Referințe bibliografice:**

1. Kelsen H. *Doctrina pură a dreptului*. Humanitas. București, 2000.
2. Vida I. *Legistica formală. Introducere în tehnica și procedura legislativă*. Lumina Lex, București, 2006.
3. Guceac I. *Constituția la răscruce de milenii. Ediția a II-a revăzută și adăugită*. București: Editura Academiei Române, 2016.
4. Guțan M. *Constituționalism și cultură constituțională în România contemporană*. În: *Perspectivile constituționalismului în România*. București, Monitorul Oficial R. A., 2010.
5. Крусс В. И. *Конституционализация права: основы теории*. Москва, Норма: ИНФРА-М, 2016.
6. Duminică R. *Criza legii contemporane*. Editura C. H. Beck. București, 2014.
7. *Constituția Republicii Moldova*. Monitorul Oficial Nr. 78 din 29-03-2016.

8. Negru B., Negru A. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău, ÎS FEP „Tipografia Centrală”, 2017.
9. Costachi Gh., Muruianu I. Reflecții asupra concepției contemporane a statului de drept. În: Revista Națională de Drept, Nr. 5, 2009.
10. Costachi Gh. Edificarea statului de drept – fundament al funcționării instituțiilor democratice. În: Funcționarea instituțiilor democratice în statul de drept. Materiale ale conferinței teoretico științifice internaționale. Chișinău, 2003.
11. Costachi Gh. Direcții prioritare ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău, 2009.
12. Reforma constituțională: analiză și proiecții: raportul comisiei pentru o nouă Constituție. Coordonatori Elena Simina Tănăsescu, Bogdan Dima. București, Universul Juridic, 2012.
13. Constituția României. Comentarii pe articole. Coord. Ioan Muraru, Elena-Simina Tănăsescu, Ed. A 2-a rev., București, Editura C. H. Beck, 2019.
14. Hlipca A. Răspunderea în dreptul constituțional. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2010.
15. Guțu A. Coliziile dreptului în instituția răspunderii juridice. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2009.
16. Lungean N. Reglementarea constituțională a delegării legislative în Republica Moldova și României; Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2009.
17. Scripnic V. Problemele realizării dreptului persoanei la administrare într-un stat de drept. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2012.
18. Păduraru O. Dreptul de proprietate privată. Garanții constituționale și limitele acestuia. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2020.
19. Duțu M. Dreptul: între ipostaze teoretice și avatarurile mondializării. București. Editura Academiei Române: Universul Juridic, 2014.
20. Guceac I. Constituționalizarea dreptului la apă, o condiție indispensabilă pentru accesul la apă ca sursă a vieții și demnității. În: Culegerea Armonizarea cadrului normativ al Republicii Moldova la Dreptul European în domeniul valorificării durabile și managementului resurselor de apă. Chișinău: CEP USM, 2010.
21. Novruzov V. Probleme actuale ale formării mecanismului puterii în țările aflate în tranziție. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2009.

22. Viorescu R. Reglementarea juridică a funcției publice în statele europene. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2009.
23. Grecu R. Concepția drepturilor și libertăților omului în opera juridică a lui Constantin Stere. Autoreferat al tezei de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2010.
24. Dirlea-Maria Marian Pompiliu. Echilibrul puterilor în stat – pilon al constituționalismului în România și Republica Moldova. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2010.
25. Balmuș V. Administrarea și autoadministrarea sferei științei și inovării în Republica Moldova. Autoreferat al tezei de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2013.
26. Slusarenco S. Reglementarea științifico-juridică a statutului cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2010.
27. Albul E. Organizarea și funcționarea instituțiilor de drept. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2010.
28. A. Probleme ale dezvoltării legislației ecologice a Republicii Moldova la etapa actuală. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2012.
29. Erhan I. Statutul juridic al organelor vamale în Republica Moldova: probleme și soluții. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2013.
30. Badînga C. Reguli și proceduri în organizarea și desfășurarea alegerilor locale. Autoreferat al tezei de doctor în drept. Chișinău, 2001.
31. Makili-Aliev K. Influența dreptului internațional al drepturilor omului asupra dreptului constituțional în Republicile Azerbaidjan, Moldova și Georgia.
32. Muraru I. Tănăsescu E. S. Drept constituțional și instituții politice. Ed. a 13-a, Vol. I, București, Editura C. H. Beck, 2008.
33. Enciclopedia juridică română. București, Editura Academiei Române: Universul Juridic, 2018.
34. Hotărârea Curții Constituționale despre constituționalitatea prevederilor punctului 2 din Hotărârea Guvernului nr. 677 din 6 octombrie 1995 cu privire la majorarea salariilor angajaților din sfera bugetară și a pensiilor cetățenilor (în redacția Hotărârii Guvernului nr. 55 din 30 ianuarie 1996) Nr. 9 din 03.03.97. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 18/6 din 20.03.1997.

35. Hotărâre pentru controlul constituționalității unei prevederi din Anexa nr. 2 la Legea nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 „Privind pensiile de asigurări sociale de stat” în redacția Legii nr. 358-XV din 31 iulie 2003 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” și pct. 33 din Regulamentul cu privire la modul de calculare a pensiei, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 843 din 10 septembrie 1999 nr. 14 din 06.07.2006. Monitorul Oficial nr. 112-115/13 din 21.07.2006.
36. Piștea D. Constituționalizare și suspendarea condiționată a executării pedepsei. În: Perspectivele constituționalismului în România. București, Monitorul Oficial R. A., 2010.
37. Constituția României din 1866 [citată 15.03.23]. Disponibil: [https://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htp\\_act\\_text?id=37755](https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=37755)
38. Constituția României din 1923 [citată 15.03.23.]. Disponibil: [https://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htp\\_act\\_text?id=1517](https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=1517)
39. Constituția României din 1938 [citată 22.03.23]. Disponibil: [https://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htp\\_act\\_text?id=9206](https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=9206)
40. Constituția Republicii Populare Române. Monitorul Oficial nr. 87 din 13 aprilie 1948.
41. Constituția Republicii Populare Române din 1952. Buletinul Oficial nr. 1/27, septembrie 1952.
42. Constituția Republicii Socialiste România din 1965. Text republicat în Buletinul Oficial nr. 65/29, octombrie 1986.
43. Constituția Republicii Moldova. Monitorul Oficial Nr. 1 din 12-08-1994.
44. Partheniu C. Consiliul de Stat cu atribuții legislative. În: Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor Humanitas, București, 1990.

***Notă:** Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”.*



**CULTURA JURIDICĂ [NE] AJUNSĂ LA MATURITATE.  
O NECESITATE DE REVALORIZARE?**

**LEGAL CULTURE HAS [NOT] REACHED MATURITY.  
DOES IT NEED TO BE REVALUED?**

*Rodica CIOBANU, dr. hab. în drept, conf. univ.,  
Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID: 0000-0001-6071-8178. E-mai: rod.ciobanu@gmail.com*

CZU: 340.12:347.962.3

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412697>

**Abstract:** *This article discusses the problem of legal culture through the lens of the benchmarks of the current legal systems, and in line with today's challenges. The article offers the possibility to look for alternative opinions based on rhetorical inquiries. The purpose is to reiterate the importance of some value constants for both theory and current legal practice.*

**Keywords:** *legal culture, constitution, constitutional values, modernization, rule of law, legal values*

**Rezumat:** *În conținutul articolului se pune în discuție problema culturii juridice, prin prisma reperelor constituirii sistemelor actuale de drept, în consonanță cu provocările actuale. Conținutul oferă posibilitatea de a căuta alternative pentru opinii ce se conturează în raport cu interogații, care mai degrabă sunt de natură retorică. Obiectivul propus este de a reitera importanța unor constante valorice atât pentru teoria cât și pentru practica juridică actuală.*

**Cuvinte-cheie:** *cultura juridică, constituție, valori constituționale, modernizare, stat de drept, valori juridice.*

### **Aspecte preliminare**

În contextul conferinței științifice „100 de ani de la adoptarea Constituției României: evoluții, context și perspective europene în România și Republica Moldova” s-a lansat și necesitatea unei abordări convergente dintre trecut, prezent și viitor, care creează oportunitatea de a marca și de a aprecia la justa valoare ceea ce s-a întâmplat cu 100 de ani în urmă, de a evoca acest eveni-

ment, de a aduce un omagiu făuritorilor Constituției, dar și de a plasa acest act de voință (eveniment istorico-juridic fundamental) în contextul proceselor actuale. Apreciată ca una dintre cele mai avansate în Europa, Constituția din 1923, a pus bazele statului democratic și a fixat tiparele constituționalismului în spațiul românesc, a formulat repere ale culturii juridice contemporane. Adoptarea Constituției României, document politico-juridic și moment istoric de referință, care a deschis noi perspective de dezvoltare a istoriei naționale are o încărcătură valorică care este parte constituantă a culturii juridice românești.

Plenul Curții Constituționale a României, în ședința din 18 ianuarie 2023, a decis cu unanimitate de voturi să declare anul 2023 anul „Centenarului Constituției României Întregite” [1]. Președintele Curții Constituționale a României a punctat valoarea Constituției din 1923 în cadrul adunării solemne dedicate acestui eveniment indicând: „Într-o accepțiune generală, Constituția din 1923 a fost considerată una dintre Constituțiile-reper ale României, care a receptat în momentul realizării ei ideile liberalismului constituțional european, pe care le-a integrat necesităților istorice ale dezvoltării societății românești, fiind astfel un Document juridic de valoare națională. Constituția din 1923 reprezintă o valoare imaterială a tradiției și a culturii noastre constituționale ... (deoarece este) o mărturie vie a civilizației politico-constituționale. (...) Cunoașterea istoriei constituționalismului românesc ca, de altfel, și a actualității acestuia sunt necesare pentru a forma în conștiința tinerilor apartenența lor la o națiune care și-a modelat istoricește idealurile și valorile în matricea dreptului și culturii juridice europene. ... Forța Constituțiilor rezidă în menținerea păcii sociale prin instituirea ordinii constituționale, fundament al sistemului juridic și al regimului democratic al unei țări” [2].

În aceeași cheie este formulată și opinia profesorului Duțu M. după care: „Momentul constituțional aniversar a constituit, deopotrivă, un act major de istorie națională și apartenență europeană, precum și un veritabil monument de civilizație și cultură juridică ... impunându-se definitiv drept modelul românesc al constituționalismului modern, ca viziune asupra lumii și a societății” [3].

Pe această notă se plasează, în linii mari, majoritatea surselor ce au în centrul discuțiilor conținutul Constituției din 1923, indicându-se fundamentul valoric la care o societatea trebuie să adere. În același timp, moștenirea

democratică a Constituției din 1923, trasează reperele de organizare politico-juridică a țărilor în parcursul lor spre valorile europene. În acest sens valorile fundamentale ale societăților democratice trebuie să fie asumate, interiorizate, respectate și promovate prin consolidarea statului de drept, prin angajament social-individual și instituțional. Anunțând ceea ce trebuie, ne întrebăm dacă știm ore cu exactitate cum o putem face? pentru ca în fapt, să realizăm în practică o democrație veritabilă în care „omul este beneficiar, nu resursă ori instrument” [4].

Noțiunile cheie care se identifică sunt cele de **cultură și civilizație juridică**, pe care le apreciem ca necesare de a fi plasate în centrul unor analize ce conectează trecutul cu prezentul, dar și creează spații de analiză și interogații cu referire la starea de nemulțumire la care asistăm în raport cu lipsa de eficiență a instituțiilor de drept, a unui nihilism juridic dominant și a unor valori sfidate.

### **Dezbateri conceptuale**

**Cultura juridică** poate fi un subiect, care pentru unii ar părea un exercițiu inutil, prin care se pune în discuție tot și nimic, dacă înserăm analizele într-o realitate anume, pentru alții unul depășit și lipsit de actualitate, dacă este centrat pe o perspectivă retrospectivă și filosofico-doctrinară, pentru a treia categorie (cu care ne alinăm) unul de actualitate și importanță strategică într-un stat cu democrației tânără, cu stat de drept neconsolidat și cu instituții de drept criticate și considerate a fi lipsite de eficiență.

Dezvoltarea argumentelor ce vor trasa viziunea asupra subiectului anunțat și motivația care a generat alegerea subiectului în cauză, de a plasa în conținut unele reflecții, constatări, interogații vom urmări să construim un raționament care să definească o perspectivă clară și certă asupra modului în care se cere, în viziunea noastră, a fi dezvoltată cultura juridică.

Astfel, pornind de la cele mai simple întrebări: *Ce este cultura juridică? Cine sunt purtătorii acesteia?* până la formularea beneficiilor revenirii la subiectul culturii juridice vom pleda pentru revalorizarea culturii juridice și a valorilor constituționale, în calitate de temei al edificării statului de drept. În cele mai frecvente cazuri subiectul culturii juridice este considerat unul prea filosofic, dat fiind caracterul abstract și confuz al semnificațiilor pe care le-ar avea și peste care de cele mai dese ori se trece cu vederea ori se discută ocazional și uneori cu superficialitate. Oare chiar să nu fie relevant subiectul, să nu intereseze etc. ori să nu prezinte interes din punct de vedere practic?

Profesorul M. Duțu [5] constată că „nimeni nu se preocupă serios de a le defini și a trasa contururile” culturii juridice cu precizie. În *Manifest pentru cultura juridică în România*, M. Duțu indică că chiar dacă pe alocuri termenul abundă, asta nu semnifică că avem claritate asupra conținutului noțiunii, semnificațiilor și mai ales a practicilor juridice, mai puțin explicite. Unii autori consideră că cultura juridică generală „structurează inteligența materiei care e dreptul și trimite la un creuzet al cunoștințelor fundamentale... pe care orice jurist trebuie ori ar trebui să le cunoască dincolo de specialitatea sa pentru că, prin consensul său, universitar sau nu, ele i-au fost transmise la un moment istoric sau altul” [6].

Pornind de la conținutul lucrărilor ce dezvoltă subiectul culturii juridice și de la clarificările conceptuale, M. Duțu ne atenționează că nu trebuie să fie confundată cultura juridică cu tradiția juridică. Într-o formulă simplă, dar și definitorie, referința la una dintre clarificările făcute asupra culturii juridice este mai mult decât acceptabilă pentru că aceasta (cultura juridică) „nu e în realitate nimic altceva decât un enunț colectiv, în numele căruia juriștii pretind că ei constituie o comunitate structurată în jurul problemelor comune” [7].

Deci, nu ar fi nici pe departe justificat, dacă nu ar fi menționată prezența subiectului culturii juridice în studii și analize, inclusiv și în materialele didactice la disciplinele *Teoria generală a dreptului* și în cele de *Filosofie juridică*, cât și în conținutul articolelor orientate spre a analiza aspecte particulare ale culturii juridice, cum ar fi cele care se referă la exercitarea anumitor profesii, precum și lucrări care ating aspecte tangențiale. Perspectiva generalizantă indică asupra culturii juridice prin raportare fie la un individ (persoană), fie este atribuit unei comunități profesionale, fie unei societăți, în sensul de comunitate ce deține un anumit nivel de cunoștințe juridice, care îi permit de a beneficia de drepturi și libertăți. Autorii Negru B. și Negru A. susțin că cultura juridică „își găsește expresie în cunoașterea de către cetățeni a bazelor reglementării juridice, în necesitatea transpunerii în viață a prevederilor normelor juridice, în înțelegerea de către fiecare om a responsabilității sociale, în intransigența față de infracțiuni și combaterea lor” [8, p.462]. Într-o altă dimensiune este configurată opinia profesorului Gh Avornic [9], care susține că cultura juridică reflectă realitatea juridică, are semnificație valorică și este „un model de gândire și un standard de comportament”. Consistentă este și explicația profesorului V. V. Lazarev [10, p. 155], care notează că cultura

juridică presupune:- un nivel de gândire juridică și de percepere a realității juridice; - calitatea actului de creație legislativă și de realizare a dreptului; -forme specifice de activitate juridică (controlul constituționalității legilor, activitatea instituțiilor de drept etc.); - rezultatele activității juridice materializate în valori materiale și spirituale (practica judiciară, sistemul legislativ etc.). În cel din urmă caz, sesizăm un areal extins care merită a fi luat în considerare în analiza culturii juridice și a manifestării acesteia într-o comunicare ori societate.

Unii autori optează pentru o explicație extensivă, prin care cultura juridică este văzută în calitate de element indispensabil al procesului de modernizare și democratizare [11, p. 162] și se plasează în raporturi de dependență directă cu politica statului, democrația, morala societății, cu formarea societății civile, cu viața cotidiană a omului [12, p. 4]. Aceeași viziune o desprindem la I. Iacob [13], care indică relații de dependență directă dintre cultura juridică și cultura morală, cu impact asupra proceselor de modernizare a statului și societății, dar și asupra stabilității societății și bunăstării cetățenilor. Indicând probleme specifice generate de cultura juridică joasă, printre care se menționează: lipsa majoră de profesionalism și profesioniști; lipsa de eficiență practică; calitatea actelor legislative; activitatea anevoioasă (supraîncărcare, tergiversare etc.) a instanțelor judecătorești ș.a. impun subiectul în contextul dezbaterilor științifice și a căutării de soluții pentru probleme din activitatea practică a instituțiilor de drept.

Succinta trecere prin conținutul lucrărilor ce tratează cultura juridică identificăm 2 dimensiuni de bază care se înaintează pentru a fi luate în considerare: **cunoașterea și comportamentul**, și care trimit la perspective deschise de identificare și valorificare a culturii juridice. Astfel, cultura juridică este:

- Domeniu de **reflecție**, ceea ce o determină ca parte importantă pentru abordările filosofice și doctrinare, care operează cu idealuri, standarde de raționare și conduită, dar și grad înalt de abstractizare;
- Domeniu obligatoriu al **învățării**, ceea ce definește rolul major al acesteia în procesul de formare profesională, ce determină preferința pentru a prelua, împărtăși și practica responsabilitatea, respectul, legalitatea, dreptatea, justiția etc.;
- Domeniu al **practicii**, datorită faptului că cultura juridică își găsește expresie în actul de cultură juridică (faptele și deciziile juridice), cum ar fi

actele funcționarilor angajați în aplicarea prevederilor legale, actele individuale de exercitare a opțiunilor politice, actele de exercitare a drepturilor subiective etc.

În temeiul celor menționate supra, discutarea subiectului culturii juridice în contextul omagiului adus constituției din 1923, este mai degrabă o încercare de reactualizare și reconfigurare a valorilor juridice prin implicare solidară a mediului profesional în numele calității și eficienței, în numele interesului profesional, pornind de la explicația minimalist, dar de relevanță formulată de M: Duțu după care cultura juridică este un ansamblu de valori, cunoștințe și savoir-faire ce orientează, dau sens și coerență activităților diferiților profesioniști ai dreptului, adică o tentativă de conștientizare a importanței persoanei în calitate de purtător al culturii juridice, credem noi.

### **Argumentul realității**

În ultimii ani s-a aprofundat ruptura dintre societate și instituții de drept, care a degenerat în unele dintre cazuri, anunțându-se o criză de sistem. Suplimentar crizele parcurse de societate (criza pandemică, criza energetică ș.a.) și mai mult au acutizat subiecte cu grad de vulnerabilitate ridicat. În special acestea se referă la blocaje de sistem, care au fost identificate de experți și de autorități în încercarea de reformare a instituțiilor de drept. Starea de blocaj de sistem, în special, s-a profilat și accentuat în procesul de implementare a sistemului de evaluare a judecătorilor și procurorilor. Autorii articolului *Cultura juridico-morală a subiecților puterii în contextul respectării demnității umane*, indică: „Experiența demonstrează că în condițiile unui nivel scăzut al culturii juridice și a conștiinței juridice a funcționarilor publici, a lipsei răspunderii din partea puterii nu poate exista o protecție eficientă a drepturilor și libertăților omului, a unei domnii reale a dreptului în societate. În acest sens, cu regret, constatăm că în realitate normele constituționale care stipulează că „respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului” (art. 16 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova) nu sînt întotdeauna luate în serios de către funcționari ca un imperativ, ce dispune de forță juridică superioară, avînd acțiune directă pe întreg teritoriul statului. Totodată, pot fi atestate asemenea momente precum: lipsa unui mecanism de realizare eficientă a competențelor autorităților de protecție a drepturilor și libertăților omului. De regulă, cetățenii sunt prost informați despre drepturile lor, în ceea ce privește adresarea la autoritățile statului, precum și obligațiile corelative ale funcționarilor de stat. Problemele raporturilor dintre putere și cetățeni

sunt legate nu doar de necunoașterea de către ultimii a drepturilor lor, dar și de nedorința autorităților de a informa populația despre căile și posibilitățile realizării lor” [14, p. 27].

Pe fondalul problemelor cotidiene, a lipsurilor, a economiei slabe, mai este și problema culturii generale slabe, a culturii juridice joase și a unor instituții puse sub semn de întrebare din punct de vedere al integrității și eficienței profesionale. Dintre toate acestea cea mai pronunțată este integritatea, care se prezintă a fi una dintre problemele majore a sistemului de drept național, ce la moment este percepută ca o amenințare eminentă la adresa valorilor democrației și statului de drept în RM. Ca rezultat, integritatea a devenit un criteriu de evaluare, o unitate de măsură, un instrument de intervenție prin care „guvernarea răspunde pentru a rezolva probleme de interes public. Intervenția prin instrumente [precum este cel de evaluarea a judecătorilor și procurorilor] sunt exerciții de autoritate publică ... un act deliberat, deloc întâmplător și nici simplu” [15, p. 611]. În același timp integritatea, apriori, este o dimensiune esențială a conștiinței și culturii juridice, care include cunoașterea și comportamentul în egală măsură.

În interviul pentru *Europa Liberă*, vicepremierul Nicu Popescu [16], menționează că în prezent un rol major pentru dezvoltarea RM îl au instituțiile de drept, cu accent fundamental pe sistemul de justiție „care spre regret este un impediment serios pentru consolidarea Republicii Moldova ca stat ... [și] ... al procesului de aderare la UE”. În opinia vicepremierului această poziție este determinată de faptul că recomandările Comisiei Europene vizează în mod prioritar sectorul justiției și fortificarea capacităților instituționale, dar și de situația reală existentă în activitatea instituțiilor de drept din Republica Moldova. În același sens sunt și evaluările asupra modului în care au fost definite și implementate procesele de reformare a instituțiilor de drept, care în opinia experților au fost scrise pe hârtie bine, dar nu au fost aplicate. Astfel, pe de o parte starea actuală nemulțumește în egală măsură guvernarea și societatea, pe de altă parte în condițiile în care Republica Moldova a obținut statutul de stat candidat trebuie să-și asume modernizarea instituțiilor și schimbarea profilului angajaților, în sens pozitiv, astfel încât să fie înregistrate progrese în direcția realizării angajamentelor. Prin consecință, condițiile în care este necesară ori se impune schimbarea se profilează și noi repere valorice, care vin să reconceptualizeze viziunile despre dreptate, justiție, echitate,

profesionalism etc. să reseteze valorile fundamentale ale statului, prevăzute de Constituția RM și care la rândul lor vin să alimenteze crearea unei viziuni noi cu referire la modul în care se practică dreptul și se soluționează probleme juridice. Anagajamentul este pentru oameni care, așa cum indică Vedinaș V. [17, p.240], sunt nu numai profund profesioniști, ci și fundamental morali și cu o cultură juridică care generează respectul pentru supremația legii, asigurată prin mijloace constituționale.

Constituția unui stat reprezintă actul său juridic și politic fundamental, care reglementează aspecte referitoare la forma de guvernământ, structurile și atribuțiile puterilor în stat și la drepturile fundamentale ale cetățenilor. Constituția RM, adoptată în 1991 nu este o excepție. Spre exemplu, Art. 1 al Constituției indică că „RM este un stat suveran, unitar și indivizibil” (art.1 (1)) și că „RM este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile ...reprezintă valori supreme și sunt garantate” (art.1 (3)) [18]. Considerând cultura juridică un element indispensabil garantării respectării Constituției și a demnității umane, accepțiune dezvoltată de Pridvorov N. [19, p.331], cu misiunea de armonizare a intereselor generale cu cele individuale, vom reitera impactul negativ [13, p.27] asupra stării legalității și a ordinii de drept din cadrul statului în condițiile lipsei acesteia. Anume acest din urmă aspect, este unul definitoriu pentru menținere în actualitate a subiectul culturii juridice.

Sursele ce tratează acest subiect vor distinge între conținutul culturii juridice și sensurile acesteia. „Conținutul culturii juridice este reprezentat de ansamblul actelor de cultură juridică dintr-o comunitate, chemate să contribuie la realizarea ordinii și dreptății și să confere stabilitate relațiilor sociale. Sensul culturii juridice corespunde cu aspirațiile valorice sau temele culturale care-și solicită întâietatea într-o comunitate” [20, p.132] Astfel, cultura juridică este identificată prin principiile și normele de drept de care beneficiază comunitatea, dar și prin actele și faptele individuale ale persoanelor care asigură stabilitatea și creează tradiții juridice. Art 2 al Legii nr.413 din 27.05.1999 definește cultura ca „totalitatea modelelor de gândire, simțire și acțiune din sferele materială și spirituală ale societății și produsul valoric al acestora” [21]. Puntea de legătură dintre comunitatea profesională și societate, dintre interesul profesional individual și cel social este cultura juridică a funcționarului. De aceea parcursul de la cunoașterea legislației, formarea de competențe în procesul de educație juridică, până la asimilarea/interiorizarea



și asumarea culturii juridice și în realizarea practică a activității profesionale, exprimate în acte/fapte juridice este firul roșu ce trebuie urmărit. Adică, în momentul în care punem în discuție subiectul culturii juridice, prin implicit ne referim la subiectul valorizator direct implicat în activitatea practică, de care depinde nu doar buna funcționare a instituțiilor juridice, încrederea în competența și legalitatea acțiunilor acestora, recunoașterea rolului important al instituțiilor de drept, dar și relevanța valorilor juridice fundamentale, adică valorizarea culturii juridice la nivel de societate, nu doar de comunitate profesională. În acest sens, valorizarea ulturii juridică poate fi un reper, o pârghie pentru revizuirea practicilor existente pentru recunoașterea constantelor valorice și în vederea unui impact pozitiv la nivel de societate pentru o reconfigurare profesională ori pentru o tranziție lentă spre acceptare și apreciere.

### **În loc de concluzii**

Comportamentul socio-profesional se formează în temeiul unei culturi juridice existente. Încă la finele secolului precedent unii autori [20, p.133] indicau că sunt înregistrate din ce în ce mai multe disfuncții în câmpul culturii juridice, marea parte a acestora fiind generată de dezechilibrul valoric în activitatea instituțiilor de drept, care în loc să contribuie la dezvoltare și schimbare o stopează, determinând apariția distorsiunilor. „Cultura juridică nu poate fi privită mecanicist, nici consumatorilor de cultură juridică să li se interzică libera lor manifestare ... [soluția ar putea fi] ... Punerea în acord a conduitelor cu concepțiile de ordine socială” [20, p. 133].

Un actor important în minimalizarea efectelor negative a disfuncțiilor culturii juridice este societatea, care este dezavantajată de deficitul de cultură juridică și de lipsa de aderență a mediului profesional la valori fundamentale și norme etice, de instituții care au dezvoltat practici juridice vicioase. În acest sens, acțiunile, preferințele, opțiunile societății trebuie să fie conforme aceluiași cerințe pe care le înaintează instituțiilor de drept, astfel urmărindu-se consecvența între revendicările cetățenilor, activitatea instituțiilor de drept și guvernare.

Parcursul spre realizarea în practica societăților a principiilor statului de drept și a consolidării societății umane care aderă, susține și practică valori dominante îmbrățișate de umanitate în istoria modernă, precum cele care se regăsesc în conținutul Constituției din 1923 și în actuala Constituție a RM, sunt dintr-un punct de vedere definitorii pentru cetățenii statelor, din altul în

dependență directă de instituții și autorități ce au misiunea de a promova și a respecta prevederile legislațiilor naționale și internaționale, de a demonstra gradul de maturitate al culturii juridice. În această perspectivă, un loc aparte și de importanță strategică este alocat Curții constituționale, ca autoritate independentă, care într-o democrație autentică servește drept garant al supremației Constituției. „Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat” [18].

Pentru Republica Moldova experiența Curții Constituționale, în comparație cu cea a altor state, este relativ tânără, dar cu o sarcină majoră alocată, ce aduce după sine și „povara responsabilității”, care se referă nu doar la menținerea echilibrului, de a respecta separația puterilor în stat, dar și de a acționa în calitate de promotor al culturii juridice și model comportamental. Titlul V din Constituție a conferit Curții Constituționale statutul de autoritate unică de jurisdicție constituțională pe teritoriul RM, iar Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și Codul jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995 definesc statutul Curții Constituționale, care prin misiunea sa are un rol major ca, prin fiecare decizie adoptată să consolideze încrederea cetățenilor în statul de drept și să întărească valorile fundamentale pe care se sprijină cultura juridică.

În același timp spațiul deschis și tendințele de dezvoltarea continuă a dreptului și de ajustare la alte formule generează preferințe de migrație și asimilare a altor modele de cultură juridică care stau la baza practicilor juridice a altor state, determină așteptări din partea consumatorilor de cultură juridică, dar acest fapt nu prezumă neglijarea unor repere fundamentale ale culturilor juridice naționale, și a unor fundamente esențiale care au definit construcția statelor, cum ar fi Constituția din 1923.

### **Referințe bibliografice:**

1. Decizia Curții Constituționale a României. Disponibil: <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2023/01/Comunicat-de-presa-18-ianuarie-centenar.pdf>
2. Discursul lui M. ENACHE la Adunarea solemnă. 27 martie 2023. Disponibil: <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-27-martie-2023/>
3. Duțu M. Centenarul unui monument al culturii și civilizației juridice

- românești. Disponibil: <https://www.juridice.ro/essentials/6602/centenarul-unui-monument-al-culturii-si-civilizatiei-juridice-romanesti>
4. Strategia națională de dezvoltare „Moldova europeană 2030”. Disponibil: <https://gov.md/ro/moldova2030>
  5. Duțu M. Manifest pentru cultura juridică în România. Disponibil: <https://www.juridice.ro/essentials/5392/manifest-pentru-cultura-juridica>
  6. Culture juridique Générale (sub direcția lui B. Blottin și Ch. Vautrot-Schwarz, publicată la Editura LexisNexis, Paris, 2021. Apud. M. Duțu. Disponibil: <https://www.juridice.ro/essentials/5392/manifest-pentru-cultura-juridica>
  7. La culture juridique française. Entre mythes et réalités XIX e -XX e siècles (CNRS Editions, Paris, 2013, în colaborare cu Jean-Louis Halpérin. Apud. M. Duțu. Disponibil: <https://www.juridice.ro/essentials/5392/manifest-pentru-cultura-juridica>
  8. Negru B., Negru A. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău, 2006.
  9. Avornic Gh. Conștiința juridică și cultura juridică, coraportul lor. Nihilismul juridic – categorie juridică. În: „Cultura juridică și prevenirea corupției”, Materiale ale conferinței internaționale (1 noiembrie 2007, Chișinău). Chișinău, 2007 (Bons Oices SRL), p. 25-41.
  10. Лазарев В. В. Правосознание и юридическая культура. În: Общая теория права. Москва, 1993.
  11. Costachi Gh., Mazur V. Valoarea culturii juridice în activitatea administrației publice. Materialele Conferinței internaționale științifico-practice Teoria și practica administrării publice. Disponibil: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/159-163\\_10.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/159-163_10.pdf)
  12. Костаки Г. Роль правовой культуры в построении правового государства. În: „Закон и жизнь”, 2005, nr. 9.
  13. Iacob I. Cultura juridică a exponenților puterii-factor determinant al respectării demnității umane. În: Revista științifică internațională Supremația dreptului, nr. 4/2017, p. 21-28.
  14. Iacob I., Costachi Gh. Cultura juridico morală a subiecților puterii în contextul respectării demnității umane. În: Interferența dreptului intern și internațional în realizarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, materialele mesei rotunde cu participare internațională consacrată zilei adoptării Declarației Universale a Drepturilor Omului, din 10 decembrie 2014. Chișinău: AAP, 2015.

15. Munteanu I. Politici publice complexe. Tehnici și repere. Chișinău: Cartier, 2016.
16. Interviu Vicepremierului Nicu Popescu. Europa Liberă. Disponibil: <https://stiri.md/article/politica/nicu-popescu-blocajele-din-justitie-raman-un-impediment-in-procesul-de-aderare-la-ue/>
17. Vedinaș V. Deontologia vieții publice. București: Universul Juridic, 2007.
18. Constituția RM. Disponibil: [https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia\\_RM/Constitutia\\_RM\\_RO.pdf](https://presedinte.md/app/webroot/Constitutia_RM/Constitutia_RM_RO.pdf)
19. Придворов Н.А. Достоинство человека как основа права и демократической государственности. В: Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 1 Теория государства. М., 1998.
20. Drăgănescu M. Știință și civilizație. București: Editura Științifică și enciclopedică, 1984.
21. Legea nr. 413 din 27.05.1999. Disponibil: <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/ro/md/md104ro.pdf>

*Notă: Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”*

## CONSTITUȚIA ROMÂNIEI DIN 1923: SURSĂ DE MODERNIZARE ȘI DEZVOLTARE CREATOARE A CONSTITUȚIONALISMULUI

### THE ROMANIAN CONSTITUTION OF 1923: SOURCE OF MODERNIZATION AND CREATIVE DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONALISM

*Andrei SMOCHINĂ, dr. hab., prof. univ., Universitatea de Stat din Moldova  
E-mail: studii\_juridice@yahoo.com*

*Carolina SMOCHINA, dr., prof. univ., European University of Lefke  
E-mail: csmochina@eul.edu.tr*

CZU: 342.4(498)"1923"

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412748>

**Abstract:** *100 years ago, on 26 and 27 of March, the adoption of the Constitution of Romania set modern standards and legal norms, being very advanced and democractic in many aspects during interwar period. Romania was defined as a unitary and indivisible national state, with an inalienable territory. With these evaluation criteria, The 1923 Constitution of Romania became Romania's visiting card.*

*In this historical context, today we celebrate important national democratic values, which have prevailed despite totalitarian and authoritarian experiences. At the same time, the scientific conference is organized in honor of academician Ion Guceac. We take this opportunity to express our most sincere congratulations to one of the most well-known and outstanding scholar in the area of his expertise, the Constitution and constitutionalism.*

**Keywords:** *modernization, creative development, constitutionalism, democracy, national state, rule of law, sovereignty, independence, citizenship, human rights.*

100 de ani în urmă la 26 și 27 martie a fost adoptată Constituția României - constituție care a întrunit toate normele juridice și standardele moderne după primul Război Mondial. România devine stat național, unitar și indivizibil, și că teritoriul României era inalienabil [1, p. 275]. Constituția proclama votul uni-

versal, egal, direct și secret, pentru toți locuitorii, începând cu vârsta de 25 de ani. Constituția stabilea că românii, fără deosebire de origine etnică, de limbă și religie, se bucurau de toate libertățile și drepturile stabilite prin legi.

Cu aceste criterii de apreciere Constituția din 1923 a devenit cartea de vizită a României. Un demers științific la o asemenea distanță este la fel de necesar ca o lecție despre istoria națională, ca o istorie familială.

Orice țară democratică își dorește o Constituție. Iată de ce adoptarea Constituției reprezintă un eveniment important în istoria oricărei țări, deoarece știm că constituțiile garantează separația puterilor, statul de drept și protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, se bucură de calitatea de factor stabilizator al societății.

Aniversarea unui centenar de la adoptarea Constituției din 1923 care continuă să fie o bază teoretică, instituțională [2, p. 350] și constituie, în același timp, un prilej pentru a face unele bilanțuri, aprecieri asupra aspirațiilor poporului român la acea vreme. Cercetătorii analizează parcursul istoric constituțional al României și într-adevăr, consecințele definerii ale momentului istoric de acum un veac s-au exprimat într-o sintagmă unică: desăvârșirea statului național român [3, p.7].

Suntem convinși că în cadrul conferinței de azi participanții vor aduce aprecieri și evaluări, pentru a putea conștientiza realizările poporului român, îndeplinind prevederile constituționale.

În același timp Conferința științifică este organizată în onoare academician Ion Guceac. Acest eveniment este un omagiu pe care lumea juridică îl adresează Domnului Ion Guceac, profesor universitar, doctor habilitat în drept, academician. Aducem cu această ocazie cele mai sincere felicitări dlui Ion Guceac.

Cu adevărat, este un valoros om de știință, animat permanent de dorința cunoașterii și o personalitate notorie a învățământului juridic, promotor al adevărului și dreptății, cercetător cu vocație, căruia i-a dăruit mai mult de 30 de ani.

Domnia sa a adus o contribuție esențială pe tărâmul jurisprudenței, precum la opera de edificare a statului de drept. Așadar, nu întâmplător genericul forului științific este dedicat tocmai împlinirii celor 100 de ani de la adoptarea Constituției României din 1923. În această ordine, venim să aducem în fața comunității științifice, dar și a publicului în general aportul incontestabil al Profesorului și Omului, Ion Guceac. Numeroasele sale cercetări în domeniul constituționalismului, inclusiv volume științifice, articole, recenzii, publicații în

ziare și reviste, fac cinste nu numai jurisprudenței și învățământului statului nostru, ci și științei în ansamblu, cu bogăție de argumente.

Academicianul Ion Guceac, unul dintre cei mai cunoscuți și valoroși savanți în problemele Constituției și a constituționalismului afirmă că la baza Constituției Republicii Moldova se află modelul francez al constituționalismului, care a fost preluat de majoritatea statelor europene cum ar fi: România, Suedia, Spania, Belgia, Norvegia, Olanda, Grecia etc

Mai mult ca atât, dl Ion Guceac este recunoscut ca fondator al direcției științifice „Democratizarea sistemului constituțional din Republica Moldova – parte integrantă a constituționalismului european”. În acest sens, procesul de formare a constituționalismului este unul din cele mai importante evenimente din istoria universală a civilizației

Mă bucur să văd în această sală părinții fondatori, autorii, arhitecții textului Constituției Republicii Moldova din 29 iulie 1994, fiind apreciați și ca „artileria grea”. Nu voi analiza tot traseul constituțional al țării noastre. Este cazul ca în discursul meu să numesc cu această ocazie profesorii din cadrul Universității de Stat din Moldova care au fost antrenați și au investit speranța cetățenilor noștri în fiecare articol al Constituției. Să fiu înțeles corect – fiecare instituție se mândrește și se laudă cu cei mai buni profesori ai săi din cele mai vechi timpuri.

Îmi amintesc, nu cu tristețe, despre evoluțiile politice și geopolitice din anii '90 ai secolului trecut, când Sovietul Suprem al RSS Moldova a format Comisia pentru elaborarea proiectului noii Constituții prin Hotărârea nr.118 din 19 iunie 1990, iar mai apoi, în mai puțin de o săptămână, la 23 iunie 1990 Sovietul Suprem al RSS Moldova a proclamat solemn Declarația Suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova care a stabilit supremația Constituției și a Legilor RSS Moldova pe întreg teritoriul țării. Concluzia care se desprinde este că adoptarea Declarației de suveranitate din 23 iunie 1990, Declarației de independență din 27 august 1991 reprezintă acte de deschidere a poporului nostru spre un nou drum, în baza unui nou proiect, influențat de transformările survenite în viața politică a neamului nostru. Trebuie să știm cum ne-am obținut suveranitatea, independența, pentru a percepe unde mai avem de lucrat la rădăcinile compartimentului nostru cotidian, dacă nu cumva suntem pe punctul de a repeta erorile trecutului [4, p. 601]. Oricum, anul 1990 s-a afirmat ca anul de referință pentru istoria statului nostru.

Spre sfârșitul anului 1990, în Comisia pentru elaborarea proiectului

Constituției au fost prezentate două variante conceptuale: una elaborată de grupul de lucru format de Parlament, condus de dl Boris Negru, șeful Secției pentru problemele legislației și ordinii de drept din cadrul Aparatului Parlamentului, și alta de grupul de lucru de la Academia de Științe a Moldovei, condus de dl Ilie Rotaru [4, p.23]. Comisia a analizat minuțios materialele prezentate și a decis să dea prioritate variantei conceptuale propuse de grupul de lucru al Parlamentului, luând-o ca document de bază.

Din acest grup făceau parte doctrinarii noștri: Alexandru Arseni, Cotorobai Mihai, Negru Boris, Raisa Grecu, Tudor Negru, Roșca Teodor). tot atunci la grupul de lucru au aderat profesorii Nicolae Osmochescu, Andrei Smochină, Victor Volcinski, Gheorghe Cușco și Vladimir Mocreac). Menționăm rolul important al Comisiei constituționale în frunte cu primul președinte al Republicii Moldova, dl Mircea Snegur, apoi a Comisiei constituționale conduse de Președintele Parlamentului, dl Petru Lucinschi.

Grupul de lucru nominalizat, a cărui activitate era coordonată de dl Victor Pușcaș și condusă de dl Boris Negru a studiat minuțios constituțiile din aproximativ 60 de state contemporane ale lumii, (Constituțiile României fiind pe masa de lucru al Comisiei în prim plan) a întocmit un proiect general care conținea problemele – cheie ale constituționalismului contemporan: forma și regimul de guvernământ, structura și modul de organizare a statului, drepturile și libertățile omului, problema cetățeniei, baza economică, politico - socială a statului etc., precum și principiile care le guvernează [4, p. 24].

Urmează următorul pas adoptarea Hotărârii Prezidiului Sovietului Suprem al RSS Moldova despre formarea grupei de lucru pentru pregătirea proiectului noii Constituții din 26 martie 1991. Grupul de lucru (Alexandru Arseni, Cotorobai Mihai, Osmochescu Nicolae, Negru Boris) care trebuia să prezinte Comisiei proiectul menționat până la 20 aprilie 1991.

În lunile care au urmat inteligența noastră a știut să dezvolte o profundă dezbateră a principiilor unanim recunoscute, menite să consolideze statul Republica Moldova și să impulsioneze mersul său pe calea democrației și prosperității. Grupul de lucru a prezentat Comisiei pentru elaborarea proiectului Constituției Republicii Moldova informații ample și a ținut cont de toate obiecțiile membrilor Comisiei. În februarie 1993 proiectul Constituției a fost definitivat și prezentat Parlamentului. Însă progrese însemnate nu s-au realizat. Parlamentul a refuzat să adopte Constituția. Motivul, fiind divizarea Parlamentului în fracțiuni



diametral opuse. Textul proiectului Constituției a fost aprobat doar ca variantă de bază, care urma să fie publicată în presă și propusă societății spre dezbateră. Este de la sine înțeles că instrumentul de vasalizare a lumii ruse continua să funcționeze.

Parlamentul nou ales din 104 deputați la 24 februarie a creat o nouă Comisie la 1 aprilie 1994 care a lucrat asupra textului proiectului Constituției. Proiectul Constituției a fost definitivat de grupul de lucru în următoarea componență: Boris Negru (conducător), Mihai Petrache, Raisa Grecu, Ion Plămădeală, Ilie Teacă, Alexandru Arseni, Mihai Cotorobai, Nicolae Osmochescu, Andrei Smochină, Tudor Panțâru, Gheorghe Cușco. Însă după un volum considerabil de muncă și de data aceasta proiectul în varianta propusă de grupul de lucru nu a fost aprobat din cauza coraportului inegal de forțe din cadrul Comisiei pentru definitivarea proiectului [4, p.25]. În aceste condiții era necesară modificarea opticii asupra instaurării unui traseu inaplicabil și plin de bariere pentru țara noastră. Pentru mulți cetățeni nu a fost ușoară conștientizarea noilor oportunități din acele timpuri, chiar și poziția precaută a României față de relațiile cu Republica Moldova.

Este cazul să explicăm că Prezidiul Parlamentului a întocmit un plan de acțiuni privind organizarea și desfășurarea discutării de către popor a proiectului Constituției, scopul fiind evidența, sistematizarea și sintetizarea propunerilor și obiecțiilor la proiectul de Constituție.

Proiectul Constituției a fost discutat pe larg de întregul popor și analizat pe larg în cadrul Conferinței științifice internaționale, care a avut loc la Chișinău, proiectul a fost avizat pozitiv de multe organisme internaționale ca cel mai bun proiect de constituție la acea perioadă. Amintesc, că Comisia pentru elaborarea proiectului nu s-a decis la un model pe care să-l copie.

Ca urmare, Comisia pentru elaborarea proiectului de constituție, fiind autonomă în identificarea și motivarea soluțiilor constituționale, la baza conceptului Constituției a fost pus acele principii unanim recunoscute, realizarea practică a cărora ne permite a ne rupe definitiv de acea atmosferă a trecutului, care mai continua să ne încătușeze, luând cale ireversibilă a democratizării și prosperării sociale, calea de perspectivă a întregii comunități umane ne spune dl Boris Negru [4, p. 601].

Varianta finală a proiectului Constituției Republicii Moldova a fost elaborată de grupul de lucru condus de dl Boris Negru, în calitate de experți de bază fiind desemnați domnii Nicolae Osmochescu și Andrei Smochină.

După cum era programat în ziua de 29 iulie 1994, în urma unor dezbateri aprinse, impresionante, și de lungă durată, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Constituția statului nostru. De reținut faptul că Parlamentul Republicii Moldova și-a ținut dezbaterile asupra proiectului noii Constituții într-o atmosferă politică destul de tensionată și grea, iar uneori chiar dramatică.

Fără îndoială evenimentul principal al zilei de 29 iulie 1994 a fost semnarea nominală a Constituției Republicii Moldova. Pentru adoptarea Constituției Republicii Moldova au votat – 83 deputați, contra – 19 deputați. În aceeași zi, în conformitate cu Constituția care a fost semnată Președintele Parlamentului dl Petru Lucinschi, prezintă Constituția Republicii Moldova spre promulgare Președintelui Republicii Moldova, Domnului Mircea Snegur. Decretul privind promulgarea Constituției Republicii Moldova a fost semnat în aceeași zi la 29 iulie 1994 și s-a dispus editarea ei de către Guvernul Republicii Moldova. Astfel, a fost realizată una din cele mai importante condiții pentru ca statul nostru să-și ocupe locul său bine meritat în Comunitatea mondială. În Comunitatea Statelor Europene [4, p. 72].

Considerăm că preocuparea pentru o bună și o echitabilă societate reprezintă tema constantă ce se regăsește pe parcursul întregii istorii a neamului nostru.

Constituirea unui sistem unic de valori nu va produce rezultate poporului nostru, din moment ce căutările pentru aceasta vor fi întreprinse în afara contextului consfințit în Constituție: Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil în limitele frontierelor RSS Moldovenești la 1 ianuarie 1990, respectându-se principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

În această ordine de idei de menționat, suntem convinși că diverse aspecte ale problematicii propuse în cadrul Conferinței de azi au devenit și, suntem siguri, vor constitui obiect de discuții pentru cercetători și nu numai.

### **Referințe bibliografice:**

1. Bitoleanu I. Introducere în istoria dreptului. Constanța: Europolis, 2005.
2. Popa V. Tratat de drept constituțional și instituții politice. Chișinău, 2021.
3. Dușu M. Un secol de stat național, unitar și indivizibil. În: Studii și cercetări juridice. Serie nouă. Anul 7(63), nr. 1 ianuarie-martie, 2018.
4. Kuciuc V., Pușcaș V. Constituția Republicii Moldova – 25 ani. Chișinău: Pontos, 2020.

**POZIȚIA PARTIDELOR POLITICE BASARABENE CU  
REPREZENTARE PARLAMENTARĂ FAȚĂ DE ADOPTAREA  
CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI ÎNTREGITE**

**THE POSITION OF THE BESSARABIAN POLITICAL PARTIES  
WITH PARLIAMENTARY REPRESENTATION TOWARDS THE  
ADOPTION OF THE CONSTITUTION OF COMPLETED ROMANIA**

*Gheorghe COJOCARU, dr. hab., conf. univ., Institutul de Istorie,  
Universitatea de Stat din Moldova  
E-mail: gh.cojocaru.e@gmail.com*

CZU: 342.4:329(498)''1918/1940''

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412768>

**Abstract:** *Along with other political formations in Romania, the parties from Bessarabia with parliamentary representation participated in the debates on the text of new Constitution, both in the press, at meetings in the territory, and from the Parliament's tribune. If the peasant opposition in Bessarabia criticized the National-Liberal Party draft of the Constitution, the liberal Bessarabian parliamentarians and the peasant group of Ion Inculeț voted for the new Fundamental Law of completed Romania.*

**Keywords:** *completed Romania, Constitution, Bessarabian political parties, Parliament, deputies, constitutional unity.*

Sfârșitul Marelui Război a adus modificări importante atât în privința teritoriului, cât și a populației României, plasând-o într-un nou context regional și european. În urma unirii Basarabiei, Bucovinei, Transilvaniei și Banatului în 1918, România și-a modificat statutul geopolitic în Europa, transformându-se dintr-o țară mică în una de mărime medie [1, p. 133-160]. Suprafața sa a crescut de la 138.000 km<sup>2</sup> în 1915 la 295.049 km<sup>2</sup> în 1918, ocupând locul 10 în Europa. După Conferința de Pace de la Paris, granițele României însumau 3.400,3 km, dintre care 601,4 km cu Bulgaria, 557,3 km cu Iugoslavia, 428 km cu Ungaria, 201 km cu Cehoslovacia, 346,6 km cu Polonia, 812 km cu Sovietele, iar 454 km se întindeau de-a lungul litoralului Mării Negre. Așa cum pe bună dreptate sublinia geograful Vintilă Mihăilescu, după 1918 pă-

mântul statului românesc constituia „o unitate armonică” [2, p. 45]. Tot atunci, populația României a crescut de la 7,9 milioane locuitori în 1915 la 14,7 milioane în 1919, ajungând ulterior la 18 milioane în 1930, respectiv, pe locul 8 din Europa, după URSS, Germania, Marea Britanie, Franța, Italia, Polonia și Spania [3, p. 31].

Desăvârșirea statului național român cerea în mod imperios adoptarea unei noi Constituții, având în vedere că și Sfatul Țării de la Chișinău, și Marea Adunare Națională de la Alba Iulia ceruseră, în Declarația, respectiv, Rezoluția de unire, convocarea unei Adunări Constituante alese prin vot universal [4, p. 171].

Problema noii Constituții a preocupat partidele politice și opinia publică din România, fiind impusă de schimbările intervenite în viața social-politică, economică și culturală din anii post-belici și trebuind să se constituie într-o garanție a drumului de viitor. Ideea dominantă a fost nu revizuirea vechii Constituții, ci adoptarea uneia noi, pentru ca Parlamentul să ia în dezbateră „întregul complex al legii fundamentale, cu participarea reprezentanților de pe cuprinsul României unite” [5, p. 23].

Modificarea vechii Constituții era posibilă prin prevederile articolului 129 din Constituția anului 1866, care stipula că „Puterea legiuitoare are dreptul a declara că este trebuință a se supune reviziunii dispozițiunile din Constituțiune anumite articole” [6, p. 239]. Această declarație se cerea – conform aceluiași articol – citită de trei ori, din 15 în 15 zile, în ședințele publice ale celor două camere, citită și adoptată, după care atât Adunarea Deputaților, cât și Senatul urmau să se dizolve de drept. Noul Parlament avea dreptul de a discuta și aproba modificările propuse de corpurile legiuitoare precedente.

În general, necesitatea adoptării noii Constituții a fost înscrisă ca o problemă de fond în programele principalelor partide politice din epocă, fiind pregătite mai multe proiecte de Constituție [7, p. 11-48]. Nimeni nu nega oportunitatea adoptării unei noi Constituții pentru România întregită, în discuție aflându-se doar întrebarea cine era mai în drept să facă acest lucru [8, p. 2025-2042]. Astfel, cu respectarea sau fără a se ține seama de prevederile amintite, cele două guverne, A. Vaida-Voievod (1919-1920) și A. Averescu (1920-1921), din intervalul 1919-1921 s-au crezut fiecare în parte îndreptățiți să procedeze la modificarea Constituției, fără să fi reușit, însă, să facă acest pas.

În contextul unor dezbateri publice pe marginea Constituției, Nicolae Iorga sublinia caracterul și rolul istoric al unui asemenea text fundamental: „Pre-

zentul, spunea el, însumează un trecut și are răspunderea sa față de viitor” [9, p. 5]. Potrivit concepției lui Nicolae Iorga, Constituția este legea fundamentală a țării, născută din, ceea ce el numea, desfășurarea proprie a poporului nostru, din vechime și până la zi, cu menirea de a face deschiderea spre viitor. Iorga era, în 1922, pentru o haină proprie, potrivită corpului românesc.

Prin decretul regal din 23 ianuarie 1922, Parlamentul a fost dizolvat, anunțându-se organizarea de alegeri pentru Adunarea Națională Constituantă la începutul lunii martie. Formula adoptată era în contradicție cu cadrul existent constituțional, deoarece pentru modificarea Legii fundamentale sau pentru adoptarea unei noi Constituții trebuiau organizate alegeri obișnuite, urmând ca Parlamentul rezultat din acel scrutin să se pronunțe asupra propunerii respective. Numai după exprimarea acordului noului Parlament ales, puteau avea loc noi alegeri legislative, pentru Constituantă. Dar, în ianuarie 1922, nici regele și nici prim-ministrul Ion I.C. Brătianu nu au considerat util să respecte aceste prevederi constituționale.

Liberalii țineau ca adoptarea noii Constituții să se facă sub guvernarea lor și dintr-un motiv pur subiectiv, izvorât din pretenția de a fi singurii realizatori ai marilor acte istorice. În ultimă instanță, urgentarea convocării Parlamentului Constituant a fost argumentată de Guvern prin aceea că România întârziase după Unire prea mult cu adoptarea noii Constituții, fiind ultima dintre statele naționale constituite după război, care nu-și rezolvase această problemă, din care cauză avea de suferit și situația politică internă [6, p. 97].

În teritoriul dintre Prut și Nistru, pe listele pentru participarea la alegerile în Adunarea Deputaților, din martie 1922, au fost înregistrați 487.989 alegători basarabeni, ceea ce reprezenta 16,8 % din electoratul țării, iar pe cele pentru Senat - 225.243 (14,9 %). La fel ca și în alegerile din 1920, Basarabia urma să aleagă 51 din numărul total de 369 deputați și 24 de senatori din cei 168 aleși la scară națională.

În cele 9 circumscripții electorale din Basarabia au fost depuse 75 de liste, pe care au figurat 442 de pretendenți la mandatele de deputat și 57 de liste cu 153 candidați la cele de senator. La alegerile în Adunarea Deputaților au participat 380.370 electori, ceea ce reprezenta 77,9% din numărul alegătorilor înscriși pe liste, comparativ cu 75,9% participare națională. La alegerile în Senat și-au dat voturile 168.945 cetățeni, ceea ce constituia 75,0% din numărul cetățenilor cu drept de vot, în raport cu 70,4% activism electoral la scara întregii țări.

Gruparea național-liberală din ținut a înregistrat 18,1 % din voturile valabile exprimate în urma alegerilor în Adunarea Deputaților și 14,6% - în Senat, Partidul Țărănesc independent condus de Ion Inculeț - 32,1% și, respectiv, 40,15%, gruparea țărănistă în frunte cu Pan. Halippa - 28,3% și 27,0%, Partidul Poporului al generalului A. Averescu - 2,8% și 2,5%, Liga Democratică Basarabeană - 2,8% și 2,6%, gruparea național-democrată evreiască 3,0% și 3,0%; gruparea socialistă țărănească - 2,7% și 0,8%, independentii 8,8% și, respectiv, 8,2%. Național-liberalii au recoltat 7 mandate de deputat și 2 de senator, adepții lui Inculeț - 22 și, respectiv, 14, țărăniștii în frunte cu Pan. Halippa - 18 și 8, Liga Democratică Basarabeană a obținut 2 locuri în Adunarea Deputaților, gruparea evreiască - unul și un mandat de deputat a revenit unui candidat independent.

Arhiepiscopul Chișinăului și al Hotinului, Gurie Grossu Botoșăneanu, potrivit legii electorale, în rând cu alți 26 înalți prelați ai României, devenea senator de drept [10, p. 127-128].

Pe parcursul anului 1922, în Basarabia s-au întezit vizitele unor fruntași și oameni de stat liberali, care aveau misiunea de a pregăti terenul pentru consolidarea forțelor național-liberale din ținut. Baza socială a filialei liberale basarabene s-a lărgit considerabil în urma aderării unor reprezentanți ai cercurilor industriale și financiare locale, ai marilor proprietari și comercianți.

În toamna aceluiași an, în cadrul organizației liberale din Chișinău, s-a constituit o grupare care dorea înlăturarea lui D. Ciugureanu, fruntașul liberal local, de la conducere și fuziunea cu gruparea condusă de Inculeț. Urmând indicațiile conducerii de vârf a Partidului Național-Liberal, adepții lui Inculeț, au dat de înțeles că erau decizi să înfăptuiască fuziunea cu liberalii din provincie.

Comportamentul lui Ion Inculeț a provocat protestul unei grupări țărăniste în frunte cu Ion Pelivan, președintele comitetului central al Partidului Țărănesc Basarabean Independent, și Anton Crihan, secretarul general al aceleiași formațiuni. Această grupare a decis, în ședința din 2 octombrie 1922, excluderea lui Ion Inculeț, Gherman Pântea și V. Bârca din partid și încetarea colaborării cu liberalii.

Acțiunile grupării în frunte cu Pelivan au fost urmărite cu multă atenție și de conducerea Partidului Național Român, care, în urma excluderii lui Inculeț, spera să realizeze o fuziune cu Partidul Țărănesc Basarabean Inde-

pendent. Aceste proiecte, însă, au fost dejucate de adepții lui Inculeț, care au convocat de urgență, în zilele de 5-6 octombrie 1922, congresul Partidului Țărănesc. Congresul a confirmat cursul de colaborare cu liberalii și a ales noul comitet central în frunte cu ministrul Ion Inculeț.

Tinzând să-și asigure conducerea filialei liberale din provincie, fortificată prin fuziunea cu partidul său, Ion Inculeț a reușit, atrăgând de partea sa pe unii membri cu influență în organizația condusă de D. Ciugureanu, să provoace scindarea grupării național-liberale. La 26 noiembrie 1922 a fost convocat congresul grupării liberale disidente, în frunte cu I. Costin și Al. Oprea, la care au participat țărăniștii Gherman Pântea și V. Bărca, reprezentanți ai grupării lui Inculeț. Congresul l-a exclus din partid pe D. Ciugureanu și a ales o nouă conducere [10, p. 130-131].

După prezidarea actului Încoronării din 15 octombrie 1922, demonstrând astfel încrederea regelui în Guvern, Guvernul național-liberal a decis să aducă în dezbaterea Parlamentului proiectul noii Constituții.

În acest context, cu prilejul unei vizite la Chișinău, Artur Văitoianu, ministru de interne, a arătat în cadrul unei adunări comune din 15 ianuarie 1923 a liberalilor locali și a membrilor grupării lui Inculeț că a sosit momentul pentru unirea tuturor forțelor ce susțineau politica guvernamentală.

Fuziunea Partidului Țărănesc Basarabean Independent cu filiala locală a Partidul Național-Liberal a avut loc la 20 ianuarie același an. În fruntea organizației a fost desemnată o delegație permanentă, avându-l președinte pe Ion Inculeț.

Declarația de fuzionare a Partidul Țărănesc Basarabean Independent cu Partidul Național-liberal a fost făcută publică de Ion Inculeț în ședința Adunării Deputaților din 29 ianuarie 1923. Prim-ministrul Ion I. C. Brătianu a salutat decizia luată și a apreciat drept prețios și necesar concursul acestei formațiuni în opera de consolidare a statului. Brătianu a subliniat că opera de unificare reclama dizolvarea partidelor regionale.

Înregimentarea la 20 ianuarie 1923 a partidului condus de Ion Inculeț, comitent cu Partidul Democrat al Unirii din Bucovina, în cadrul Partidului Național-Liberal s-a înscris în mișcarea de consolidare a forțelor liberale, care în ajunul adoptării Constituției au tins să reprezinte plenar națiunea română și astfel să-și asigure prerogativele largi naționale pentru a vota noua Lege fundamentală [10, p. 131].

Noua Constituție a fost pusă în discuție în primăvara anului 1923, când, după o campanie de presă desfășurată într-o atmosferă de tensiune, Partidul Național Liberal dispunea o confortabilă majoritate parlamentară – 222 din cele 369 de mandate în Adunarea Deputaților, comparativ cu Partidul Țărănesc (40 de mandate) și Partidul Național Român (26 de mandate) [11, tab. II].

Aflat în opoziție, Partidul Țărănesc din Basarabia nu a recunoscut legalitatea Parlamentului, alegerea căruia a fost organizată de un Guvern liberal monopartit, de a vota noua Constituție. În ședința Adunării Deputaților din 9 martie 1923, Pan Halippa, în numele unui grup de 27 de deputați basarabeni, a supus criticii proiectul de Constituție prezentat de Guvernul național-liberal. Fruntașul țăranist basarabean a arătat că proiectul nu asigură cetățenilor mijloacele legale de apărare împotriva abuzurilor administrative, conținea posibilitatea transformării instituției judecătorești într-un instrument docil de partid, prevedea desființarea autonomiei provinciale și nu garanta respectarea autonomiei administrative comunale și județene, nu stabilea periodicitatea alegerilor în corpurile legiuitoare.

Pan Halippa a exprimat temerea că întreg regimul constitutional și parlamentar al țării putea fi oricând înlăturat sub pretextul vag de pericol de stat, printr-o simplă declarație a stării de asediu, nelimitată în timp în privința constrângerilor constituționale.

Este de observat că unele critici aduse de opoziție proiectului de Constituție aveau un temei real, mai ales, cele cu privire la pericolul folosirii arbitrare a unor constrângeri constituționale, însă faptul că țăranii basarabeni s-au situat pe poziții înguste de partid nu le-a favorizat pătrunderea în complexitatea Legii fundamentale. Elaborată și promovată de național-liberali, Constituția a creat cadrul juridic și politic necesar dezvoltării societății românești.

De asemenea, este demn de remarcat că, în opoziție cu atitudinea exprimată de Halippa, V. Bârca, unul din liderii liberalilor din ținut, a declarat la 17 martie 1923 că parlamentarii basarabeni adepți ai Partidului Național-Liberal, erau hotărâți să voteze noua Constituție. Aceasta, în opinia lor, asigură libertățile democratice fundamentale și drepturile minorităților etnice. Liberalii basarabeni erau convingeți că astfel își aduceau contribuția la făurirea ultimului act prin care să se consolideze țara, din punct de vedere național. Fideli



acestei atitudini și solidari cu majoritatea parlamentară, deputații liberali basarabeni au votat proiectul Constituției în Adunarea Națională Constituantă. Astfel, la adoptarea Constituției României întregite și-au adus contribuția și reprezentanții aleși ai Basarabiei.

Unii deputați basarabeni din opoziție, ca Pan. Halippa, Ion Buzdugan și alții, nu au fost prezenți în momentul votării proiectului Constituției, alții, între care Ion Pelivan și C. Stere, s-au abținut de la vot [10, p. 132].

La 26 martie 1923, Adunarea Deputaților a adoptat cu 247 de voturi pentru, 8 împotriva și 2 abțineri proiectul noii Constituții [12, p. 1604]. În ziua următoare, Senatul a adoptat și el proiectul cu 137 de voturi pentru, 2 împotriva și 2 abțineri [13, p. 828]. Sancționată de regele Ferdinand I, noua Constituție a fost publicată în „Monitorul Oficial” la 29 martie 1923 [14, 24 p.].

Din perspectiva noii Constituții, era evident că toate acele moșteniri ale anului 1918, provenite din civilizații diferite și opuse, s-au ciocnit inițial în legislația de unificare. Pendulul politic oscila dintr-o extremă în alta. Și după multiple experimentări urmate de o serie de ajustări necesare, după o mai profundă fuziune între diverse curente, doctrine și formațiuni prezente în noua Românie, apele s-au liniștit și s-au limpezit. A urmat o perioadă de intensă activitate legislativă în domeniul administrației. Ca urmare a aceluși proces complex, influența provinciilor unite cu țara a temperat dogmatismul administrativ al Vechiului Regat, iar Vechiul Regat, la rândul său, a înfrânat particularismul provincial, realizând unitatea juridică și constituțională indispensabilă consolidării statului întregit [15, p. 201-202].

Privită retrospectiv la distanță de un secol, adoptarea și intrarea în vigoare a noii Constituții a României a însemnat, înainte de toate, o consacrare a Marii Uniri din 1918 și, prin aceasta, o împlinire a unui deziderat popular major, ceea ce i-a imprimat o valoare de drept și de fapt deosebită.

### **Referințe bibliografice:**

1. „Enciclopedia României”. Vol. I: Statul. București: Imprimeria Națională, 1938.
2. Vintilă Mihăilescu, Geografia României, în „Enciclopedia României”. Vol. I: Statul. Imprimeria Națională: București, 1938.
3. Istoria Românilor. Vol. VIII: România Întregită (1918-1940). Coord.: prof.univ.dr. Ioan Scurtu, Editura Enciclopedică: București, 2003.

4. Constituțiile României. Texte, note, prezentare comparată / Ioan Muraru, Gh. Iancu, Mona-Lisa Pucceanu, Corneliu-Liviu Popescu, R.A. „Monitorul Oficial”: București, 1993.
5. Ioan Scurtu, Ion Bulei, Democrația la români. 1866-1938. Humanitas: București, 1990.
6. Eufrosinia. Popescu, Din istoria politică a României. Constituția din 1923. Editura Politică: București, 1983.
7. Gheorghe Sbârnă, Partidele politice din România 1918-1940. Programe și orientări doctrinare. Editura Sylvi: București, 2001.
8. M. Rusenescu, Problema constituțională și monarhia (1922-1927), în „Revista de Istorie”, București, tom. 30, nr. 11, 1977.
9. N. Iorga, Istoricul Constituțiunei românești. Noua Constituțiune a României. Tipografia „Cultura Națională”: București, f.a.
10. Gheorghe E. Cojocaru, Integrarea Basarabiei în cadrul României (1918-1923). Editura Semne: București, 1997, p. 127-128.
11. Marcel Ivan, Evoluția partidelor noastre politice în cifre și grafice 1919-1932. Editura și tiparul Krafft & Drotleff S.A.: Sibiu, 1933.
12. Dezbaterile Adunării Deputaților. Ședința din 26 martie 1923, nr. 56, București, 1923.
13. Dezbaterile Senatului. Ședința din 27 martie 1923, nr. 52, București, 1923.
14. Constituțiunea. Promulgată cu decretul Regal No. 1.360 din 28 Martie 1923 și publicată în „Monitorul Oficial” No. 282 din 29 Martie 1923. Imprimeria Statului: București, 1923.
15. Iulian Peter, Contribuția provinciilor la formarea dreptului public românesc, în „Enciclopedia României”. Vol. I: Statul. Imprimeria Națională: București, 1938.

## O ANALIZĂ A INFLUENȚEI STUDIILOR JURIDICE CRITICE ASUPRA DREPTULUI CONSTITUȚIONAL

### AN ANALYSIS OF THE INFLUENCE OF THE CRITICAL LEGAL STUDIES ON CONSTITUTIONAL LAW

*Ancuța Elena FRANȚ, lect. univ., dr.,*

*Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași*

*ORCID ID: 0000-0001-8020-377X. E-mail: ancuta.frant@uaic.ro*

CZU: 340.12:342.4

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412796>

**Abstract:** *The ideological movement of critical legal studies questions and undermines some central ideas of legal thought, namely objectivism and formalism, and suggested that, in their place, another conception of law should be identified. The critique of formalism, understood as a type of legal justification that contrasts with open discussions on the basic terms of social life, is at the heart of the approach of critical legal studies. The adherents of this ideology apply their vision to comparative constitutional law as well. Against the idea that legal reasoning is determined by pure reason and that constitutional norms have a so-called plain meaning, the adherents of critical legal studies emphasize not only that, essentially, law is very difficult to define, but also that, traditionally, the interpretation of law is strategic, being influenced by a context of competing ideologies and politics. These ideological contexts differ from one country to another (or even within a legal system), and it is necessary to decipher them in a comparative manner. In comparative constitutional law, such an analysis is very important, because in this field, the authority and effectiveness of the law depends to a much greater degree on extra-legal factors than, for example, in private law. The practical consequence is that it becomes insufficient to examine foreign constitutions as a simple study of competences and fundamental rights. For a deep understanding of constitutions, the comparatist must also consider the symbolic, cultural, and political dimensions of constitutions, carrying out what can be called layered research.*

**Keywords:** *critical legal studies, comparative constitutional law, legal reform, legal realism.*

## 1. Studiile juridice critice. Semnificație

Școala studiilor juridice critice reprezintă un curent ideologic important, inițiat în anii '70 ai secolului XX. Debutul mișcării este legat de desfășurarea lucrărilor Conferinței cu privire la Studiile Juridice Critice (Conference on Critical Legal Studies), de la Universitatea din Wisconsin-Madison, din Statele Unite ale Americii, în anul 1977. Însă începuturile studiilor juridice critice datează de mai devreme, când mulți dintre membrii săi fondatori au participat la activismul social din jurul mișcării pentru Drepturile Civile și cu privire la Războiul din Vietnam. Fondatorii studiilor juridice critice au împrumutat elemente din domenii non-juridice, cum ar fi teoriile sociale, filosofia politică, economie și teoria literară [1]. Manifestări similare, care s-au format în mod independent, au început să își facă simțită prezența, aproximativ în aceeași perioadă de timp, în Franța, Germania și în alte țări. În Marea Britanie, Conferința Juridică Critică (Critical Legal Conference) a debutat în 1984. Ideologia studiilor juridice critice a fost puternic influențată de cultura politică radicală, ce se manifestase începând cu anii '60 ai secolului XX. Mișcarea studiilor juridice critice susține că este necesar ca oamenii să-și afirme aderarea la o anumită ideologie, respingându-se concepțiile intelectuale anterioare, care căutau o neutralitate a valorilor. În același timp, mișcarea nu prezintă elemente care ar fi putut fi apreciate ca fiind sectare, în condițiile în care sectarismul era considerat o amenințare de către regimurile politice din perioada de început a studiilor juridice critice. Mai degrabă, mișcarea încearcă să creeze condițiile propice pentru ca teoriile radicale și cele tradiționale să se poată dezvolta, fără pretenția de a se stabili o singură teorie sau metodă corectă. În acest context, apare în mod firesc întrebarea ce anume poate oferi coeziune unor concepții atât de diferite [2, pp. 1-3]. În ceea ce privește spațiul anglo-saxon, în cadrul școlii juridice critice, legătura dintre diferitele teorii este reprezentată, în primul rând, de faptul că adepții resping teoria anglo-saxonă dominantă în materie de studii juridice, în special așa-numita tradiție „black-letter law” (tradiția „dreptului literei negre” – tr. ns.). Sintagma „black-letter law” se referă la reguli juridice bine stabilite care nu mai sunt supuse unei dispute rezonabile, fiind, a priori, considerate corecte [3, pp. 47-68]. Un alt element comun al adepților mișcării este faptul că aceștia consideră că abordările socio-legale ale dreptului nu sunt potrivite, având o serie de limitări. Prin aceste abordări socio-legale se încercase depășirea limi-

tărilor tradiționale, utilizându-se elemente specifice altor discipline în analiza dreptului. De asemenea, susținătorii studiilor juridice critice sunt îngrijorați de faptul că domeniul juridic este influențat într-o mare măsură de factorul politic, ceea ce, în esență, aduce conflictele politice pe tărâmul dreptului. Astfel, se ajunge la situația ca toate confruntările de natură politică să se reflecte în viața oamenilor, ceea ce este departe de o situație ideală [2, pp. 1-3].

Mișcarea studiilor juridice critice este o teorie critică [4, pp. 1-10]. O teorie critică este orice abordare a filosofiei sociale care se concentrează pe societate și cultură pentru a încerca să dezvăluie, să critice și să provoace structurile de putere [5]. Cu rădăcini în sociologie și critica literară, o teorie critică susține că problemele sociale provin mai mult din structurile sociale și ipotezele culturale decât din indivizi [6, pp. 2-3].

## **2. Ideologia studiilor juridice critice**

În rândul adepților studiilor juridice critice există variații considerabile în privința stilului, a aspectelor considerate esențiale și a metodei de analiză. Totuși, este important de subliniat faptul că susținătorii studiilor juridice critice au ales să se manifeste în forme clar organizate, ceea ce ilustrează dorința lor ca studiile juridice critice să reprezinte o mișcare distinctă în cadrul științei dreptului [2, pp. 1-3].

În esență, în ciuda variațiilor mari între opiniile adepților studiilor juridice critice din întreaga lume, aceștia susțin că legile sunt concepute pentru a menține status-quo-ul societății. Altfel spus, susținătorii studiilor juridice critice afirmă că legea este în mod necesar împletită cu problemele sociale, fiind părtinitoare, în sensul că legea susține interesele celor care creează legea. Ca atare, se susține că legea menține o anumită dinamică a puterii, care îi favorizează pe cei privilegiați din punct de vedere istoric și îi defavorizează pe cei care, de-a lungul timpului, au fost lipsiți de privilegii. Cu alte cuvinte, legea menține marginalizarea grupurilor care au fost întotdeauna marginalizate. Adepții studiilor juridice critice consideră că cei bogați și puternici folosesc legea ca instrument pentru a-și menține locul în ierarhie. Din acest motiv, unii susținători ai studiilor juridice critice doresc să răstoarne structurile ierarhice ale societății și, în acest scop, consideră că poate fi folosit sistemul juridic, desigur, reorganizat [1].

În principiu, există un consens cu privire la obiectivele cheie ale studiilor juridice critice, și anume: demonstrarea ambiguității și a rezultatelor

preferențiale ale doctrinelor juridice considerate imparțiale și rigide; popularizarea rezultatelor istorice, sociale, economice și psihologice ale deciziilor din domeniul juridic; demistificarea culturii juridice, pentru a impune transparență activităților din domeniul juridic, astfel încât în cadrul acestora să se poată implica cetățenii responsabili din punct de vedere social [7].

Deși studiile juridice critice sunt, în principiu, legate de Statele Unite ale Americii, este important de subliniat faptul că mișcarea a fost influențată în mare măsură de filosofi europeni, precum Karl Marx, Max Weber și Michel Foucault [1].

Studiile juridice critice au împrumutat multe elemente din realismul juridic, ce s-a manifestat în special în anii '20 și '30 ai secolului XX. Elementele comune celor două mișcări ideologice sunt reprezentate de opoziția față de teoriile juridice vechi, ce erau considerate imuabile, precum și de îndemnul ca domeniul juridic să acorde mai multă atenție contextului social al dreptului [1].

Așa cum am afirmat mai sus, în cadrul studiilor juridice critice nu există un consens. Mai mult chiar, există mai multe subgrupuri cu opinii fundamentale diferite, chiar contradictorii. De exemplu, unii adepți ai studiilor juridice critice analizează dreptul din perspectiva feminismului, examinând rolul genului în drept. Alții acordă o importanță sporită influenței raselor umane în adoptarea legilor. Aceștia au dezvoltat o ideologie numită *critical race theory* (teoria critică a rasei, tr. ns.), care susține că noțiunea de rasă a fost utilizată în demersul de legiferare pentru a menține inegalitățile dintre persoanele de rasă caucaziană și celelalte rase [8, pp. 1731–1740]. O parte dintre adepții studiilor juridice critice analizează dreptul din perspectivă postmodernistă, analizând dreptul prin metode influențate de evoluțiile teoriei literare. Aceștia pun accentul pe economia politică și pe contextul economic în care se iau decizii de natură juridică [1].

Studiile juridice critice sunt considerate prima mișcare ideologică din cadrul teoriilor juridice din Statele Unite ale Americii care a susținut o poziție și o perspectivă politică de stânga [6, p. 1]. Unii autori arată că, dacă o tendință academică de stânga cu o amploare considerabilă în domeniul dreptului este în sine demnă de atenție, una care a căpătat o formă organizată și a avut deja un mare impact, așa cum e cazul studiilor juridice critice, necesită o examinare amănunțită [6, p. 1]. În literatura de specialitate se menționează că apariția

și dezvoltarea studiilor juridice critice este binevenită, printre altele, și datorită faptului că are potențialul de a forța lumea calmă a teoriei juridice să se angajeze într-o dezbateră despre natura și direcția teoriei și educației juridice [6, p. 1].

Unii autori subliniază natura dublă a studiilor juridice critice, atât ca rețea de savanți/activiști de stânga, cât și ca literatură academică. În esență, studiile juridice critice au apărut inițial ca literatură academică, dar dezvoltarea lor a fost posibilă datorită existenței unei rețele de oameni care se considerau activiști în domeniul juridic și care scriau literatură de specialitate. O serie de gânditori consideră că, în fond, studiile juridice critice nu sunt o teorie, ci constau în literatura academică ce a fost creată de această rețea de oameni [9, pp. 56-61].

### **3. Principalele idei promovate de studiile juridice critice**

Am arătat anterior că, în cadrul mișcării ideologice pe care o numim, generic, studiile juridice critice, există diferențe, unele majore, între adepții săi. Dincolo de aceste diferențe, există o serie de idei împărtășite de majoritatea susținătorilor. În continuare vom prezenta unele dintre aceste idei comune.

O primă idee este că, spre deosebire de percepția obișnuită, actele normative (și, în sistemul de common-law, și precedentul judiciar), nu determină complet rezultatul conflictelor juridice. Aceasta înseamnă că, deși legea poate impune multe obligații celor care o aplică, acest fapt nu este suficient pentru a-i obliga să ia o anumită decizie într-un anumit caz. Exprimarea acestei opinii a declanșat multe dezbateri în rândul juriștilor și filosofilor, de exemplu discuțiile cu privire la indeterminarea legii [10, pp. 481-492].

O a doua idee importantă este aceea că legile sunt politice. Aceasta înseamnă că deciziile din sfera juridică sunt, de fapt, o formă de decizie politică. Studiile juridice critice susțin că ambele domenii se bazează pe construirea și menținerea unei forme de spațiu social. Această opinie reprezintă un răspuns la ideea pozitivistă că dreptul și politica pot fi complet separate una de cealaltă. În cadrul studiilor juridice critice a fost exprimată și o viziune nuanțată a acestei idei, conform căreia nu trebuie să avem o viziune reductivistă, deci nu trebuie să considerăm că toată legea este politică. În schimb, ar trebui să vedem cele două discipline ca fiind împletite reciproc. Altfel spus, nu există nicio lege „pură” și nicio politică „pură”, deoarece cele două domenii colaborează [11, p. 1517].

O a treia idee susținută de studiile juridice critice este aceea că legea tinde să servească interesele celor bogați și puternici, protejându-i împotriva re-

vendicărilor persoanelor din clasele economice inferioare și ale celor care, în mod traditional, au fost oprimați (femei, minorități etnice, popoare indigene, persoane cu dizabilități, homosexuali etc.). Această afirmație este adesea asociată cu argumentul realismului juridic, conform căruia există diferențe între ceea ce legea spune că face și ceea ce legea face. Multe legi pretind că au scopul de a proteja interesele păturilor sociale inferioare și ale minorităților de orice fel, dar, de fapt, ele servesc interesele celor care dețin puterea. Adepții studiilor juridice critice consideră că nu există nimic intrinsec ideii de drept care să justifice transformarea legii într-un instrument al nedreptății sociale. Se recunoaște însă faptul că, pentru a modifica rolul pe care legea l-a avut în societate, este necesară o reformă foarte amplă, care este dificil (dar nu imposibil) de făcut [12, pp. 692-693; 13, p. 183].

O a patra idee este cea conform căreia aspectele referitoare la actele normative sunt în mod inerent contradictorii, ceea ce înseamnă că, de fapt, ordinea juridică are la bază o serie de opoziții. Astfel de opoziții sunt, de exemplu, cea dintre individualism și altruism, sau cea dintre preferința pentru reguli stricte și preferința pentru flexibilitate [11, p. 1525].

O a cincea idee de bază susține că, în fapt, nu se verifică una dintre ipotezele esențiale ale dreptului, și anume noțiunea kantiană de individ autonom. În virtutea acceptării acestei noțiuni, în teorie se consideră că indivizii pot să ia decizii pe baza rațiunii, fără vreo constrângere din partea mediului politic, social sau economic. Însă, arată adepții studiilor juridice critice, în fapt, această ipoteză nu se aplică, deoarece indivizii sunt în mod inexorabil dependenți de comunitățile lor, de clasa socio-economică, de gen, de rasă și de alte condiții de viață. Aceasta înseamnă că, de fapt, oamenii nu pot fi cu adevărat actori autonomi, în sens kantian. Mai degrabă, contextul în care oamenii trăiesc determină și, prin urmare, limitează alegerile care pot fi făcute. Oamenii, în realitate, nu sunt liberi, deoarece alegerile pe care le fac sunt determinate, în mare măsură, de factori circumstanțiali, adică de structurile sociale și politice în care oamenii își desfășoară existența [14, pp. 218-219].

#### **4. Studiile juridice critice și dreptul constituțional comparat**

Viziunea studiilor juridice critice cu privire la dreptul constituțional comparat este determinată, desigur, de elementele ideologice care sunt promovate de această mișcare, fiind o viziune originală.

În esență, adepții studiilor juridice critice militează împotriva ideii că



raționamentul juridic este determinat de rațiunea pură și împotriva ideii că normele constituționale au un „sens simplu”. În schimb, aceștia susțin că legile sunt indeterminate și că interpretarea legilor este strategică, fiind determinată de rațiuni politice și de contextul ideologic în care se manifestă. Acest context ideologic diferă de la o țară la alta și chiar poate prezenta variații în cadrul aceleiași sistem juridic. În viziunea susținătorilor studiilor juridice critice, gânditorii care își asuma sarcina comparatistă trebuie să descifreze aceste contexte, într-o manieră comparativă. O astfel de analiză este foarte importantă în dreptul constituțional comparat, deoarece autoritatea și eficiența legii în ceea ce privește dreptul constituțional depind în mare măsură de factori extrajuridici, spre deosebire de alte domenii (de exemplu, spre deosebire de dreptul privat). Consecința practică este că devine insuficientă examinarea constituțiilor străine ca un simplu studiu al competențelor și drepturilor fundamentale. Pentru o înțelegere profundă a constituțiilor, comparatistul trebuie să aibă în vedere și dimensiunile simbolice, culturale și politice ale constituțiilor, realizând ceea ce se poate numi o cercetare în straturi [15, pp. 2-5].

În fața unei astfel de situații, adepții studiilor juridice critice propun abordarea dreptului constituțional comparat ca experiență de învățare. Aceasta implică anumite modalități de cercetare și, în primul rând, toleranță față de ambiguitate. În esență, se afirmă faptul că toată conștiința juridică internă trebuie analizată într-o manieră complet nouă, radical diferită de metodele tradiționale. În acest demers, sunt considerate foarte utile instrumentele oferite de feminism și de teoria critică a rasei, care, datorită experienței lor în analiza categoriilor marginalizate, pot ajuta la îmbunătățirea metodologiei dreptului constituțional comparat [15, p. 4].

Pentru a ilustra clar viziunea lor cu privire la metoda care trebuie aplicată în dreptul constituțional comparat, adepții studiilor juridice critice fac o analogie între operația de comparare și cea de traducere. Atât comparația, cât și traducerea, operează în cadrul unei anumite culturi, cu privire la discursurile din cadrul acestei culturi, care se manifestă în contextul specific al acelei culturi. Compararea și traducerea constituțiilor implică, ambele, atât categorizare, cât și generalizare. Percepția depinde de perspectiva din care observatorul privește obiectul comparației sau al traducerii. Scopul este cel de a înțelege o altă cultură juridică în forma ei netradusă, luând în considerare factorii care influențează percepțiile în cadrul culturii juridice înseși. Însă acest demers

nu se poate realiza decât prin învățare, adică prin conștientizarea elementelor care influențează demersul juridic și a modului în care acționează aceste elemente, conform specificului unui anumit context în care se manifestă factorul juridic. Astfel, experiența de învățare devine o parte esențială a comparării culturilor constituționale. Nicio cultură juridică nu poate fi înțeleasă perfect prin prisma unei alte culturi juridice și nici nu poate fi exprimată perfect în termenii alteia. Cu referire la experiența de învățare necesară în acest demers, ea trebuie să pornească de la acceptarea imperfecțiunilor inițiale și de la conștientizarea nevoii de a învăța despre constituții înainte de a le compara [15, p. 4].

Adeptii studiilor juridice critice subliniază faptul că dialogul transcultural, precum și dialogul în cadrul aceleiași culturi, sunt esențiale în dreptul constituțional comparat. O astfel de abordare are efecte benefice, printre altele, și prin evitarea simplificării excesive în demersul de comparare, care ar putea duce la erori metodologice, deci la rezultate eronate [15, p. 4].

## **5. Concluzii**

În esență, studiile juridice critice provoacă societatea să-și analizeze instituțiile, chiar și (sau mai ales) pe cele considerate intangibile, în demersul de a căuta soluții pentru problemele lumii moderne. Într-o manieră directă, susținătorii acestei mișcări ideologice arată că legile au fost formulate, de fapt, pentru a menține privilegiile categoriilor sociale care, în mod tradițional, au deținut puterea, chiar și atunci când, la nivel declarativ, s-a susținut că legile protejează interesele tuturor cetățenilor. Așadar, arată adeptii studiilor juridice critice, trebuie să ne schimbăm radical modul în care percepem rolul și structura legilor. Viziunea reformatoare a acestui curent ideologic se extinde cu privire la toate aspectele referitoare la domeniul juridic, inclusiv la dreptul constituțional. În această privință, se recomandă o abordare inovatoare a dreptului constituțional comparat, care presupune, mai întâi, înțelegerea culturii din care provin constituțiile care se compară. Necesitatea unui astfel de demers rezultă din faptul că fiecare cultură juridică este unică, iar abordarea legilor dintr-un stat fără a ține cont de unicitatea contextului în care acestea sunt create duce la rezultate superficiale. Doar o analiză care ține cont de particularitățile fiecărui cadru juridic în parte poate oferi o imagine reală a implicațiilor pe care legile le au în viața oamenilor și, pornind de la această imagine reală, putem căuta soluții pentru a implementa schimbările care se impun.

**Referințe bibliografice:**

1. Cornell Law School. Legal Information Institute. Critical legal theory [citată 03.04.2023]. Disponibil: [https://www.law.cornell.edu/wex/critical\\_legal\\_theory](https://www.law.cornell.edu/wex/critical_legal_theory)
2. Fitzpatrick P., Hunt A. (1987). Critical Legal Studies: Introduction. *Journal of Law and Society*. Vol. 14, No. 1, pp. 1-3 [citată 03.04.2023]. Disponibil: <https://doi.org/10.2307/1410292> .
3. Chaplin S. (2005). „Written in the Black Letter”: The Gothic and/in the Rule of Law. *Law and Literature*. Vol. 17, No. 1, pp. 47-68 [citată 04.04.2023]. Disponibil: <https://doi.org/10.1525/lal.2005.17.1.47>
4. Hunt A. (1986). The Theory of Critical Legal Studies. *Oxford Journal of Legal Studies*. Vol. 6, No. 1, pp. 1-45 [citată 04.04.2023]. Disponibil: <https://doi.org/10.1093/ojls/6.1.1>
5. The Editors of Encyclopaedia Britannica. *Encyclopedia Britannica*. Critical theory [citată 04.04.2023]. Disponibil: <https://www.britannica.com/topic/critical-theory>
6. Geuss R. *The idea of a critical theory : Habermas and the Frankfurt school*. New York: Cambridge University Press, 1981.
7. Chayes A., Fisher W., Horwitz M., Michelman F., Minow M., Nesson C., Rakoff T. Critical Legal Studies Movement [citată 05.04.2023]. Disponibil: <https://cyber.harvard.edu/bridge/CriticalTheory/critical2.htm>
8. Christian M., Seamster L., Ray V. (2019). New Directions in Critical Race Theory and Sociology: Racism, White Supremacy, and Resistance. *American Behavioral Scientist*. Vol. 63, Issue 13, pp. 1731–1740 [citată 05.04.2023]. Disponibil: <https://doi.org/10.1177/0002764219842623>
9. Clark G. J. (1994). A Conversation with Duncan Kennedy. *The Advocate: The Suffolk University Law School Journal*. Vol. 24, No. 2, pp. 56-61.
10. Leiter B. (1995). Legal Indeterminacy. *Legal Theory*. Vol. 1, No. 4, pp. 481-492 [citată 06.04.2023]. Disponibil: [doi:10.1017/S1352325200000227](https://doi.org/10.1017/S1352325200000227)
11. Tushnet M. (1991). Critical Legal Studies: A Political History. *The Yale Law Journal*. Vol. 100, No. 5, Centennial Issue, pp. 1515-1544 [citată 06.04.2023]. Disponibil: <https://www.jstor.org/stable/i232708>
12. Boyle J. (1985). The Politics of Reason: Critical Legal Theory and Local Social Thought. *University of Pennsylvania Law Review*. Vol. 133, No. 4, pp. 685-780 [citată 06.04.2023]. Disponibil: <https://law.duke.edu/boylesite/politics.htm>

13. Bauman R. W. *Ideology and Community in the First Wave of Critical Legal Studies*. Toronto: University of Toronto Press, 2002.
14. Kennedy D. *The Critique of Rights in Critical Legal Studies*. *Left Legalism/Left Critique*, edited by Brown W. and Halley J. New York: Duke University Press, 2002, pp. 178-228 [citat 07.04.2023]. Disponibil: <https://doi.org/10.1515/9780822383871-007>
15. Bönemann M., Jung L., *Critical Legal Studies and Comparative Constitutional Law*. *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law [MPECCoL]*. General Editors: Grote R., Lachenmann F., Wolfrum R., Max Planck Foundation for International Peace and the Rule of Law, 2017.

**ROLUL AUTORITĂȚILOR PUBLICE ÎN PROCESUL  
DE ASIGURARE A DREPTULUI OMULUI LA ACCESUL LIBER  
LA INFORMAȚIILE DE MEDIU**

**THE ROLE OF PUBLIC AUTHORITIES IN ENSURING THE HUMAN  
RIGHT TO FREE ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION**

*Irina PUNGA, expert juridic, AO EcoContact*

*ORCID ID: 0000-0002-6004-9338. E-mail: iri.punga@gmail.com*

*Iordanca-Rodica IORDANOV, dr., conf. univ.,*

*Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID ID: 0000-0002-5936-041X. E-mail: rodica.iordanov.usm@gmail.com*

**CZU: 342.727:504:35.07(478)**

**<https://doi.org/10.5281/zenodo.8412976>**

***Abstract:** In a democratic society, keeping information about the environment and the impact of activities on the environment secret is unacceptable. The right of access to environmental information is one of the fundamental human rights. In the Republic of Moldova, the right of access to environmental information is a constitutional right. Thus, according to the Constitution of the Republic of Moldova, Art. 37 para. (2), the state has a positive obligation to guarantee to everyone the right to free access to and dissemination of truthful information on the state of the natural environment, living and working conditions, the quality of food and household items.*

*The first international agreement to recognise the importance of public access to information in environmental decision-making is the Aarhus Convention. The Convention recognises that access to environmental information is essential for protecting the environment and promoting sustainable development. By ensuring access to environmental information, the public concerned can make informed decisions about the environment, participate in decision-making processes and hold governments and other relevant authorities accountable for their actions. The right of access to environmental information should be seen both in terms of the public's right to request information and in terms of the positive obligation of state authorities to actively disseminate*

*environmental information to the public concerned. Public authorities have a crucial role in ensuring public access to environmental information. By collecting, storing, and disseminating this information, public authorities can help citizens to make decisions about the environment and take action to protect it.*

*The protection of the right of access to environmental information cannot be achieved without effective mechanisms to protect it. Under the Aarhus Convention, parties must establish a national framework for the implementation of the Convention and ensure compliance with its provisions. This framework should include procedures for dealing with complaints and ensuring access to justice in environmental matters. One of the mechanisms for ensuring compliance with the Aarhus Convention is the Compliance Committee. Over the years, the Committee has received numerous complaints about the right of access to environmental information, including complaints about the failure of public authorities to provide environmental information in a timely and effective manner.*

*The present study aimed to analyse the role of public authorities in the process of ensuring the right of access to environmental information through the lens of the decisions and findings of the Compliance Committee and including the problems still faced by individuals and organisations seeking access to environmental information.*

**Keywords:** *access to environmental information, constitutional right, public authorities, Aarhus Convention, Compliance Committee.*

## **Introducere**

Dreptul la acces la informația de mediu este unul dintre drepturile fundamentale ale omului. Accesul liber la informațiile de mediu joacă un rol decisiv în procesul de asigurare a protecției mediului și promovare a dezvoltării durabile. Prin asigurarea accesului la informațiile de mediu, publicul interesat poate participa efectiv și influența după caz, procesele decizionale de mediu.

În Republica Moldova, dreptul la acces la informația de mediu este un drept constituțional. Astfel, conform Constituției Republicii Moldova, art. 37 al alin. (2), statul, are obligația pozitivă de a garanta fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic [1].

Indiferent dacă dreptul la acces la informația de mediu este sau nu consacrat într-o constituție națională, acest drept este recunoscut pe scară largă la nivel internațional ca fiind un drept esențial al omului. Primul acord internațional care a recunoscut importanța accesului publicului la informații în procesul de luare a deciziilor privind mediul este Convenția de la Aarhus [2]. Republica Moldova a fost prima țară care a ratificat Convenția de la Aarhus prin hotărârea Parlamentului nr. 346/1999. În temeiul Convenției de la Aarhus, părțile sunt obligate să ia măsuri în vederea asigurării publicului interesat accesul liber la informațiile de mediu, *deținute în special de către autoritățile publice.*

### **Rezultate și discuții**

Unele dintre caracteristicile cheie ale dreptului omului la acces liber la informațiile de mediu sunt:

- *Accesul la informații:* dreptul de acces la informații include dreptul de a solicita și de a primi informații despre mediu de la autoritățile publice.
- *Diseminarea activă:* autoritățile publice sunt obligate să difuzeze în mod proactiv informațiile despre mediu care sunt de interes public.
- *Oportunitatea:* informațiile trebuie să fie puse la dispoziție în timp util, astfel încât să poată fi utilizate în mod eficient.
- *Accesibilitate:* informațiile ar trebui să fie furnizate într-un mod accesibil tuturor membrilor publicului, inclusiv persoanelor cu dizabilități.
- *Acuratețe:* informațiile ar trebui să fie exacte, complete și actualizate.
- *Confidențialitate:* accesul poate fi restricționat la anumite informații confidențiale și anume informațiile necesare pentru protecția securității naționale sau date comerciale. Aceste excepții sunt supuse unor condiții stricte și trebuie interpretate în mod restrictiv, pentru a se asigura că dreptul la acces la informațiile de mediu este respectat în cea mai mare măsură posibilă.

Pornind de la caracteristicile cheie ale dreptului la acces la informația de mediu, constatăm că acest drept trebuie privit atât prin prisma dreptului publicului de a solicita informații de mediu cât și prin prisma obligației pozitive al autorităților de stat de a disemina în mod activ informațiile de mediu publicului interesat.

Diseminarea activă a informației de mediu presupune că autoritățile publice trebuie să pună la dispoziția publicului informațiile de mediu fără a fi nevoie de o cerere specifică. Aceasta poate include publicarea rapoartelor, datelor și a altor informații de mediu pe platformele online sau prin alte mij-

loace accesibile publicului. Autoritățile publice au un rol crucial în asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu. Prin colectarea, stocarea și diseminarea acestor informații, autoritățile publice pot ajuta cetățenii să ia decizii în cunoștință de cauză cu privire la mediul lor și să colaboreze pentru a-l proteja. Totuși, este important de evidențiat faptul că rolul autorităților publice în asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu nu se limitează doar la diseminarea activă a informației de mediu, acesta fiind mult mai larg:

- *Stabilirea cadrului legal:* autoritățile publice sunt responsabile de elaborarea și punerea în aplicare a legilor, reglementărilor și politicilor care asigură accesul publicului la informațiile de mediu. Acestea ar trebui să asigure că informațiile relevante sunt disponibile pentru public în timp util, exacte și complete.

- *Colectarea și diseminarea informațiilor:* autoritățile publice sunt, de asemenea, responsabile pentru colectarea și diseminarea informațiilor de mediu către public. Definiția și domeniul de aplicare a „informațiilor de mediu” în temeiul Convenției de la Aarhus sunt largi. Art. 2 alin. (3) oferă o listă orientativă a ceea ce ar putea constitui informații despre mediu și menționează că prin informații despre mediu se înțelege orice informație, fără a califica forma informațiilor sau dacă acestea pot fi sub formă de date „brute” sau „prelucrate”. Aceasta include informații privind calitatea aerului, calitatea apei, contaminarea solului, gestionarea deșeurilor și alte date de mediu.

- *Asigurarea accesului la informații:* autoritățile publice trebuie să asigure accesul la informațiile de mediu într-un mod ușor de înțeles și accesibil tuturor membrilor publicului. Acest lucru poate include punerea la dispoziție a informațiilor online, în bibliotecile publice sau prin intermediul reuniunilor și consultărilor publice.

- *Promovarea participării publicului:* autoritățile publice trebuie să încurajeze participarea publicului la procesele decizionale legate de mediu. Aceasta include oferirea de oportunități pentru ca publicul să poată face comentarii cu privire la evaluările, reglementările și politicile de mediu.

- *Asigurarea transparenței și a responsabilității:* autoritățile publice ar trebui să fie transparente cu privire la procesele lor decizionale și să ofere explicații pentru deciziile care ar putea avea un potențial impact asupra mediului. De asemenea, acestea ar trebui să fie responsabile pentru acțiunile lor și să răspundă la preocupările și plângerile publicului.



- *Îmbunătățirea procesului decizional:* informațiile de mediu pot fi utilizate pentru a fundamenta procesele decizionale, cum ar fi planificarea și elaborarea politicilor. Prin punerea acestor informații la dispoziția publicului, autoritățile publice pot beneficia de o participare și un angajament sporit, ceea ce duce la rezultate mai bune în procesul decizional.

- *Îmbunătățirea gestionării mediului:* accesul publicului la informațiile de mediu poate contribui la identificarea domeniilor de îngrijorare și poate facilita intervenția și gestionarea timpurie. Prin punerea la dispoziția publicului a informațiilor, autoritățile publice pot beneficia, de asemenea, de o mai bună raportare a problemelor de mediu și de o mai bună respectare a reglementărilor de mediu.

- *Beneficii economice:* asigurarea accesului la informațiile de mediu poate conduce la beneficii economice prin promovarea dezvoltării durabile și reducerea costurilor legate de remedierea mediului degradat. De exemplu, accesul la informații despre nivelurile de poluare poate contribui la identificarea zonelor care necesită remediere, ceea ce duce inclusiv la îmbunătățirea rezultatelor în materie de sănătate publică și la reducerea costurilor necesare pentru asigurarea asistenței medicale.

Deși diseminarea activă a informațiilor este o componentă importantă pentru asigurarea accesului publicului la informațiile de mediu, există, de asemenea, unele provocări care trebuie luate în considerare, dintre care menționăm:

- *Costul:* Diseminarea activă poate fi costisitoare pentru autoritățile publice și entitățile private. Ea poate necesita dezvoltarea și întreținerea unor platforme online sau a altor sisteme de partajare a informațiilor, precum și timpul personalului pentru a pregăti și publica rapoarte și date. Aceasta poate fi o provocare deosebită pentru organizațiile mai mici sau pentru cele cu resurse limitate.

- *Calitate:* Diseminarea activă permite punerea la dispoziția publicului a unui volum mare de informații. Este important să se asigure că aceste informații sunt exacte, fiabile și prezentate într-un mod care să fie ușor de înțeles de către public. Fără mecanisme adecvate de control al calității, există riscul ca să fie diseminate informații inexacte sau înșelătoare.

- *Acces și incluziune:* Este posibil ca diseminarea activă a informației de mediu să nu fie întotdeauna accesibilă sau incluzivă pentru toți membrii publicului. De exemplu, persoanele care nu au acces la internet sau persoanele

cu dizabilități pot avea dificultăți în accesarea platformelor online sau pot avea nevoie de formate alternative pentru a accesa informațiile. Autoritățile publice și entitățile private trebuie să ia în considerare mijloacele de diseminarea activă a informației de mediu, astfel încât să fie asigurat accesul la informație a tuturor membrilor publicului interesat.

În lumina celor expuse mai sus, considerăm că diseminarea activă a informației de mediu este un instrument important pentru promovarea transparenței și a responsabilității în procesul decizional în domeniul protecției mediului. Cu toate acestea, este important să se ia în considerare provocările și aspectele asociate cu mijloacele de diseminare activă a informației, pentru a se asigura că acestea sunt eficiente și echitabile pentru toate părțile interesate la informațiile de mediu.

Protecția dreptului la acces la informația de mediu nu poate fi realizată în lipsa unor mecanisme eficiente de apărare a acestora. Prin urmare, în lipsa unui acces la justiție efectiv, toate celelalte garanții procedurale sunt inutile și lipsite de orice sens juridic, întrucât ele derivă de la accesul la o instanță de judecată. În temeiul Convenției de la Aarhus, părțile trebuie să stabilească un cadru național pentru punerea în aplicare a convenției și asigurarea respectării dispozițiilor acesteia. Acest cadru trebuie să includă proceduri de examinare a plângerilor și de asigurare a accesului la justiție în probleme de mediu.

Unul dintre mecanismele de asigurare a respectării Convenției de la Aarhus este Comitetul de conformitate. Comitetul de conformitate este un organism independent format din experți, care este responsabil de examinarea respectării de către părți a obligațiilor care le revin în temeiul Convenției Aarhus. Comitetul poate examina plângerile depuse de membrii publicului sau de alte părți și poate înainta recomandări părților pentru a asigura respectarea Convenției de la Aarhus. Unul dintre domeniile în care Comitetul de conformitate a jucat un rol important este abordarea încălcărilor dreptului de acces la informațiile de mediu. De-a lungul timpului, Comitetul a primit numeroase plângeri legate de încălcarea dreptului la acces la informații, inclusiv plângeri legate de incapacitatea autorităților publice de a furniza informații în timp util și în mod eficient. În continuare vom examina câteva cazuri din diferite țări, în care a fost invocată încălcarea dreptului la acces la informația de mediu, examinate de către Comitetul de conformitate [3]:

*Republica Belarus*: în 2011, Comitetul de conformitate a examinat o plân-

gere depusă împotriva Belarusului în legătură cu accesul la informațiile de mediu. Reclamantul a susținut că autoritățile belaruse nu au furnizat informații referitoare la o instalație de incinerare a deșeurilor propusă în orașul Minsk. În decizia IV/9b [4], Comitetul a constatat că Belarus nu a oferit acces la informațiile de mediu legate de proiect, încălcând astfel obligațiile care îi revin în temeiul Convenției. Comitetul a emis recomandări pentru ca Belarus să ia măsuri corective, printre care se numără măsuri pentru a se asigura că publicul poate avea acces la informații în timp util și în mod eficient, pentru a oferi motive clare și detaliate pentru refuzul de a furniza informații și pentru a stabili proceduri eficiente pentru tratarea cererilor la informații de mediu. De asemenea, Comitetul a solicitat Belarusului să raporteze cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor și să furnizeze informații cu privire la orice măsuri pe care le-a luat pentru a îmbunătăți accesul la informații în sens mai larg. Această cerință de raportare demonstrează angajamentul comitetului de a se asigura că părțile la Convenția de la Aarhus își respectă obligațiile care le revin în temeiul Convenției și că iau măsuri adecvate pentru a remedia încălcările depistate.

*Bulgaria:* în 2012, Comitetul de conformitate a examinat o plângere depusă împotriva Bulgariei în legătură cu accesul la informațiile de mediu, potrivit căreia reclamantul a susținut că autoritățile bulgare au refuzat neîntemeiat accesul la informația de mediu solicitată. În Decizia IV/10b, Comitetul de conformitate a constatat că autoritatea publică vizată a încălcat într-adevăr legea, prin faptul că nu a oferit o justificare adecvată pentru respingerea cererii și a subliniat că autoritățile publice trebuie să ofere motive clare și specifice pentru respingerea cererilor privind accesul la informații și că la baza acestor refuzuri trebuie să existe un temei legal. Comitetul a remarcat, de asemenea, că autoritățile publice au datoria de a asista persoanele fizice în accesarea informațiilor și trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a facilita acest acces. În general, Decizia IV/10b a reafirmat importanța transparenței și a responsabilității autorităților publice și a subliniat necesitatea respectării principiului privind accesul liber la informațiile de mediu.

*Ucraina:* în 2013, Comitetul de conformitate a examinat o plângere depusă împotriva Ucrainei în legătură cu accesul la informațiile de mediu. Reclamantul a susținut că autoritățile ucrainene nu au furnizat informații legate de o instalație de eliminare a deșeurilor propusă în orașul Lviv. În Decizia

IV/11b, Comitetul de conformitate al Convenției de la Aarhus a constatat că Ucraina nu a asigurat în mod corespunzător participarea publicului la procesul decizional referitor la un incinerator de deșeuri planificat în orașul Lviv. Comitetul a observat că guvernul ucrainean nu a furnizat publicului suficiente informații despre incineratorul în cauză și nu a oferit publicului posibilitatea adecvată de a participa la procesul de luare a deciziilor. Comitetul a constatat, de asemenea, că guvernul nu a ținut cont de preocupările exprimate de public în cadrul procesului decizional. Ca urmare a acestor constatări, Comitetul de conformitate a recomandat Ucrainei să ia o serie de măsuri pentru a asigura respectarea Convenției de la Aarhus. Printre aceste măsuri se numără asigurarea faptului că publicul primește în timp util informații adecvate cu privire la activitățile planificate, asigurarea faptului că publicul are oportunități adecvate de a participa la procesul decizional și asigurarea faptului că preocupările exprimate de public sunt luate în considerare în procesul decizional. Decizia subliniază importanța informării eficiente a publicului, pentru ca acesta să-și poată exercita dreptul la participare în procesul decizional în domeniul mediului.

*Rusia:* În 2017, în Decizia IV/10b, Comitetul de conformitate a constatat că Rusia a încălcat anumite dispoziții ale Convenției de la Aarhus referitoare la accesul la informații. Mai exact, Comitetul a constatat că Rusia nu a reușit să ofere publicului acces în timp util și efectiv la informațiile privind evaluarea impactului asupra mediului (EIM) a proiectului de construcție a autostrăzii și a podului peste strâmtoarea Kerch. Comitetul a constatat că Rusia nu a pus la dispoziția publicului documentația EIM decât după ce procesul de participare a publicului avusese deja loc și că informațiile furnizate erau incomplete și greu accesibile. Acest fapt a constitui o încălcare a prevederilor art. 4 din Convenție, care impune părților să se asigure că autoritățile publice dețin și diseminează informațiile relevante pentru mediu aflate în posesia lor. Comitetul a constatat, de asemenea, că Rusia a încălcat art.5 din Convenție, care

---

\* În fapt, organizația non-guvernamentală de mediu a depus o comunicare la Comitetul de Conformitate în temeiul Convenției de la Aarhus, în care a pretins că Republica Moldova nu și-a respectat obligațiile care îi revin în temeiul Convenției în ceea ce privește accesul la informații privind informațiile hidrometeorologice. Autorul comunicării a susținut că RM nu a respectat art. 3 alin. (1) și (2), art. 4 alin. (8) și art. 5 alin. (2) lit. (b) punctul (ii) din Convenție în ceea ce privește cadrul de reglementare pentru costurile percepute pentru furnizarea anumitor informații hidrometeorologice și din cauza faptului că nu a oferit acces la informațiile deținute de SHS într-un mod care să fie în conformitate cu cerințele Convenției.

prevede că părțile trebuie să se asigure că publicul are acces la informațiile de mediu deținute de autoritățile publice, fără a fi necesar de a demonstra un interes specific. Comitetul a constatat că Rusia nu a furnizat răspunsuri adecvate și în timp util la cererile de informații referitoare la proiect. În consecință, Comitetul a recomandat Rusiei să ia măsuri pentru a se asigura că respectă dispozițiile Convenției referitoare la accesul la informații, inclusiv prin asigurarea accesului complet și în timp util al publicului la informațiile de mediu și prin asigurarea unui răspuns prompt și complet la cererile de informații. O decizie similară a fost emisă și în privința României în anul 2018, (Decizia IV/11b), în care Comitetul de conformitate a constatat că România a încălcat Convenția prin faptul că nu a oferit acces la documentația EIM legată de un proiect minier. Comitetul a recomandat României să ia măsuri pentru a se asigura că legislația și procedurile sale sunt conforme cu Convenția.

*Republica Moldova:* În anul 2021, în rezultatul examinării plângerii parvenite din partea unei organizații neguvernamentale înregistrate pe teritoriul RM cu privire la încălcarea accesului la informații privind informațiile hidrometeorologice [5]\*, Comitetul de conformitate a emis Decizia VII/8n în care a constatat încălcarea art. 4 alin. (8) din Convenție. Prin alin. (3) lit. (a) din Decizia VII/8n, Reuniunea părților la Convenția de la Aarhus a solicitat Republicii Moldova să prezinte Comitetului de conformitate a Convenției Aarhus, un plan de acțiune, inclusiv un calendar, cu privire la punerea în aplicare a următoarelor recomandări:

- 1) să ia măsurile legislative, de reglementare și de altă natură necesare pentru a stabili un program clar, transparent și coerent de tarife în temeiul art. 4 alin. (8) din Convenția de la Aarhus pentru furnizarea de informații hidrometeorologice la cerere, inclusiv prin stabilirea clară a modului de calcul al tarifelor, și să se asigure că tarifele, inclusiv tarifele totale, sunt rezonabile și justificate în mod corespunzător;

- 2) să asigure formarea funcționarilor din cadrul autorităților publice care tratează cererile de acces la informațiile hidrometeorologice pentru a se asigura că orice taxe nu sunt mai mult decât rezonabile, că sunt calculate într-un mod clar, transparent și coerent și că sunt justificate în mod corespunzător.

Drept rezultat, în iulie 2022, Ministrul Mediului a aprobat prin Ordinul nr. 61/2022 Planul de acțiune pentru implementarea Deciziei VII/8n privind conformarea Republicii Moldova cu cerințele Convenției Aarhus pentru anii

2022-2023 [6], care cuprinde un șir de acțiuni ce urmează a fi implementate în vederea asigurării respectării Convenției de la Aarhus.

Toate cazurile menționate mai devreme ilustrează provocările cu care se confruntă în continuare persoanele și organizațiile interesate în procesul de accesare la informațiile de mediu, precum și importanța punerii în aplicare efective a Convenției de la Aarhus de către autoritățile publice.

### **Concluzii**

În lumina celor spuse, suntem fermi convinși că autoritățile publice poartă rolul decisiv în procesul de asigurare a accesului publicului interesat la informațiile de mediu în timp util, în mod transparent și eficient. Convenția Aarhus subliniază necesitatea de a garanta un acces ușor la informația de mediu și interzice discriminarea între cereri de informații pe motiv de cetățenie, naționalitate, sex, vârstă sau locul de reședință. Furnizarea de informații la cerere este esențială, dar la fel de important este colectarea, publicarea și diseminarea activă a informației de mediu publicului interesat. Convenția de la Aarhus ține cont de evoluțiile înregistrate în domeniul tehnologiei informației, și atrage atenție la avantajele transferării informațiilor de mediu prin internet. Cu cât mai multă informație este furnizată în mod activ, cu atât mai puține solicitări parvin din partea publicului, ceea ce înseamnă că autoritățile publice nu vor risipi timp pentru verificarea și prelucrarea cererilor. Totodată, diseminarea informației în mod activ facilitează publicul în ceea ce privește accesul la informație, acesta nefiind nevoit să depună solicitări. Pe lângă toate, furnizarea activă a informației contribuie la creșterea prestigiului autorităților publice în fața societății.

### **Referințe bibliografice:**

1. Constituția Republicii Moldova nr. 1/1994. Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140.
2. Convenția privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului, semnată la Aarhus, Danemarca, 23-25 iunie 1998. Republica Moldova a ratificat Convenția de la Aarhus, prin Legea nr. 346-XIV din 7 aprilie 1999.
3. Andrusyevych A., Kern S. (eds), Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004- 2014), 3rd Edition (RACSE, Lviv 2016). Disponibil: [https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC\\_Publication/ACCC\\_Case\\_Law\\_3rd\\_edition\\_eng.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC_Publication/ACCC_Case_Law_3rd_edition_eng.pdf) [Accesat:18.02.23].

4. [https://unece.org/DAM/env/pp/mop4/Documents/Excerpts/Decision\\_IV-9b\\_Compliance\\_by\\_Belarus\\_e.pdf](https://unece.org/DAM/env/pp/mop4/Documents/Excerpts/Decision_IV-9b_Compliance_by_Belarus_e.pdf)
5. Communication to the Aarhus Convention Compliance Committee, ACCC/C/2017/147 Republic of Moldova. Disponibil: <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/envppcc2017147.html>
6. <https://www.mediu.gov.md/sites/default/files/Ordin%20MM%20nr.%2061%20din%2001.07.2022%20Aarhus.pdf>

***Notă:** Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”*

## ANTEPROIECT DE CONSTITUȚIE – ACTUALITATE DIN PERSPECTIVA UNUI SECOL

### DRAFT CONSTITUTION – ACTUALITY FROM THE PERSPECTIVE OF A CENTURY

*Gheorghe AVORNIC, dr. hab. în drept, prof. univ., Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”*  
ORCID ID: 0000-0002-2673-4331. E-mail: avornic@yahoo.fr

*Raisa GRECU dr. hab. în drept, conf. univ., Universitatea de Studii Politice și Economice Europene „Constantin Stere”*  
ORCID ID: 0000-0003-4505-9930. E-mail: raisa.grecu@gmail.com

CZU: 342.4(498)“1923”

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413002>

**Abstract:** *In this publication, the actuality of the Draft Constitution is motivated drawn up by the Party's Studies Section of the Peasants' Party with an Exposition of Reasons by C. Stere (1922). According to several opinions of Constantin Stere's contemporaries, the draft was fully developed by illustrious constitutional scholar and the great politician Constantin Stere. In this work, the most advanced ideas of modern constitutionalism found their expression and constitutional law norms were formulated, which found their practical realization in time only over decades.*

*Some of these are of theoretical-practical interest even today due to deep and complex approaches to the most significant constitutional phenomena, such as: the nation, the state, sovereignty, the self-governance capacity of the people, the constitution as the supreme manifestation of national sovereignty, human rights, and freedoms. The Draft Constitution is a definitive expression of the theoretical-practical Sterian conception of human rights and freedoms presented in the form of a draft constitution. The article argues that Constantin Stere's ideas about a democratic society and state based on a constitutional legal order formulated in the Draft Constitution can still serve today as a landmark in solving some current problems that our society is facing in the process of democratic reformation.*

**Keywords:** *constitution, plebiscite, democracy, electoral reform, human rights, and freedoms.*



La opera juridică a marelui savant constituționalist Constantin Stere (1865 – 1936) au fost atribuite [1] următoarele patru lucrări: *Evoluția individualității și noțiunea de persoană în drept. Studiu sociologic și juridic* (Teză de licență în drept), (Iași, 1897); *Introducere în studiul dreptului constituțional, Partea I*, (Iași, 1903); *Curs de drept constituțional* (Litografiat), (1910); *Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere* (București, 1922). În Republica Moldova au fost publicate două din aceste lucrări și anume: în anul 1991 - teza de licență în drept a lui Constantin Stere *Evoluția individualității și noțiunea de persoană în drept*, iar *Cursul de drept constituțional* a văzut lumina zilei în anul 2016 grație efortului academicianului Ion Druță.

Luată împreună aceste patru lucrări ale savantului, publicistului și omului politic Constantin Stere constituie un adevărat tezaur al științei naționale de drept constituțional, meritul încetățenirii conceptului însuși de drept constituțional aparținând aceluiași Constantin Stere [2, p. 30]. Lucrările nominalizate sunt dovada faptului că, în persoana savantului constituționalist Constantin Stere poporul nostru și-a adus o contribuție istorică mai mult decât semnificativă la elaborarea principiilor fundamentale ale constituționalismului democrat.

Asupra implementării unor din aceste principii se mai lucrează și astăzi în societatea noastră în procesul edificării statului de drept în Republica Moldova și a realizării perspectivelor de aderare a statului nostru la UE. Eforturile ce urmează a fi întreprinse în sensul dat de societatea civilă și guvernarea țării sunt majore și presupun traversarea unui itinerar extrem de complex al reformării instituționale a multor domenii de activitate. Însă, în primul rând și în cea mai mare măsură, urmează a fi reformată gândirea noastră sociopolitică în sensul orientării acesteia spre valorile și principiile democrației. O condiție absolut indispensabilă a succesului este și sarcina asigurării continuității și consecvenței urmăririi vectorului politic actual trasat de către popor și guvernare.

Situația la zi denotă că, avem în față o misiune sociopolitică similară celei sesizate de către Constantin Stere în secolul trecut, când era vorba despre depășirea unei crize economice. Componentele soluției de depășire a crizei economice formulate atunci de către Constantin Stere sunt izbitor de actuale pentru asigurarea succesului în realizarea dezideratelor noastre politice actuale: „Dacă această problemă este grea ca toate problemele economice, trebuie să știm că se complică încă cu o problemă culturală, și alta politică.

Statul nu are bagheta magică să se îndrepte din zi în alta pe această cale munca națională.

Se va cere încordarea tuturor forțelor vii ale poporului, și aceste forțe nu pot crește decât prin răspândirea luminii, decât prin asigurarea dreptății pentru toți. Și prin acea putere morală pe care o dă conștiința demnității omenești și cetățenești.

Un popor de cetățeni va ieși întotdeauna triumfător în fața oricărei probleme; un popor de sclavi va cădea victima celei mai mici sarcini. Și cât este de făcut în această privință?!” [3, p.48]. (Aici și în continuare evidențierile textului aparțin lui Constantin Stere).

Omul politic Constantin Stere afirma clar că, garanția succesului în realizarea unor asemenea cauze majore rezidă în afirmarea concepției statului „ca expresie supremă a solidarității naționale și sociale” [3, p. 73] și promovarea principiilor democratice, ce asigură dreptate tuturor membrilor societății și generează forța morală necesară conferită de conștientizarea demnității omenești și cetățenești. Actualitatea unor asemenea abordări a esenței unor sarcini sociopolitice și economice majore ce apar în fața societății și a statului la anumite etape istorice ale evoluției acestora și a căilor ce duc spre atingerea succesului este mai mult decât evidentă.

Pentru societatea noastră la ziua de azi îndemnul istoric lansat de Constantin Stere poate fi transpus în ideea, că edificarea unei democrații veritabile este posibilă doar prin efort conjugat al societății și guvernării și doar prin metode democratice. Cu aproape o sută de ani în urmă, într-un discurs în fața Adunării Deputaților, ținut la 10 aprilie 1930, Constantin Stere susținea: „Democrația este o condiție de viață și de moarte pentru orice națiune în complexul vieții de astăzi și față de intensitatea muncii, cerută de la fiecare organism național. Fără ea, în timp de pace, nici nu poate fi organizată munca națională, cum nu poate fi asigurată apărarea națională pe vreme de război” [3, p. 433].

Cert este însă că, savantul constituționalist și omul politic Constantin Stere nu a fost doar omul ideilor, fie acestea și de o semnificație teoretică copleșitoare sau al discursurilor, fie ele și aclamate. Constantin Stere a fost omul acțiunii, actorul politic hotărât să transpună în viață conceptele sale teoretice indiferent de faptul, dacă erau sau nu acestea acceptate la moment de opinia publică, majoritatea parlamentară sau comunitatea savantă. Cu toată ardoarea convingerilor sale democratice Constantin Stere s-a implicat

în elaborarea unui proiect de Constituție cunoscut astăzi ca Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere (București, 1922) (în continuare – Anteproiect de Constituție, Anteproiect) și preconizat pentru prezentare în Parlamentul României ca unul de alternativă celui elaborat de Partidul Național Liberal. Ioan Stanomir, doctor în drept, conferențiar universitar, scrie în lucrarea *Libertate, lege și drept: o istorie a constituționalismului românesc* despre anteproiectul Partidului Țărănesc ca fiind redactat de Constantin Stere și reprezentând încercarea cea mai ambițioasă de a oferi o alternativă la modelul societal și legal propus de Partidul Național Liberal [4, p. 92].

Era oare conștient politicianul Constantin Stere de faptul că, în condițiile politice constituite la acel moment probabilitatea luării în examinare a Anteproiectului de Constituție era una derizorie? Probe concludente ale dubiului autorului asupra perspectivelor Anteproiectului de Constituție nu am găsit. Presupunem doar că, cel mai probabil, experiența și intuiția politică îi sugerau lui Constantin Stere această versiune de desfășurare a evenimentelor. Și dacă a fost să fie așa, faptul în sine nu a redus din elanul creator al autorului. Constantin Stere a prezentat sub forma Anteproiectului de Constituție cele mai avansate idei ale constituționalismului modern, pe care le împărtășea fără rezerve. Și pentru a câta oară istoria i-a dat dreptate savantului constituționalist Constantin Stere și a confirmat că, lucrarea Anteproiect de Constituție nu a fost doar un oarecare proiect de Constituție elaborat pentru un moment istoric concret. Aceasta a fost o ofertă constituțională mult prea generoasă valabilă pentru, cel puțin, un secol înainte. În cele ce urmează vom aduce unele argumente în sensul dat, încercând să evităm repetarea celor invocate anterior la acest capitol în mai multe publicații științifice [5].

Lucrarea Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere este constituită din Expunerea de motive, însoțită de o Anexă și Proiectul propriu-zis de Constituție. Dreptul de autor al lui Constantin Stere asupra Expunerii de motive este incontestabil, deși, după, cum am remarcat anterior, și însuși textul proiectului de Constituție se consideră la fel aparținând savantului.

Deja Partea I a Expunerii de motive merită și astăzi toată atenția noastră prin invocarea principiului de suveranitate națională proclamat de Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului, conform căruia întreaga suveranita-

te a unui stat rezidă în națiune, iar națiune este un popor capabil să exercite libera guvernare de sine și care are conștiința unității, pe care o creează această acțiune [6, p. p. 2-8]. Vom aminti și cu această ocazie că, savantul constituționalist definea de la bun început în lucrările sale statul drept o formă superioară a cooperării sociale. Iată două din aceste definiții. „Statul este o cooperare socială între oameni liberi, care stabilește și asigură o ordine pacifică, în limitele unui teritoriu determinat, prin monopolizarea și organizarea puterii de constrângere”. Sau într-o formulă lapidară: „Statul este o cooperare socială întemeiată pe monopolul puterii de constrângere” [7, p. 18]. Aceste idei stăruie motivează astăzi convingerea că, misiunea istorică a urmării căii de dezvoltare în continuare a societății și statului, pe care o are astăzi în față poporul nostru, presupune mai mult ca oricând dovada capacității de liberă guvernare de sine a poporului și solicită unitate și cooperare socială întru realizarea cu succes a acestei misiuni.

Găsim că, astăzi sunt de o semnificație absolut aparte convingerile științifice și cetățenești ale lui Constantin Stere despre constituție și modul de adoptare a acestui act fundamental. Constituționalistul invocă în aceeași Parte I din Expunerea de motive ideile mai multor savanți la tema dată, conform cărora constituția unui stat, care să asigure libera guvernare de sine a poporului, trebuie să corespundă următoarelor cerințe: poporul însuși trebuie să demonstreze prin această constituție, că este stăpân pe destinul său prin adunări reprezentative și sufragiu universal; constituția trebuie să stipuleze că guvernul primește toate atribuțiile sale din consimțământul poporului; constituția trebuie să rezerve poporului dreptul de a declara război și încheia pace, precum și dreptul de control asupra acțiunilor diplomatice și, în sfârșit, o asemenea constituție trebuie să asigure respectul drepturilor individuale și respectul minorităților, fără deosebire de rasă și religie [8, p. p. 2-8].

Mai mult, savantul constituționalist notoriu avea o atitudine de principiu față de modul, pe care-l considera unicul democratic, de elaborare și adoptare a unei constituții. Statul, susținea Constantin Stere, este haina juridică a poporului, iar constituția – o supremă manifestare a suveranității naționale [8, p. p. 15-18]. Două idei de o profunzime covârșitoare, din care urma că, pentru elaborarea și adoptarea unei constituții este necesară alegerea prin sufragiu universal, pe baza reprezentării proporționale, a unei Adunări Constituante, chemate să elaboreze și să adopte Constituția. Constituția elaborată și adop-

tată într-un asemenea mod urma să fie supusă, în convingerea lui Constantin Stere, în mod obligatoriu unui plebiscit. Savantul era ferm convins că, numai o Adunare națională Constituantă, „care să fie icoană credincioasă a națiunii însăși – adică să o reprezinte desăvârșit” este în drept să elaboreze și să adopte o constituție și că, numai elaborarea și adoptarea unei constituții într-un asemenea mod dă Constituției acea putere morală, care rezidă în credința unanimă că, ea „în adevăr, întrupează voința liberă și neprihănită a națiunii” [8, p. p. 18-20]. Și dimpotrivă, în Partea II a Expunerii de motive autorul acesteia susține: „Nu există, nu poate exista vreun text de Constituție „ideală”, potrivită pentru toate țările și pentru toate timpurile, fără deosebire.

Dar oriunde și oricând, cea mai detestabilă constituție ar fi cea impusă prin abuzul de putere al vreunui partid” [8, p. 25].

Menționăm că, în formula steriană de elaborare și adoptare a constituției poporul este chemat de două ori să-și exprime voința sa suverană: prima dată în cadrul alegerii Adunării Constituante și pentru cea de a doua dată – în procesul supunerii plebiscitului a constituției elaborate și adoptate de această Adunare. În această condiție înaintată de către Constantin Stere față de procedura elaborării și adoptării unei Constituții și-a găsit expresie elocventă convingerea savantului asupra importanței plebiscitului legislativ ca atare. „Chiar și adversarii plebiscitului legislativ și ai inițiativei populare nu pot tăgădui rolul lor educațional. Masele populare chemate să se pronunțe asupra marilor probleme de organizare și de cărmuire a țării, își dau mai bine seama de datoriile lor cetățenești și de răspunderea pe care o poartă față de generațiile viitoare” [8, p. p. 68-69].

Vom fi atenți asupra rolului educațional al plebiscitului, despre care trata Constantin Stere. Analizând practica activității legislative constituită în țara noastră pe parcurs a treizeci de ani, din care a lipsit cu desăvârșire experiența referendumurilor legislative, ne dăm seama că, deocamdată acest potențial imens al educației civice este absolut nevalorificat în societatea noastră. Dar tocmai experiența referendumurilor legislative ar fi una din căile consolidării cooperării, unității și solidarității sociale, atât de necesare astăzi societății noastre care stă în fața realizării unor decizii istorice.

Ideile lui Constantin Stere referitoare la modul elaborării și adoptării Constituției, la rolul plebiscitului legislativ sunt, de fapt, niște postulate ce ne îndeamnă la manifestarea celui mai profund respect față de Constituție ca

lege fundamentală a statului și sugerează foarte clar că, la baza legitimității, a „puterii morale” a unui act constituțional stă voința liberă a poporului.

Este bine să pornim de la aceste idei ale savantului constituționalist Constantin Stere atunci, când suntem sau vom fi deciziți în viitor să formalizăm anumite decizii de importanță majoră pentru viața poporului și a statului, conferindu-le valoarea juridică de act constituțional, pentru a nu periclita forța juridică supremă, legitimitatea și dănuirea în timp a acestora.

Condiția înaintată față de o Adunare Constituantă, care trebuie să fie „o icoană credincioasă a națiunii însăși” este reiterată cu exactitate de către autorul Anteproiectului și pentru Adunarea Deputaților: „Dar bineînțeles, e necesar ca Adunarea Deputaților să fie și ea o icoană credincioasă a națiunii însăși” [8, p.69]. Constantin Stere vedea posibilitatea respectării acestei condiții doar prin proclamarea constituțională a votului universal egal, direct, obligatoriu și secret pe baza reprezentării proporționale, care urma să se soldeze cu modificări esențiale în organizarea procesului electoral [8, p. p. 113-117] așa, precum și prevedea Anteproiectul de Constituție.

Autorul Anteproiectului a promovat prin proiectul de Constituție elaborat mai multe valori supreme ale constituționalismului modern. Dar axa Anteproiectului îl constituie, fără îndoială, pe de o parte, garanțiile reale, consfințite constituțional, ale realizării drepturilor și libertăților omului proclamate prin Constituție și, pe de altă parte, principiul autonomiei locale care să dea naștere unor „centre de radiare a activității cetățenești, - în sate, orașe, județe și provincii”. La un anumit moment, însă, Constantin Stere susține: „Am adăoga însă, pe lângă asigurarea libertăților și a autonomiei locale, încă o condițiune esențială a oricărui regim constituțional, la care nici un european, desigur, nu se va gândi, dar care, fiind date realitățile vieții noastre politice, nu poate lipsi dintr-o Constituție românească: asigurarea libertății alegerilor.

Rușinea parlamentelor „fabricate” trebuie să dispară, dacă voim să ne asigurăm viitorul de stat european” [8, p. 49].

Prin libertatea alegerilor savantul înțelegea „asigurarea sincerității și a libertății sufragiului popular” – o sarcină cât se poate de actuală la ziua de azi pentru autoritățile noastre și societatea civilă, sinceritatea votului căreia este supusă unor grele încercări prin acte de corupție electorală, manipulări ideologice și propagandă politică. Pe lângă faptul că, este o sarcină în sine de o importanță majoră pentru orice regim constituțional democratic, asigura-

rea libertății alegerilor, fie ele organizate la nivelul administrației publice locale sau centrale, vom remarca semnificația deosebită pe care o acorda Constantin Stere exercițiului electoral liber și onest. În discursul său parlamentar rostit în fața Adunării Deputaților în ședința din 06 februarie 1908 deputatul Constantin Stere constată că, la acel moment în societate exista „...un proces continuu de transfuziune a corupției de sus în jos și de jos în sus”. După care vorbitorul, după cum el însuși se exprimă, „are curajul” să afirme că, „... nu suntem noi un popor mai corupt decât celelalte popoare: acesta este un punct de vedere îngust și fals, care ne denunță numai neștiința istorică a celui ce-l susține”. Invocând exemplul istoric al Angliei, care a știut să depășească corupția guvernamentală și cea parlamentară prin implementarea reformei electorale din anul 1867, foarte apropiate de sufragiul universal, Constantin Stere vine ca întotdeauna cu soluția indicată pentru depășirea situației constatate: „...numai din reforma electorală poate decurge adevărata reformă morală”. Concluzia este fermă: „Altă cale, spre „asanaarea moravurilor” și spre o administrație civilizată și corectă, nu putem avea nici noi” [3, p. p. 77,78]. Nu ne rămâne și nouă, peste o sută de ani, decât să fim de acord cu această concluzie a savantului constituționalist, care a vorbit despre cea mai importantă, în convingerea noastră, din reformele necesare astăzi – reforma morală a societății, ce trebuie să înceapă cu purificarea procesului electoral de orice acte de corupție și influență nocivă asupra electoratului.

Anteproiectul de Constituție propunea consacrarea și garantarea constituțională a unui șir întreg de drepturi și libertăți ale omului: proclamarea egalității în drepturi a bărbaților și femeilor cu abrogarea tuturor îngrădirilor capacității civile a femeilor; stipularea dreptului la libera circulație pe teritoriul Regatului și a dreptului la emigrare; acordarea unor garanții necesare minorităților etnice și confesionale [8, p. p. 56, 88-89, 57, 59, 95, 106-108]. Ultimele, de altfel, după cum se remarcă în literatura științifică, nu s-au concretizat constituțional decât în actul fundamental al României din anul 1991 [4, p. 94]. Vom releva aici o remarcă a lui Constantin Stere referitoare la motivul, pentru care constituționalistul a fost votat în unul din scrutine de o parte însemnată a minorităților naționale, și anume, acea resemnată la unirea Basarabiei cu România, „... a votat pentru mine, fiindcă era sigură că voi lupta pentru egalitatea de drepturi cetățenești și pentru libertatea de propășire pentru toți” [3, p. 258]. Și la ziua de azi ideea este una esențială pentru conștientizarea încă a unei soluții de consolidare a unității sociale.

Fără îndoială, prezintă un interes enorm normele din Capitolul III din Anteproiect Despre puterea judecătorească. Vorbim despre asemenea prevederi, cum ar fi cele ce stipulează că, judecătorii sunt independenți și nu dătoresc ascultare decât legii; ei nu pot primi de la guvern nici o delegațiune remunerată, nici nu pot ocupa vreo altă funcție salariată; toți judecătorii sunt numiți pe viață; pentru numirea în funcțiile judecătorești de prim grad, Consiliul Superior al Magistraturii va întocmi o listă de ordine, în care vor fi înscrși candidații, care au titlul cerut de lege, în urma unui examen de Stat și după un stagiu fixat de lege, ținându-se seama de aptitudinile și meritele deosebite; numirile nu se pot face decât în ordinea stabilită în această listă; nici un judecător nu poate fi îndepărtat din serviciu sau suspendat, decât în baza unei judecăți. Se propune stipularea constituțională și a unor norme procedurale, de exemplu: în materie de crime și delictes politice și delictes de presă ședințele sunt întotdeauna publice; juriul este statornicit în toate materiile criminale și pentru delictes politice și de presă, cu rezerva dispozițiunii din art.19 al Constituției de față [8, p. p. 159-161].

Prevederile invocate, extrem de avansate pentru perioada istorică respectivă, încă o dată ne fac să medităm profund asupra unor probleme ce apar în cadrul reformei sistemului nostru judiciar și asupra căilor de soluționare a acestora. Este un subiect ce urmează a fi tratat cu multă competență de către specialiștii versați în domeniu.

Anteproiectul de Constituție mai cerea introducerea unor dispoziții cu scop de eliminare și pedepsire a unor eventuale violențe în cadrul cercetărilor judiciare și polițienești, cât și cu scop de apărare a inculpatului în cursul instrucțiunii [8, p. p. 57, 92-93]. La fel se propunea să se stabilească în mod constituțional principiile esențiale ale statutului funcționarilor publici și răspunderea lor civilă și penală pentru comiterea unor acte ilegale [8, p. 59-60, 109-111].

În sfârșit, dar nu în ultimul rând, urmează, bineînțeles, a fi menționate dispozițiile constituționale care urmau să consacre dreptul de proprietate al țăranilor asupra pământului, însoțit de garanțiile constituționale respective, acestea, luate împreună, constituind unul din pilonii de bază ai Anteproiectului. Și asupra acestor prevederi din Anteproiect este cazul să se reflecteze profund atunci, când se iau anumite decizii în domeniul organizării activității sectorului agrar al economiei țării, fiind foarte atenți, poate, nu asupra reglementării propriu-zise a dreptului de proprietate a țăranului asupra pământului.



tului, cât asupra semnificației morale a acestui drept. Ori, așa cum susținea Constantin Stere: „Participarea la viața cetățenească e determinată în țările constituționale de sistemul electoral ce se află la baza organizării lor politice, iar o sănătoasă întocmire economică pentru țările agricole atârnă înainte de toate de regimul proprietății agrare” [3, p. 113].

Savanții constituționaliști vin și astăzi cu cele mai înalte aprecieri ale semnificației teoretico-practice a Anteproiectului, susținând că, coordonatele acestuia îl plasează în proximitatea unor acte fundamentale elaborate în spațiul continental, la distanță de aproape două decenii și jumătate [4, p. 93]. Și deși Constantin Stere însuși susținea în legătură cu soarta Anteproiectului că Partidul Țărănesc a scăpat prilejul de a însemna ascensiunea sa printr-un document istoric, care ar fi fost un adevărat monument ridicat pentru amintirea urmașilor în onoarea unei generații de luptători [9, p. 520], prin prezenta publicație s-a încercat a dovedi că, lucrarea Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere rămâne pentru urmași și la distanță de un secol o adevărată enciclopedie constituțională în problema edificării unui stat de drept.

### **Referințe bibliografice:**

1. Grecu R. Concepția drepturilor și libertăților omului în opera juridică a lui Constantin Stere. Teză de doctor habilitat în drept. Chișinău, 2010.
2. A se vedea: Călinoiu C., Diculescu V. Drept constituțional și instituții politice. Ediție revăzută și completată. București: Lumina Lex, 2005.
3. Căpreanu I. Discursurile parlamentare ale lui Constantin Stere. Iași: Tipo Moldova, 2012.
4. Stanomir I. Libertate, lege și drept. O istorie a constituționalismului românesc. Iași: Polirom, 2005.
5. Grecu R. Constantin Stere despre dreptul de vot ca funcție socială. În: Revista Națională de Drept. 2010, nr 1, p. 13-18; Grecu R. Constantin Stere despre principiul autonomiei locale. În: Revista națională de Drept. 2010, nr 2, p. 12-15; Avornic Gh., Grecu R. Despre modul cel mai democratic de adoptare a Constituției. În: Revista Națională de Drept. 2011, nr. 4, p. 2-7; Grecu R. Constantin Stere despre rolul partidelor în viața politică a statului. În: Materialele Conferinței științifice Internaționale „Rolul științei și educației în implementarea Acordului

- de Asociere la Uniunea Europeană”, Chișinău, 5 februarie 2015, Iași: Vasiliana, 98, 2015, p. 68-72; Grecu R., Avornic Gh. Opera juridică a lui Constantin Stere – tezaur științific nevalorificat. În: Materialele Conferinței științifice internaționale „Constantin Stere – prozator, publicist, jurist și om politic”, Chișinău, 1 iunie 2015, Revista Națională de Drept, Ediție Specială, 2015, nr. 6, p. 5-10.
6. Grecu R., Coptileț V. Contribuția lui Constantin Stere la modernizarea instituțiilor lor naționale: Anteproiect de Constituție. În: Materialele Conferinței științifice internaționale „Constantin Stere - prozator, publicist, jurist și om politic”, Chișinău, 1 iunie 2015, Revista Națională de Drept, Ediție Specială, 2015, nr.6, p.18 - 20 8. Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere, București: „Viața Românească” s.a. „Universala”, 1922, 185 p.
  7. Stere C. Introducere în studiul dreptului constituțional. Partea I. Iași: „Dacia” P. Iliescu & D. Grossu, 1903, 240 p.
  8. Anteproiect de Constituție întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere
  9. Stere C. Documentări și lămuriri politice. În: Stere C. Documentări politice. Chișinău: Combinatul Poligr., 2002, p. 467-630.

## CONTINUITATEA TRADIȚIEI CONSTITUȚIONALE ROMÂNEȘTI DE CONTROL AL CONSTITUȚIONALITĂȚII LEGILOR

### LA CONTINUITÉ DE LA TRADITION CONSTITUTIONNELLE ROUMAINE DE CONTRÔLE CONSTITUTIONNEL DES LOIS

*Elena ARAMĂ, dr. hab., prof. univ., Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0000-0002-6406-3743. E-mail: aramaelena@gmail.com*

CZU: 342.4:340.134(498)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413029>

**Resume:** *Après la destitution du régime totalitaire soviétique, la tendance à l'étude objective de l'histoire, en général, et de l'histoire du droit, en particulier, aboutit à la découverte des institutions démocratique non seulement en Occident, mais aussi dans notre espace national. L'une de ces institutions est révision constitutionnelle des lois. L'institution du contrôle constitutionnel est une institution démocratique conçue pour aider à établir, à maintenir la démocratie et contribuer à la protection des droits de l'homme, droits que même le législateur ne peut violer.*

**Mots-clés:** *la suprématie de la Constitution, le contrôle de constitutionnalité des lois, contrôle préalable, contrôle postérieur, l'exception d'inconstitutionnalité.*

Se poate spune că instituțiile sunt produse ale istoriei, dar apare întrebarea dacă în istorie există o continuitate sau o ruptură a tradiției? Nicolae Iorga în *Observații ale unui nespecialist asupra istoriei antice*. București, 1916 scria: Numai cine apără trecutul în tradiția sa capabilă de a purta fructe în prezent, numai acela biruiește [1, p. 170]. În cadrul comunicării mele avansez ipoteza că până la regimul comunist în spațiul nostru național a existat o continuitate în instituția controlului de constituționalitate. Parcursul istoric al controlului de constituționalitate a legilor denotă legătura inerentă între acest control și organizarea democratică a societății. Prin operele marilor gânditori (în primul rând, J.-J. Rousseau) și Marea Revoluție franceză pătrunde în activitatea legislativă o nouă viziune asupra legii, care trebuie să fie expresia voinței generale. Pentru a realiza acest deziderat a fost întreprinsă organizarea unei activități a organului

legislativ care să se bazeze pe lege, o justiție independentă de puterea politică care să aibă un singur stăpân – legea, astfel încât legea să se impună nu numai indivizilor, ci și autorităților statului, inclusiv însuși autorului legii.

Pas cu pas în constituționalismul modern s-au conturat idei fundamentale: consacrarea în Constituție a unor principii ce se sprijină pe valori supreme recunoscute de societate, supremația Constituției, noncontradicția dintre Constituție și legi, apelul la justiție în caz că legile incompatibile cu Constituția încalcă drepturile persoanelor, în acest caz protecția drepturilor face să triumfe și supremația Constituției și a valorilor consacrate de ea.

Instituția controlului de constituționalitate este o instituție democratică menită să ajute instaurării democrației și să contribuie la protecția drepturilor omului. Profesorul Ion Deleanu scria într-un mod admirabil că experiența istorică românească în ceea ce privește controlul de constituționalitate este un reper imposibil de ignorat [2, p. 148].

În istoria noastră anumite elemente au început să apară încă în secolul al XVIII-lea, dar preocupări mai pronunțate se conțineau în Convenția de la Paris din 1858 care a ținut loc de Constituție la începuturile României moderne. Convenția prevedea înființarea Comisiei centrale cu sediul la Focșani, care pe lângă alte atribuții avea și sarcina de a veghea la respectare și aplicarea Convenției. Convenția prevedea că legile vor fi sancționate de domnitor doar după avizul Comisiei centrale în care să fie indicat că legea nu depășește dispozițiile Convenției [3, p.26]. Astfel se instituia un control al constituționalității, un control a priori, dat în competența unui organ politic-legislativ, după sistemul existent atunci în Franța. Comisia urma să analizeze dacă legile erau potrivite cu dispozițiile constitutive ale noii organizații. Odată cu realizarea uniunii reale a Principatelor (1862) Comisia centrală a fost desființată, dar înainte de dizolvare a prezentat un proiect de lege cu privire la înființarea unui Consiliu de Stat cu sarcina de a cerceta proiectele de legi trimise de domn sau Adunare pentru a le pune în acord cu Convenția. Consiliul de Stat a fost instituit în 1864 în componența a 9 consilieri, 9 auditori și un secretar general, iar președinte era domnitorul.

Domnitorul Alexandru Ioan Cuza, lovindu-se de rezistența membrilor Adunării Elective ce îl împiedicau să facă reforme, a dizolvat Adunarea la 2 mai 1864 și a supus plebiscitului popular Statutul Dezvoltator al Convenției de la Paris, care a și fost adoptat. Statutul a pus în sarcina Consiliului de Stat

pregătirea proiectelor de legi pe care domnitorul le prezenta Parlamentului. Dar a funcționat puțin timp, căci după abdicarea lui Cuza la începutul anului 1866 a fost desființat.

Constituția din 1866 nu prevedea existența unui organ de tipul Consiliului de Stat. Conform Legii din 9 iulie 1866 despre împărțirea atribuțiilor Consiliului de Stat era stipulat că atribuțiile de pregătire a proiectelor de legi revin miniștrilor ce vor folosi comisii speciale din cadrul ministerelor respective. Era vizibil un pas înapoi, Consiliul căzuse din motive politice, dar ideea nu a dispărut, astfel că revizuirea din 1884 a Constituției a repus problema prin art.131 ce prevedea că revizuirea codurilor și legilor existente la acea dată pentru a le pune în armonie cu Constituția. Acest lucru urma să-l efectueze o comisie permanentă. În cadrul Reprezentanței naționale unii deputați și doctrinari s-au pronunțat permanent în favoarea instituirii unui organ care ar veghea procesul de legiferare, fiind prezentate și proiecte de lege în acest sens în anii 1886, 1887-1889, dar care nu au fost adoptate.

După Marea Unire din 1918 necesitatea adoptării unei noi constituții era evidentă. Institutul Social Român condus de Dimitrie Gusti a organizat 2 cicluri de dezbateri, la care au luat parte mari personalități ale timpului, în primul ciclu fiind 23 prelegeri, în al doilea – 19. Cu ocazia dezbaterilor privitor la o nouă Constituție a fost avansată propunerea ca organul special ce va cerceta în prealabil proiectele de legi nu se va limita la recomandări tehnice, ci va constata și va descoperi în proiectele de legi principiile diriguitoare ale legislației (Cezar Partheniu), o astfel de elaborare fiind numită genetică. Acestor revendicări permanente le-a răspuns Constituția din 1923, care în art.76 a prevăzut înființarea unui Consiliu Legislativ cu sarcina de a ajuta în mod consultativ la elaborarea și coordonarea legilor, indiferent dacă proiectele erau depuse de puterea executivă sau din inițiativă parlamentară. Astfel la 25 februarie 1925 se înființa Consiliul Legislativ care se încadra în procesul de legiferare prin avizele ce le prezenta asupra proiectelor de legi înainte de a fi prezentate Parlamentului, în avize se indica și dacă proiectul este sau nu în concordanță cu Constituția. În cadrul discuției asupra art.103 ministrul Agriculturii și domeniilor Constantinescu spunea: Pentru a asigura că legile sunt făcute în spiritul Constituțional, s-a pus în Constituție o îngrădire și anume, că nici guvernul, nici membrii corpurilor legiuitoare nu mai pot propune o lege fără ca ea să fi trecut înaintea Consiliului Legislativ, care va avea ca cea dintâi

datorie să observe ca legea propusă să nu violeze principiile constituționale. Consiliul Legislativ nu era un organ politic, lui nu-i era permis să discute oportunitatea și considerentele politice ale proiectului de lege, ci să vegheze asupra coordonării și perfecționării lor, la compatibilitatea lor cu Constituția.

Consiliul Legislativ deci era destinat să fie un organ de control prealabil al constituționalității, un organ de specialitate independent de Parlament. Membrii Consiliului trebuiau să corespundă unor criterii destul de riguroase: titlul de doctor sau cel puțin de licențiat, de a fi ocupat anterior funcții înalte în stat, să aibă lucrări științifice publicate. Trebuie menționat că printre membrii Consiliului interbelic au fost personalități marcante cu studii peste hotare, majoritatea în Franța, la Sorbona, spre exemplu, Raul Teodorescu, Alexandru Virgil Gane, George Vrăbiescu, Gheorghe Cronț etc.

La prezentarea în Camera Deputaților a proiectului de lege despre Consiliul Legislativ raportorul menționa: Opera de creație legislativă este una din cele mai delicate și reclamă pe lângă cunoștința stărilor de fapt sociale, economice, politice și serioasă cunoștință a unor serii de chestiuni, a unor materii și principii a unor materii, ce necesită o pregătire specială...cunoștința practicii extrajudiciare, a legislației comparate, a istoriei dreptului, a progreselor științifice realizate de doctrină, a psihologiei poporului, a organizării politice, a structurii sociale și economice a țării.

Consultarea Consiliului Legislativ era obligatorie, dar avizele acestuia nu erau obligatorii. Totuși de majoritatea avizelor negative s-a ținut cont. Pe parcursul a 10 ani de activitate (1926-1936) Consiliul a dat 518 avize de neconstituționalitate, dintre care 64 % au fost luate în considerare de către legiuitor [4, p. 105]. Nefiind obligatoriu Parlamentul putea să ignore avizul, dar atunci dacă proiectul devenea lege, ea putea fi atacată în Curtea de Casație care în secțiuni unite controla constituționalitatea legii deja intrată în vigoare.

Deci Consiliul Legislativ era primul obstacol în calea legilor neconstituționale. Deja am menționat Curtea de Casație care conform Constituției putea judeca constituționalitatea legilor deja intrate în vigoare, fiind următorul pas în calea neconstituționalității. Și această idee are istoria ei. Constituția din 1866 se fundamenta pe principiul supremației Constituției, fără a-l indica expres. Astfel art. 129 stipula: Din ziua punerii în vigoare a Constituției sunt abrogate dispozițiunile din legi, decrete, regulamente și alte acte contrarii cu ea [5, p. 61-62]. Astfel a fost recunoscută supremația

Constituției față de celelalte legi. Din moment ce puterea judecătorească avea dreptul de a aplica nu numai legile, ci și textele constituționale, evident că în caz de contradicție între lege și Constituție ea trebuia să dea prioritate Constituției. Aplicarea directă a Constituției de către instanțele judecătorești s-a făcut pe spețele despre înstrăinarea pământurilor rurale străinilor, aceste înstrăinări fiind anulate ca fiind contrare art. 7, paragraf V, care stipula că numai românii și cei naturalizați români pot dobândi imobile rurale în România. Doctrina și-a declarat sprijinul său energic în favoarea organelor judecătorești care erau obligate să nu aplice o lege neconstituțională, ci să aplice în direct Constituția [6, p. 60].

Instanțele judecătorești din România au admis controlul de constituționalitate posterior intrării în vigoare încă înainte de a fi expres prevăzut de Constituție. Este adevărat că au fost puține procese (1902, 1911, 1912), cel din 1912 a avut un larg răsunet și peste hotarele țării, în doctrina franceză - Procesul Societății tramvaielor București, când Societății i s-a dat câștig de cauză în fața Ministerului de interne și contra legiuitorului, care, atunci când dezbaterele pe litigiu erau în curs, a adoptat o lege pretins interpretativă, dar care de fapt modifica datele problemei.

Această jurisprudență a servit legiuitorului constituant la elaborarea Constituției din 1923 pentru introducerea în Constituție a controlului de constituționalitate a legilor. Art.103 din Constituție atribuia dreptul de a judeca constituționalitatea legilor Curții de Casație (în secțiuni unite) pe cale de excepție, adică într-un proces declanșat care se afla pe rolul unei instanțe. Constatând neconstituționalitatea unor norme, Curtea le declara inaplicabile, dar efectul se mărginea doar la cazul judecat. Deci Constituția din 1923 deși a continuat tradiția jurisprudențială, totuși, a modificat-o, căci dreptul se atribuia doar Curții de Casație și nu oricărei instanțe cum se obișnuise până atunci. Această modificare s-a operat din rațiuni de precauție, căci declararea neconstituționalității unei legi votate și adoptate de Reprezentanța națională era considerată o problemă prea gravă pentru a fi lăsată la latitudinea oricărei curți sau tribunal. Curtea de Casație în secțiuni unite putea să cerceteze constituționalitatea unor legi doar la sesizarea părții interesate, nu din oficiu. Neconstituționalitatea putea fi invocată doar de parte pe cale de excepție, adică într-un proces în curs. Conform art. 29 al Legii Curții de Casație instanța în fața căreia se ridica excepția de neconstituționalitate

continua să judece procesul și numai după rămânerea hotărârii judecătorești definitive în speța dată partea se putea adresa Curții de Casație cu rezolvarea excepției de neconstituționalitate. Sesizarea imediată a Curții de Casație adică înainte ca hotărârea să fie definitivă putea să se producă doar dacă reclamantul consimțea la suspendarea procesului până la rezolvarea problemei de constituționalitate. În așa caz dosarul se trimitea imediat Curții de Casație care se pronunța de urgență [4, p. 295-296].

Deși Constituția nu a declarat expres, dacă se supun controlului de constituționalitate legile din motive de neconstituționalitate intrinsecă (încalcă Constituția prin însăși conținutul ei) sau extrinsecă (dacă legea nu a fost elaborată și adoptată cu respectarea formelor prescrise de Constituție), Jurisprudența a formulat regula că judecă doar neconstituționalitatea intrinsecă, iar cea extrinsecă ține de competența instanțelor judecătorești obișnuite. Curtea de Casație a considerat că pot fi atacate pentru neconstituționalitate nu numai legile, dar și regulamentele făcute pentru completarea și aplicarea unui text de lege, arătând în acest sens că regulamentul ce completează o lege în baza unei delegațiuni dată de puterea legislativă are valoarea unei legi și poate fi supus controlului de constituționalitate. În ceea ce privește regulamentele și instrucțiunile date în aplicarea legilor de către puterea executivă, cercetarea lor cădea în competența instanțelor judecătorești potrivit competenței lor. Curtea de Casație s-a declarat competentă să judece constituționalitatea legilor formale (în doctrina interbelică o astfel de lege era considerat actul administrativ al puterii legislative, care doar îmbracă forma legii, fiind votate după formele prescrise de Constituție, dar de fapt după conținut rămânând acte de executare a legii, adică administrative – exemplu, autorizarea unui minister să înstrăineze un bun, să declare supuse exproprierii imobile pentru cauză de utilitate publică etc.) Dar examinarea constituționalității unui astfel de act se făcea tot prin intermediul excepției, adică cel lezat trebuia să se adreseze instanței de contencios administrativ și să ridice acolo chestiunea de neconstituționalitate și abia după procedura prevăzută să se adreseze Curții de Casație pentru a cerceta excepția de neconstituționalitate acelei legi formale.

Cele mai multe decizii ale Curții de Casație cu privire la neconstituționalitate s-au referit la dreptul de proprietate, declarat a fi un drept garantat de Constituție (art. 17). În acest domeniu deciziile au fost dificile, căci se refereau la legi ce au fost adoptate în condiții complicate, consecințe ale primului



război, dificultăți legate de înfăptuirea reformei agrare. Așa de exemplu. Curtea de Casație a considerat constituțional Decretul-lege nr.1420/920 prin care se prevedea la prelungirea contractelor de închiriere chiar pentru cele ce se soluționaseră definitiv de instanțe și se obținuseră decizii de evacuare. Această soluție s-a justificat prin necesitățile neprevăzute care s-au impus din cauza războiului și care interesau în cel mai înalt grad ordinea publică și armonia socială [4, p. 434]. Aceiași atitudine și respectiv decizie a avut-o Curtea și în cazul legii cu privire la impunerea împrumuturilor pe care statul își luase anterior angajamentul de a nu le impune. Credibilitatea statului a scăzut în ochii celor ce au subscris la împrumut, căci statul modificase relația cu ei în mod unilateral. Deși date în circumstanțe grele, această decizie a fost criticată de juriști, care au considerat neconvingătoare argumentarea Curții cu încercarea de a face distincție între dreptul de proprietate și exercițiul acestui drept [4, p. 345-347].

În cazul art. 59 al Legii concordatului preventiv decizia Curții a fost că articolul este constituțional, căci prevedea reducerea temporară a creanțelor comercianților care se găseau în stare de lichidare judiciară – cota nefiind mai mică de 40% din creanțele chirografare și termenul în caz de lipsă a acordului părților putea fi stabilit de tribunal până la maximum 5 ani. Curtea a argumentat că legea nu reducea definitiv creanța creditorilor la cota de plată, fixată prin concordat, întrucât după achitarea cotelor concordatate creditorii puteau cere pe cale de acțiune de la debitorii lor restul creanțelor neachitate prin concordat.

Înalta Curte a avut aceeași atitudine pentru apărarea dreptului de proprietate în afacerea Societății de gaz metan. Societatea pe acțiuni Gaz metan s-a constituit în 1925, statutele ei fiind sancționate prin Decret regal. Societatea a funcționat fără probleme până în 1930, când a fost adoptată o lege prin care se prevedea că dreptul de exploatare, explorare și transportare a gazului metan constituie un drept de monopol al statului, iar societatea gaz metan trebuia să predea statului exploatarea, instalațiile, accesoriile și să intre în lichidare. Societății expropriate i se propunea să accepte despăgubirile fixate de Ministerul Finanțelor, iar în caz de refuz despăgubirile urmau să fie stabilite de o comisie din 3 membri: unul stabilit de Ministerul de Finanțe, altul – de societatea gaz metan, al treilea fiind Președintele Tribunalului Ilfov. Curtea de Casație a dat dreptate Societății gaz metan, arătând că expropriere pentru utilitate publică în afară de cazurile stabilite expres de Constituție se poate stabili doar printr-

o lege votate de ambele camere cu 2/3 de voturi a fiecărei camere și că orice despăgubire trebuie să fie justă și prealabilă și să fie stabilită de justiție. În cazul societății gaz metan nu intervenise nici o lege de expropriere, iar despăgubirea o fixase Ministerul Finanțelor și nu justiția [4, p. 362-365]. Deci, Curtea nu contesta dreptul statului de a crea monopoluri, dar fără a leza drepturi, adică nu fără o lege de expropriere și fără despăgubire fixată de justiție. Este de remarcat că judecătorul raportor a fost Andrei Rădulescu, iar unul din avocații ce reprezentau Societatea Gaz metan a fost Mircea Djuvara.

Rolul important al Curții de Casație interbelice s-a manifestat pregnant și în formularea unor definiții: una din acestea este definiția proprietății de orice natură înțeleasă nu numai ca proprietate corporală mobilă sau imobiliară, susceptibilă de o apropiere directă, dar și proprietate incorporeală, din care fac parte drepturile fără existență materială, care constituie adevărate creațiuni juridice ale științei și progresului dreptului, dar care sunt totuși susceptibile de o apropiere, că aceste drepturi, numite și drepturi intelectuale, își găsesc concretizarea în proprietatea industrială, științifică, comercială, artistică cunoscute până azi, dar și drepturile pe care progresele minții omenești și ale științei le-ar fixa pe viitor.

Propunerile doctrinare din epocă vizau instituirea unei secțiuni speciale a Curții de Casație în loc de Secțiunile unite, care din cauza numărului mare de consilieri funcționa greoi, dar ca acea secțiune să fie prezidată întotdeauna de primul prezident al Curții de Casație ca să se păstreze caracterul judiciar al acestei instanțe. S-a propus de asemenea ca hotărârile pe care le pronunța această secțiune să aibă efect erga omnes. Este adevărat că aceste propuneri nu au fost luate în considerare, următoarea Constituție, cea din 1938, a păstrat instituția controlului de constituționalitate în formula veche, art. 75 prevedea că Numai Curtea de Casație și Justiție în Secțiuni unite are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a declara inaplicabile pe cele potrivnice Constituției. Judecata în constituționalității se mărginește numai la cazul judecat.

Așa că tradiția a continuat până când circumstanțele externe (războiul) și apoi cele interne (regimul comunist) au dus la o ruptură categorică a acesteia prin desființarea instituției controlului de constituționalitate.

Care sunt învățămintele acestei experiențe istorice? Ce fructe (expresia lui Nicolae Iorga) este capabilă să aducă astăzi tradiția controlului de constituționalitate a legilor? Cu siguranță, experiența interbelică nu este încă

astăzi fructificată, căci controlul prealabil printr-un organ de tipul Consiliului Legislativ la noi, în Republica Moldova, lipsește, pe când în România tradiția a fost reînviată și Consiliul Legislativ – reînființat. De asemenea este posibil a reflecta asupra manierei în care avea loc în epoca interbelică examinarea excepției de neconstituționalitate, în special, având în vedere practica constituțională de după 2016, când foarte multe sesizări au fost și sunt declarate inadmisibile [7, p. 63-72], ceea ce poate fi calificat și ca un abuz de drept cu scopul de a tergiversa procesul, de șicană, deci, ca o încălcare a dreptului celeilalte părți în litigiu.

### **Referințe bibliografice:**

1. Iorga N. Observațiile unui nespecialist asupra istoriei antice. București, 1916.
2. Deleanu I. Justiția constituțională. București, 1995.
3. Vasiliu C. Controlul constituționalității legilor. Control preventiv. Control sancționator. București (f.a.).
4. Văleanu Al.. Controlul constituționalității legilor în dreptul român și comparat. București, 1936.
5. Muraru I. et all. Constituțiile României. București, 1993.
6. Alexandresco D. Explicațiunea teoretică și practică a dreptului civil român în comparațiune cu legile vechi. Ed. Curierul judiciar, 1906. Ediția a III. Vol. I, partea I (art. 1-210).
7. Aramă E., Chicu O., Excepția de neconstituționalitate între incertitudini și încercări de clarificare. În: Statul, securitatea și drepturile omului în era digitală. Chișinău, 2021.

*Notă: Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”*

# GARANTAREA CONSTITUȚIONALĂ A DEMNITĂȚII UMANE CA VALOARE SUPREMĂ

## CONSTITUTIONAL GUARANTEE OF HUMAN DIGNITY AS A SUPREME VALUE

*Gheorghe COSTACHI, dr. hab. în drept, prof. univ.,  
cercetător științific principal în cadrul Institutului de Cercetări Juridice,  
Politice și Sociologice, Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0000-0003-1396-7598. E-mail: costachi70@mail.ru*

CZU: 342.721:342.4

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413089>

***Abstract:** The study is devoted to the problem of constitutional regulation of human dignity. As a result of the analysis of the text of the constitutions of several European countries (such as Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Finland, Germany, Spain, Greece, Latvia, Lithuania, Poland, Italy, Portugal, Slovakia, Sweden, Hungary, Romania and the Republic of Moldova), it is deduced and argued the need to enshrine human dignity in the Constitution of the Republic of Moldova as a standard of quality of life, as an inalienable and inviolable fundamental right and as an obligation of the state. In conclusion, it is stressed that the most problematic issue is to ensure respect for human dignity and liability for its violation in the person's relations with state authorities. From this perspective, a major role in guaranteeing human dignity falls to the courts, which are called upon both to respect the dignity of the person subject to justice in their work and to ensure that the state authorities respect it, and if necessary to restore it by holding them legally responsible.*

***Keywords:** dignity, human dignity, constitution, right to dignity, right to protection of dignity.*

În dreptul internațional, precum și în numeroase sisteme constituționale, demnitatea umană este recunoscută drept fundament al drepturilor omului. Sensul prim al acestei demnități este de a reprezenta juridic refuzul excluderii și degradării umanității omului [1, p. 52], refuz conturat (aproape la nivel

mondial) cu precădere ca rezultat al practicilor inumane (de tortură și maltratare) din timpul celui de-al Doilea Război Mondial.

Ca urmare a conflagrației, atât la nivel internațional, cât și la nivelul multor state din lume, s-a recurs la declararea (directă sau indirectă) a *demnității umane* ca fiind o valoare supremă pentru societățile democratice. În acest sens, atât *Declarația Universală a Drepturilor Omului* (din 10 decembrie 1948) [2], cât și pactele internaționale relative la drepturile civile și politice [3], respectiv economice și sociale [4], stipulează că „recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile constituie fundamentul libertății”, subliniind că drepturile omului „rezultă din demnitatea inerentă persoanei umane”.

Totodată, *Declarația americană a drepturilor și obligațiilor omului* [5], după ce afirmă că „toți oamenii se nasc liberi și egali din punctul de vedere al demnității și drepturilor lor”, stipulează că „drepturile exaltează libertatea individuală, obligațiile exprimă demnitatea acestei libertăți”. *Carta africană a drepturilor omului și popoarelor* [6] consideră că „libertatea, egalitatea, justiția și demnitatea sunt obiective esențiale ale realizării aspirațiilor legitime ale popoarelor africane” și că „orice individ are dreptul la respectul demnității inerente persoanei umane.” La rândul său, *Carta drepturilor fundamentale a UE* [7], pornind de la faptul că „Uniunea este întemeiată pe valorile indivizibile și universale ale demnității umane, libertății, egalității și solidarității”, consacră că „demnitatea umană este inviolabilă; aceasta trebuie respectată și protejată”.

Dincolo de aceste reglementări internaționale, doctrina accentuează faptul că demnitatea umană este valoarea supremă a omului, fundamentul independenței, libertății și onoarei omului (fundamentul universalității drepturilor și libertăților fundamentale [1, p. 51]), factorul determinant al devenirii și dezvoltării personalității, elementul principal al drepturilor omului, o mărturie a nivelului de cultură a societății și a esenței umanistice a acesteia [8, p. 25]. Pornind de la aceasta, ideea demnității umane ocupă un loc central în procesul transformărilor democratice aflate în desfășurare, exprimând o legitate generală și fundamentală a societăților contemporane referitoare la valoarea socială a fiecărui membru al său.

*Demnitatea ființei umane* este o prerogativă a persoanei care exclude orice atingere publică sau privată. Ea joacă rolul de limită a acțiunii publice de

restrângere a libertății umane, fiind un criteriu inerent al ordinii și moralei publice [1, p. 57].

În opinia Curții Constituționale a RM, „demnitatea umană constituie una dintre valorile fundamentale ale unei societăți democratice (par. 40), respectarea și apărarea demnității umane fiind o obligație a puterii publice (par. 50)” [9].

Bazându-se pe valoarea și importanța demnității umane pentru relațiile sociale și în general pentru comunitatea umană, concomitent cu reglementările internaționale precitate, fiecare stat în parte a recunoscut într-un fel sau altul demnitatea umană ca valoare pentru sistemul său constituțional. Analizând Constituțiile statelor europene (în număr de 28), regăsim demnitatea umană reglementată în diferite contexte, după cum urmează:

- *Constituția Regatului Belgiei* [10, p. 149-207] (art. 23 „Orice persoană are dreptul să ducă o viață conformă cu demnitatea umană. În acest scop, legile, legile federale și normele menționate la art. 134 garantează drepturile economice, sociale și culturale, ținând seama de obligațiile corespunzătoare și stabilesc condițiile pentru exercitarea acestora. Aceste drepturi includ, printre altele: 1) dreptul la ocuparea unui loc de muncă și la libera alegere a activității profesionale în contextul politicii generale privind ocuparea locurilor de muncă, menită, printre altele, să asigure un nivel cât mai stabil și cât mai ridicat posibil de ocupare a locurilor de muncă, dreptul la condiții echitabile de angajare și la o remunerație echitabilă, precum și dreptul la informare, consultare și negociere colectivă; 2) dreptul la securitate socială, la îngrijirea sănătății și la asistență socială, medicală și juridică; 3) dreptul la o locuință decentă; 4) dreptul la protecția unui mediu sănătos; 5) dreptul la împlinire pe plan cultural și social; 6) dreptul la prestații familiale”).

- *Constituția Republicii Bulgaria* [10, p. 219-256] (preambul „considerând drepturile, demnitatea și siguranța persoanei drept cele mai înalte principii”; - art. 4 alin. (2) „Republica Bulgaria garantează viața, demnitatea și drepturile persoanei și creează condițiile propice dezvoltării libere a persoanei și a societății civile”; - art. 6 alin. (1) „Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și drepturi”).

- *Constituția Republicii Ceha* [10, p. 267-291] (preambul „decizi să construim, să protejăm și să dezvoltăm Republica Cehă în spiritul inviolabilității demnității umane și libertății”).

- *Constituția Finlandiei* [10, p. 597-635] (art. 1 alin. (2) „Constituția garantează inviolabilitatea demnității umane, libertatea și drepturile individuale și promovează justiția socială”; art. 7 alin. (2) „Nimeni nu poate fi condamnat la moarte, torturat sau tratat într-o manieră care să aducă atingere demnității umane”).

- *Legea Fundamentală a Republicii Federale Germania* [10, p. 683-748] (art. 1 alin. (1) „Demnitatea umană este inviolabilă. Respectarea și protejarea acesteia reprezintă obligația tuturor autorităților statului”).

- *Constituția Republicii Croația* [10, p. 399-438] (art. 25 alin. (1) „Toate persoanele arestate și condamnate trebuie tratate în mod uman, cu respectarea demnității acestora”; art. 35 „Tuturor persoanelor li se garantează respectul și protecția legală a vieții personale și de familie, a demnității, reputației și onoarei”).

- *Constituția Republicii Elene* [10, p. 479-542] (art. 7 alin. (2) „Tortura, maltratarea corporală, afectarea sănătății sau folosirea violenței psihologice, precum și orice ofensă adusă demnității umane sunt interzise și pedepsite conform legii”; art. 106 alin. (2) „Nu va fi permisă dezvoltarea inițiativei economice private în detrimentul libertății și al demnității umane sau al economiei naționale”).

- *Constituția Republicii Letonia* [10, p. 17-33] (art. 95 „Statul protejează onoarea și demnitatea umană. Tortura sau orice alt tratament crud ori degradant al persoanei este interzis. Nicio persoană nu va fi supusă pedepselor inumane sau degradante”).

- *Constituția Republicii Lituania* [10, p. 45-84] (art. 21 „1. Ființa umană este inviolabilă. 2. Demnitatea umană este protejată prin lege. 3. Tortura, rănirea unei persoane, degradarea demnității acesteia, supunerea acesteia unui tratament crud, precum și stabilirea unor astfel de pedepse sunt interzise”; art. 22 alin. (4) „Legea și justiția protejează orice persoană împotriva intervenției arbitrare sau ilegale în viața sa privată și de familie, precum și împotriva încălcării onoarei și demnității sale”).

- *Constituția Republicii Polone* [10, p. 309-362] (art. 30 „Demnitatea persoanei, drept natural și inalienabil, constituie sursa libertăților și drepturilor omului și ale cetățeanului. Aceasta este inviolabilă. Respectarea și protejarea acesteia reprezintă o obligație a autorităților publice”; art. 47 „Orice persoană are dreptul la protecția juridică a vieții private și familiale, a demnității și a reputației sale și la luarea de decizii cu privire la viața sa personală”; art. 233 „1. Legea care reglementează restrângerea libertăților și a drepturilor persoanelor

și ale cetățenilor în timpul instituirii legii marțiale și a stării de urgență nu poate limita libertățile și drepturile prevăzute în articolul 30 (demnitatea persoanei), (...)"

- *Constituția Republicii Italia* [10, p. 813-846] (art. 3 alin. (1) „Toți cetățenii beneficiază de demnitate socială egală și sunt egali în fața legii, fără deosebire de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice, condiție personală și socială”; - art. 41 „Întreprinderile economice private se constituie în mod liber. Aceasta nu poate avea loc într-un mod contrar binelui comun sau de o manieră care ar putea prejudicia siguranța, libertatea și demnitatea umană”).

- *Constituția Republicii Portugheze* [10, p. 377-473] (art. 1 „Portugalia este o republică suverană, bazată pe demnitatea persoanei umane și pe voința poporului, care se angajează să construiască o societate liberă, echitabilă și solidară”; art. 13 alin. (1) „Toți cetățenii se bucură de aceeași demnitate socială și sunt egali în fața legii”; art. 26 „2. Legea stabilește garanții efective împotriva dobândirii și utilizării abuzive a informațiilor personale și familiale și a folosirii acestora în scopuri care contravin demnității umane. 3. Legea garantează demnitatea personală și identitatea genetică a persoanei umane, în special în ceea ce privește crearea, dezvoltarea și folosirea de tehnologii și în experimentele științifice”; art. 59 alin. (1) „Indiferent de vârstă, sex, rasă, cetățenie, locul nașterii, religie, convingeri politice și ideologice, toți cetățenii au dreptul: (...) b) ca munca să fie organizată în conformitate cu demnitatea socială și în așa fel încât să ofere împlinire personală și să facă posibilă reconcilierea vieții profesionale cu cea de familie”; art. 67 alin. (2) „Pentru a proteja familia, statul este în special responsabil de: (...) e) reglementarea reproducerii umane asistate, astfel încât să se protejeze demnitatea umană”; art. 206 „Ședințele de judecată în instanță sunt publice, cu excepția cazului în care, în vederea protejării demnității personale sau a moralei publice ori în vederea asigurării propriei funcționări, instanța judecătorească în cauză se pronunță în scris pentru ședință secretă, arătând motivele care au stat la baza deciziei respective”).

- *Constituția Republicii Slovace* [10, p. 487-537] (art. 12 alin. (1): „Cetățenii sunt liberi și egali în demnitate și drepturi. Drepturile și libertățile fundamentale sunt inviolabile, inalienabile, imprescriptibile și irevocabile.”; art. 19 alin. (1) „Orice persoană are dreptul la protecția demnității umane, a onoarei personale, a reputației sale și la protecția numelui său.”)

- *Constituția Republicii Slovenia* [10, p. 549-588] (art. 21 alin. (1) „Respectarea persoanei și a demnității umane sunt garantate în procedurile penale



și în toate celelalte proceduri juridice, precum și pe durata privării de libertate și a executării pedepselor”; art. 34 „Orice persoană are dreptul la demnitate și siguranță personală”).

- *Constituția Regatului Spaniei* [10, p. 601-650] (art. 10 alin. (1) „Demnitatea persoanei, drepturile inviolabile inerente, dezvoltarea liberă a personalității, respectarea legii și a drepturilor altor persoane reprezintă fundamentul ordinii politice și păcii sociale”).

- *Constituția Regatului Suediei* [10, p. 661-708] (art. 2 alin. (1): „Puterea publică este exercitată cu respectarea, în egală măsură, a tuturor cetățenilor, precum și a libertății și demnității persoanei”).

- *Constituția Ungariei* [10, p. 783-835] (art. II „Demnitatea umană este inviolabilă. Orice persoană are dreptul la viață și demnitate umană; viața fătului este protejată din momentul concepției”; art. IX „4. Dreptul la libertatea de exprimare nu poate fi exercitat în scopul încălcării demnității umane a altor persoane. 5. Dreptul la libertatea de exprimare nu poate fi exercitat în scopul încălcării demnității națiunii maghiare sau a unei comunități naționale, etnice, rasiale sau religioase. Persoanele care aparțin unor astfel de comunități sunt îndreptățite să depună reclamații în instanță împotriva exprimării unei opinii care încalcă drepturile comunității, prin invocarea încălcării demnității lor umane, așa cum se prevede în lege”; art. XVII alin. (3) „Orice angajat are dreptul la condiții de muncă adecvate pentru sănătatea, siguranța și demnitatea sa”).

- *Constituția României* [10, p. 839-876] (art. 1 alin. (3) „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”; art. 30 alin. (6) „Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”).

- Potrivit *Constituției Republicii Moldova* [11] (art. 1 alin. (3) „Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate”; art. 9 alin. (2) „Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului”; art. 32 alin. (2) „Libertatea exprimării nu poate prejudi-

cia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie”; art. 54 alin. (2) „Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției”).

Observăm că fiecare stat a recurs la o valorificare constituțională distinctă a demnității umane, în diferite contexte, consacrand [12, p. 307-308]:

- **demnitatea umană ca un standard al calității vieții** (Constituția Regatului Belgiei), **ca fundament al ordinii politice și păcii sociale** (Constituția Regatului Spaniei, Constituția Republicii Portugheze), **ca valoare supremă în stat** (Constituția Republicii Moldova, Constituția României);

- **garantarea demnității ca principiu și valoare strâns legată de egalitate** (Constituția Republicii Bulgaria), **egalitatea în demnitate a tuturor** (Constituția Republicii Slovace), **inclusiv egalitatea în demnitate socială a tuturor** (Constituția Republicii Italia, Constituția Republicii Portugheze);

- **respectul demnității ca principiu al exercitării puterii publice** (Constituția Regatului Suediei) **și respectarea și protejarea demnității ca o obligație a autorităților publice** (Constituția Republicii Polone, Constituția Republicii Letonia);

- **dreptul la demnitate umană** (Constituția Ungariei, Constituția Republicii Slovenia), **inclusiv recunoscând demnitatea persoanei ca drept natural inalienabil și inviolabil** (Constituția Republicii Polone) **și dreptul la protecția demnității umane** (Constituția Republicii Slovace, Constituția Republicii Polone);

- **inviolabilitatea demnității umane** (Constituția Republicii Cehe, Constituția Finlandei, Legea fundamentală a Republicii Federale Germania, Constituția Ungariei);

- **protecția demnității umane în contextul libertății de exprimare** (Constituția Ungariei, Constituția României, Constituția Republicii Moldova) **și a libertății economice** (Constituția Republicii Italia, Constituția Republicii Elene);

- **garantarea demnității umane în contextul utilizării abuzive a**

**informațiilor personale, a investigațiilor medicale, în raporturile de muncă** (Constituția Republicii Portugheze, Constituția Ungariei), **în procesele judiciare** (Constituția Republicii Portugheze), **în toate procedurile judiciare, pe durata privării de libertate și a executării pedepselor** (Constituția Republicii Slovenia);

- **demnitatea ca un standard obligatoriu pentru sancționarea/pedepsirea infractorilor** (Constituția Republicii Croația);

- **intrețicerea și sancționarea atingerilor aduse demnității** (Constituția Finlandiei, Constituția Republicii Elene, Constituția Republicii Letonia, Constituția Republicii Lituania), **inclusiv prin tortură maltratare sau orice alt tratament crud ori degradant** (Constituția Republicii Lituania, Constituția Republicii Elene).

În legătură cu acest ultim aspect, relevăm: chiar dacă puține state au reglementat expres la nivel constituțional protejarea demnității umane prin interzicerea torturii și a tratamentelor degradante, aceasta nu înseamnă că celelalte state acceptă sau tolerează un astfel de tratament. Din contra, prin însăși declararea demnității umane ca valoare supremă, ca principiu, ca obligație a statului, ca garanție a drepturilor omului, ca drept inviolabil, statele s-au angajat să garanteze demnitatea umană în toate relațiile sociale, să repudieze și să sancționeze orice atentare la aceasta, inclusiv să pedepsească și cea mai gravă violare a demnității umane precum este tortura.

Referindu-ne nemijlocit la *Constituția Republicii Moldova*, atragem atenția că în conținutul acesteia demnitatea umană, fiind ridicată la rangul de valoare supremă garantată, este protejată doar prin interdicția de a atenta la ea prin exercitarea dreptului de proprietate, a libertății de exprimare și prin restrângerea exercitării drepturilor și libertăților omului. Dată fiind importanța distinctă a demnității umane, considerăm că în ipostaza sa de valoare constituțională, aceasta ar trebui consacrată ca un standard al calității vieții persoanei, ca un drept fundamental inalienabil și inviolabil (în tandem cu dreptul la protecția demnității umane), respectarea și asigurarea sa urmând să fie ridicată la rangul de obligație a statului și a autorităților sale, fiind garantată în cadrul tuturor raporturilor juridice (de muncă, economice, sociale, civile, fiscale, administrative etc.), mai ales, a raporturilor juridice de constrângere (reglementate de legea procesual penală, contravențională și legea execuțional penală), precum și în toate procedurile judiciare.

Aceste momente sunt absolut necesare, mai ales că cea mai problematică se dovedește a fi asigurarea respectării demnității umane și a răspunderii pentru violarea acesteia în raporturile persoanei cu autoritățile statului (fapt explicabil prin aceea că de multe ori realizarea interesului general se face cu neglijarea/încălcarea demnității umane). Din perspectiva dată, un rol major în garantarea demnității umane revine instanțelor de judecată, chemate atât să respecte demnitatea justițiabililor în activitatea lor, cât și să asigure respectarea acestora de către autoritățile statului, iar în caz de necesitate să o restabilească prin atragerea la răspundere juridică a acestora.

### **Referințe bibliografice:**

1. Dănișor D. C. Constituția României comentată. Titlul I. Principii generale. București: Universul juridic, 2009.
2. Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată la New York, la 10.12.1948, Hotărârea Parlamentului RM, nr. 217-XII din 28.07.1990.
3. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16.12.1966, intrat în vigoare la 23.03.1967 [citat 03.02.2023]. Disponibil la: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=115567&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115567&lang=ro).
4. Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale adoptat de Adunarea Generală a ONU la 16.09.1966, intrat în vigoare la 03.01.1967 [citat 03.02.2023]. Disponibil la: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=115566&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115566&lang=ro).
5. Declarația americană a drepturilor și îndatoririlor omului, Rezoluția XXX a OSA, adoptată la Bogota, Columbia, la 02.05.1948, la cea de-a IX-a Conferință Internațională a Statelor Americane [citat 03.02.2023]. Disponibil la: <http://hrlibrary.umn.edu/oasinstr/zoas2dec.htm>.
6. Африканская хартия прав человека и народов, принята на встрече глав государств-членов Организации африканского единства 26.06.1981 г. в Найроби. Вступила в силу 21.10.1986 г. [citat 03.02.2023]. Disponibil la: <http://old.memo.ru/prawo/reg/afrika.htm>.
7. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene proclamată de către Comisia Europeană, Parlamentul European și Consiliul UE la 07.12.2000 [citat 03.02.2023]. Disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>.

8. Керимов Д. А. Проблемы общей теории права и государства. 2-е изд. Тюмень: Изд-во Тюменского госуниверситета, 2005.
9. Hotărârea Curții Constituționale privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal nr. 985-XV din 18.04.2002 și Codul de executare nr. 443-XV din 24.12.2004, în redacția Legii, nr. 34 din 24.05.2012, pentru completarea unor acte legislative (Sesizarea nr. 11a/2013) [citată 03.02.2023]. Disponibil la: [https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h\\_18.2013.ro.pdf](https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h_18.2013.ro.pdf).
10. Codex constituțional: constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene. Vol. I. București: Monitorul Oficial R.A., 2015.
11. Constituția Republicii Moldova, nr. 1 din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial, nr. 1 din 12.08.1994 (versiune în vigoare din 14.01.2019).
12. Costachi Gh. Rolul justiției în edificarea statului de drept. Chișinău: S.n., 2021, 1074 p.

**DREPTURILE FEMEII ÎN CONSTITUȚIA DIN ANUL 1923****WOMEN'S RIGHTS IN THE 1923 CONSTITUTION**

*Loredana-Maria ILIN-GROZOIU, Institutul de Cercetări  
Socio-Umane din Craiova,, C.S. Nicolăescu-Plopșor”*

*E-mail: lorelayy2007@yahoo.com*

CZU: 342.72/.73-055.2:342.4(498)“1923”

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413146>

**Abstract:** *Since the half of the nineteenth century, the status of women had evolved with the society itself. Gradually, the woman began to evade the patriarchal imperative of submission to her husband, she earned the freedom to move in society, she was preoccupied with discovering anything new, she was constantly aware of the problems and dangers that arose at every step, she participated in political life, even if she had no political rights. All this indicates a rather pronounced tendency towards economic, cultural, civil and political emancipation, particularized by the protest against situations considered by the woman to be demeaning or harmful.*

*After 1866, Romanian feminists carried out an intense activity for the granting of full rights to women. Female personalities such as Calypso Botez, Adela Xenopol, Sofia Nadejde, Alexandrina Gr. Cantacuzino, Zoe Râmnicăanu, Elle Negruzzi, Elena Odobescu, Ecaterina Cherchez founded the „League of Women in Romania”, the „National Council of Romanian Women”, along with associations that claimed the removal of the anachronistic legislation on the legal, economic and political status of women, organized conferences on women’s emancipation, initiated real debates about the meaning of feminism. Nonetheless, the Romanian feminist movement had some support from liberal political elites, recognizing their contribution to the moral education of our people, women were still excluded from political life.*

*In the period before the drafting and voting of the 1923 Constitution, the concerns of the representatives of feminism were focused on raising public awareness in order to include the fundamental rights of women in the new Constitution. Thus, in the years 1919-1920, the members of the Bucharest section of The Association for the Civil and Political Emancipation of Roma-*

nian Women established in 1918, in Iași, initiated an extensive cycle of conferences with the participation of cultural and political personalities, having as theme the importance of the feminist movement in consolidating the unified Romania.

The 1923 Constitution did not stipulate the right to vote for women, but it stated that this right would be the subject of a special law. Consequently, in 1929, women were granted the right to vote at the commune level (in local elections). The Constitution of Carol II, from 1938, as well as the Electoral Law, from the following year, granted the right to vote to women who turned 30 years old, but, under conditions of dictatorship, this right was not exercised.

**Keywords:** Women's rights; 1923 Constitution; politics and feminism; the Romanian feminist movement; public debates.

În spațiul european, primii pași ai emancipării femeii s-au făcut către sfârșitul secolului al XVIII-lea, în timpul Revoluției Franceze. Deși, sub despotismul napoleonian, acest început de emancipare a femeii a fost limitat până aproape de suprimare, în secolul al XIX-lea, circula, pe plan internațional, un curent feminist favorabil acordării drepturilor integrale ambelor sexe. [13, pp. 121-151]. Potrivit abordărilor feministe, gândirea politică nu este neutră, ci pro-masculină: „Feminism înseamnă credința că ceea ce numim cunoaștere a fost scrisă despre, de către și pentru bărbați, precum și corolarul: toate școlile de cunoaștere trebuie să fie reexamineate și înțelese astfel încât să poată fi dezvăluită măsura în care ele ignoră sau distorsionează genul” [2, p. 3].

Femeilor din statele din nordul Europei le-au fost recunoscute drepturile electorale în primele decenii ale secolului XX. Astfel, Finlanda a acordat femeilor dreptul de a alege în anul 1906, iar în anul următor, dreptul de a fi alese, Norvegia în anul 1913, Danemarca și Islanda în anul 1915. După Primul Război Mondial, o mare parte a statelor Europei Centrale au acordat drepturi politice femeilor. Cetățenia politică a femeii a fost în legătură cu mișcările naționale europene spre o conștiință democratică. Partea orientală și meridională a Europei a acordat drepturi politice femeilor în anii ,30. Emanciparea civilă și politică a femeii a continuat și după cel de - al Doilea Război Mondial, încheindu-se în mare parte în anii ,80 [12, p. 9].

După cum remarcau Bonnie S. Anderson și Judith P. Zinsser: „Genul a fost cel mai important factor care a modelat viața femeilor europene. Spre deosebire de bărbați care au fost studiați ca fiind repartizați în clase, națiuni,

epoci istorice, femeile au fost văzute întâi ca femei, o categorie separată de ființe (...) Faptul de a fi născută femeie e primul factor care definește existența femeilor, le separă de bărbați și dă o comunitate de bază tuturor familiilor europene” [1, p. XV].

Gândirea liberală românească de la 1848 până la al Doilea Război Mondial configura două dimensiuni fundamentale ale patriarhatului. Prima dimensiune, dezvoltată în operele liberalilor pașoptiști și ale unor gânditori precum Ion Ghica și Mihail Kogălniceanu, era dimensiunea etic-culturală, femeilor li se prescria, în primul rând, o atitudine etică, iar comportamentul și acțiunile lor se judecau după criterii morale diferite de cele aplicate bărbaților. Potrivit celei de-a doua dimensiuni, cea economică, dezvoltată în operele unor gânditori ca Ștefan Zeletin [16], P.S. Aurelian și Dionisie Pop Marțian, femeile deveneau dependente economic față de bărbați odată cu industrializarea și cu distrugerea modului feudal de proprietate asupra pământului. Era lesne de observat faptul că, femeile erau excluse din categoria beneficiarilor anumitor drepturi sau nu erau luate în considerare în formularea anumitor susțineri. Dreptul de vot era un exemplu în acest sens.

Proiectul național și social de esență liberală avea în vedere o femeie care îndeplinea un rol tradițional și practica o etică a uitării de sine.

Spre deosebire de concepția liberală, ce se revendica de la teoriile contractualiste și implicit de la doctrina drepturilor înnăscute, conservatorii preferau o teorie a drepturilor dobândite. Bunăoară, pentru junimistul Titu Maiorescu, drepturile conferite femeilor de către Constituție sau de către Codul Civil erau absolut suficiente. Din perspectiva conservatoare, dacă femeia ieșea din spațiul familiei, singurele profesii respectabile și cu utilitate socială pe care le putea urma și pentru care putea, eventual, să primească și o educație erau doar cusătoria și moșitul [7, p. 38].

În perioada istorică care acoperă intervalul dintre revoluția de la 1848 și cel de-Al Doilea Război Mondial, societatea românească a cunoscut transformări esențiale, care au presupus, în primul rând, înlocuirea vechii societăți feudale cu una incipient capitalistă, caracterizată prin lărgirea participării politice și începutul industrializării. Astfel, alături de posibilitățile de modernizare ale societății în ansamblu, au apărut noi provocări pentru femei. Au fost introduse premisele unei împărțiri pe roluri a societății, femeilor revenindu-le domeniul privat, iar bărbaților cel public [5, p. 66].



Până la mijlocul secolului al XIX-lea, contextul social și politic al Principatelor Române nu le-a permis femeilor să se manifeste în alte planuri decât cel familial. Excluderea acestora din sfera publică se realiza în sensul supunerii lor în sfera familială. Deși era menținută în stare de inferioritate economică, intelectuală, civilă și politică, prezența acestora se făcea cu precădere simțită în viața privată, îndeplinind responsabilitățile din mediul familial, asigurând confortul, căldura și dragostea în familie. Femeia, nu rămânea uimită în fața avalanșei lucrurilor, nu pierdea esențialul problemelor, prin implicarea tot mai mult în situații mărunte și ocazionale. Parte integrantă a unor structuri tradiționaliste, situația femeilor depindea de legile care reglementau funcționarea societății din care făceau parte.

Starea de inferioritate a femeii referitoare la situația juridică și civilă a fost accentuată prin adoptarea Codului Civil românesc, de influență napoleoniană, din anul 1865 [11] care „limita rolul femeii ca mamă, tutore și administratoare a averii”. Din articolele Codului Civil menționăm: art. 1242: „Numai bărbatul are administrațiunea averii dotale, în timpul căsătoriei. El singur are drept de a urmări pe debitorii și pe deținătorii averii dotale, de a lua fructele și dobânzile și de a primi capitalurile”; art. 1245: „Dacă dota sau parte din dotă constă în obiecte mișcătoare (...) bărbatul se face proprietarul acestor obiecte”. La viața politică, femeile nu participau nici ca alegătoare, nici ca eligibile. Era prevăzută incapacitatea femeilor din punct de vedere politic, social și economic, având un statut asemănător minorilor și persoanelor cu incapacități mintale. Practic, femeile erau lipsite de drepturi civile și politice: orice act încheiat de o femeie avea nevoie de acceptul soțului sau justiției, femeia nu putea depinde de propriile venituri, își pierde naționalitatea dacă se mărita cu un străin, nu putea urmări un bărbat pentru pensie alimentară, nu putea să fie tutore, trebuia să rămână în domiciliul stabilit de soț. Deși, Codul Calimach (1817) și Legiurea Caragea (1818) situau familia pe dreptul de autoritate al bărbatului, dar aveau o largă concepție privind autonomia femeii în familie, Codul Civil de inspirație napoleoniană din anul 1865 limita rolul femeii ca mamă, tutore și administratoare a averii.

Din cea de-a jumătate a secolului al XIX-lea, statutul social al femeii a evoluat odată cu societatea însăși, în legătură cu procesul de democratizare. Treptat, femeia a început să se sustragă imperativului patriarhal al supunerii față de bărbatul ei, și-a câștigat libertatea de a se mișca în societate, a fost pre-

ocupată să descopere orice lucru nou, a conștientizat permanent problemele și pericolele ce se iveau la tot pasul, participa la viața politică chiar dacă nu avea drepturi politice. Toate acestea indică o tendință destul de pronunțată spre emancipare economică, culturală, civilă și politică, particularizată de protestul împotriva unor situații considerate de femeie înjositoare sau vătămătoare. Starea de fapt a femeii urma să fie aceea de afirmare a propriei identități, de căutare continuă a valențelor etice fundamentale.

Deși, formal, se recunoștea că femeia ar putea îndeplini în spațiul extra-cultural noi roluri, se considera că emanciparea acesteia, în general, sau acordarea unui drept, fie el și limitat, este o problemă importantă, dar care poate să fie amânată, nu trebuia rezolvată imediat. Iată ce preciza Ion-Heliade Rădulescu în acest sens: „Mai târziu, femeile, ca soațe sau consorti iar nu supuse a bărbaților, vor fi chemate la vot, pentru că încă de azi multe mame economae... multe soții înțelepte, sunt mai demne decât niște bărbați risipitori și vițioși, alte timpuri însă pe atunci, alte gesturi și alte costume” [3, pp. 53-54]. Era susținută inoportunitatea acordării drepturilor politice pentru femei, mai mult, fiind contestat însuși dreptul acestora de a participa la viața politică. Astfel, Constituanta din 1866 a respins propunerea privind acordarea de drepturi politice pentru femei.

Peste zece ani, în sesiunea Camerei din iunie 1876, D. Petrino, punând în discuție problema emancipării femeii, a fost combătut de către G. Mârzescu „în aplauzele unanime ale Camerei”.

În anul 1882, Al. Lahovari considera că, din moment ce nu se acordau și femeilor drepturi politice în condiții identice cu bărbații, dreptul de vot universal nu poate fi aplicat în nicio țară [9, p. 55].

Cu prilejul revizuirii constituționale din anul 1884, discutându-se schimbarea sistemului electoral, un grup de deputați, dintre care membrii ai grupării radicale și C. A. Rosetti, a propus acordarea drepturilor politice pentru femeile necăsătorite din moșierime și burghezie care îndeplineau condițiile cerute de legea electorală. Propunerea prezentată în Camera Deputaților prevedea: „Femeile nemăritate și văduvele care vor întruni condițiunile necesare pentru a face parte din cele trei colegii pentru Cameră și Senat și îndeplinesc celelalte condițiuni cerute de lege, vor vota direct”. Președintele Consiliului de Miniștri a propus respingerea acestui amendament, considerându-l inoportun.

Începând cu cea de-a doua jumătate a secolului al XIX-lea, feministele

române au desfășurat o intensă activitate pentru acordarea de drepturi integrale femeilor. Personalități feminine precum Calypso Botez, Adela Xenopol, Sofia Nădejde, Alexandrina Gr. Cantacuzino, Zoe Râmniceanu, Elle Negruzzi, Elena Odobescu, Ecaterina Cherchez au înființat „Liga Femeilor din România” (1894) care s-a afiliat la Uniunea Internațională a Femeilor, cu sediul la Londra, „Consiliul Național al Femeilor Române” (1921), afiliat la Consiliul Internațional al Femeilor, au fondat asociații și societăți, cu statute și programe bine încheiate, au avut o importanță primordială în evoluția feminismului, revendicând înlăturarea legislației anacronice privind statutul juridic, economic și politic al femeii, au organizat conferințe pe tema emancipării femeii, au inițiat adevărate dezbateri privind sensul feminismului. „Consiliul Național al Femeilor Române” urmărea îmbunătățirea condițiilor juridice, economice și morale ale femeii și să facă cunoscută activitatea femeilor în străinătate. Comitetul Executiv al Consiliului era alcătuit din: Calypso Botez, Alexandrina Gr. Cantacuzino, Zoe Râmniceanu, Elle Negruzzi, Elena Odobescu, Ecaterina Cherchez. Deși, mișcarea feministă românească a avut o oarecare susținere din partea unor elite politice liberale, recunoscându-li-se aportul acestora la educația morală a poporului nostru, în continuare femeile erau excluse de la viața politică [14].

La sfârșitul secolului al XIX-lea au apărut unele publicații periodice feministe, dintre care amintim: „Femeia română” - a apărut, la București, între anii 1878-1881, sub direcția Mariei Flechtenmacher. Printre colaboratori se aflau personalități cu convingeri democratice și socialiste: Sofia Nădejde, Adela Xenopol, C. Dobrogeanu-Gherea, Paul Scorțeanu; „Buletinul Ligii Femeilor” - a apărut ca organ al Ligii Femeilor Române de la Iași între 1895-1896. Printre colaboratori: Cornelia Emilian Sevastos, Maria Dobrea, Elise Popescu; „Dochia” - a apărut la Iași, între 1896-1898, sub direcția Adelei Xenopol. Au colaborat personalități culturale ale vremii: V. A. Urechia, Maria Cunțan, etc. Sub conducerea sa au apărut și revistele „Românca” (Iași, 1905-1906), „Viitorul româncelor” (București, 1912-1916).

În paginile acestora, au fost inițiate adevărate dezbateri în cadrul cărora problematica dominantă era soarta femeii și căile emancipării sale: îmbunătățirea învățământului pentru fete, accesarea femeilor la profesiunile intelectuale rezervate numai bărbaților, instrucție egală pentru ambele sexe, drepturi politice pentru femei, fără vot universal, așadar limitate la o minoritate, aparținând

burgheziei și moșierimii, fiind astfel ignorate interesele majorității feminine. În vederea susținerii acestor revendicări erau citate și comentate paragrafele din Codul Civil, pe baza cărora femeia era nedreptățită ca mamă, tutore și posesoare de bunuri.

În anul 1896 a fost respinsă *Petiția Ligii Femeilor Române* de la Iași, înaintată Camerei Deputaților, în care se solicita Adunării Deputaților schimbarea statutului juridic al femeii măritate: „Să fie scoasă din rândurile minorilor, să i se recunoască dreptul de a-și administra singură averea” și, totodată, „legea să îl oblige pe bărbat să recunoască copilul său natural, pentru ca astfel sarcina creșterii copilului să poată fi suportată și de tată, iar nu numai de mamă, ca să dispară în felul acesta pruncuciderile și sinuciderile mamelor, precum și părăsirea copiilor”. Dintre membrele fondatoare ale *Ligii Femeilor Române* înființată în anul 1894, la Iași, cu filiale în mai multe orașe ale țării, amintim: Cornelia Emilian, Sofia Nădejde, Cornelia E. Sevastos, Profira Carp. Aceste doleanțe, nu au fost luate în considerație nici în anul 1914, când Liga Femeilor Române a revenit asupra acestor solicitări, cerând drepturi politice femeilor [8, pp. 291-311].

În anul 1911, Eugenia Reuss Ianculescu a pus bazele asociației „Emanciparea Femeii” fondată pentru emanciparea morală a femeii, juridică și economică. Începând cu anul 1913 societatea a adoptat denumirea „Drepturile femeii” și s-a afiliat la „Alianța Internațională pentru Sufragiu Feminin” [12, p. 16].

În perioada premergătoare elaborării și votării Constituției din anul 1923, feministele române au desfășurat o intensă activitate pentru acordarea de drepturi integrale femeilor, dintre care amintim pe: Calypso Botez, Alexandrina Cantacuzino, Eleonora Stratilescu, Elena Meissner, Maria Buțureanu [6]. Cea din urmă amintită, în anul 1919, sublinia: „Politica și feminismul au avut întotdeauna o mare legătură. La început a fost indiferentism, ba chiar bătaie de joc din partea bărbaților pentru nepriceperea și, mai ales, pentru imposibilitatea femeilor de a lua parte la conducerea afacerilor generale. Mai apoi se iscă o dușmănie înverșunată, după care urmează o conciliere” [15, p. 60]. Mișcarea feministă din România, cu o bogată experiență dobândită în ultimele decenii ale secolului al XIX-lea și în primele două decenii ale celui următor, s-a amplificat în anii interbelici. În cadrul programelor feministe, drepturile politice au constituit un obiectiv central.

Inițiativele sufragiste s-au extins în preajma Primului Război Mondial. Calypso Botez s-a aflat printre personalitățile mișcării feministe care a

participat, între anii 1917-1923 la dezbaterile publice în jurul elaborării noii Constituții a țării, a întocmit memorii prin care susținea acordarea de drepturi integrale femeilor. În calitate de președinte a Consiliului Național al Femeilor Române a elaborat, în cadrul Institutului Social Român și al Comisiei Legislative a Consiliului propuneri referitoare la punerea în concordanță a noului Cod Civil cu propunerea constituțională conform căreia „drepturile civile ale femeilor se vor stabili pe baza egalității celor două sexe” [4, p. 68].

Dintre cererile feministelor românce menționăm: plată egală la muncă egală; protecția muncii femeilor și a rezultatelor ei; acces la toate formele de pregătire și la toate tipurile de cariere, la toate treptele ierarhice ale carierelor; creștere în aceleași valori și condiții, indiferent de gen; egalitatea între soți prin lege și educație; controlul asupra propriei averi, indiferent de sex; o parte din câștigul bărbatului să revină femeii pentru munca ei în gospodărie; întărirea căsătoriei legale: desființarea autorității maritale, a prostituției, cercetarea paternității; drepturi civile și politice egale; participarea femeilor la toate instituțiile, demnitățile și funcțiile publice, alături și la fel ca bărbații; pregătirea politică a femeilor pentru exercitarea drepturilor lor.

La 30 iulie 1918 s-a constituit, la Iași, *Asociața pentru emanciparea civilă și politică a femeilor române* [13, pp. 201-202]. Din comitetul de conducere al acestei Asociații, alcătuit din 23 de membre, dintre care făceau parte și personalități ale feminismului românesc, amintim: Eleonara Statulescu, Maria C. Buțureanu, Calypso C. Botez, Sofia Nădejde, Maria Moruzzi. Secțiuni ale acestei Asociații au fost create la București, Brașov, Sibiu, Cernăuți, Chișinău, dar și în alte orașe ale țării. Organele de presă erau: „Buletin trimestrial” (Iași) și „Acțiunea feministă” (Piatra Neamț). Dintre obiective care urmăreau implicarea femeii în viața politică, socială și culturală, menționăm: acordarea drepturilor integrale civile, cetățenești și politice; exercitarea de către femei a tuturor funcțiilor publice și a profesiunilor liberale; reglementarea muncii feminine; încurajarea și coordonarea operelor feminine de prevedere socială; ateliere și magazine pentru desfacerea produselor muncii feminine; birouri de informații și sfat moral; cămine pentru fete tinere; combaterea analfabetismului și crearea de școli pentru adulți; îndrumarea femeilor către comerț și meserii; pregătirea fetelor pentru muncă socială și viață cetățenească; răspândirea ideilor pacifiste.

Preocupările acestei Asociații au fost concentrate spre sensibilizarea opiniei publice în vederea înscrierii în noua Constituție a drepturilor fundamentale ale

femeii. Astfel, în 1919-1920, membrele secțiunii București au inițiat un amplu ciclu de conferințe cu participarea unor personalități culturale și politice, având drept temă importanța mișcării feministe în consolidarea României Întregite.

La apelurile repetate ale asociației, unele dintre partidele politice (partidul socialist, partidul muncii, partidul țărănesc, partidul progresist) au înscris în programele lor acordarea drepturilor depline politice, economice și culturale pentru femei. Alte partide (partidul poporului sau partidul liberal) s-au pronunțat doar pentru accesul femeilor în consiliile comunale și județene.

În urma intervențiilor repetate ale Asociației au fost obținute doar drepturi parțiale: accesul femeilor în Consiliile interimare, în Consiliul Superior al Muncii, în Camerele de agricultori, în Comitetul Eforiei Școalelor, în barouri de avocați, etc.

Problema emancipării femeii și acordarea dreptului de vot a stat în centrul dezbaterilor anteproiectului de Constituție de către Comisiile Constituționale din noiembrie 1922-martie 1923. Potrivit prevederilor anteproiectului, se acordau doar drepturi civile integrale femeilor. Dar, aceste dezbateri nu s-au finalizat prin modificări esențiale ale anteproiectului de Constituție. Prin urmare, articolul 6 a fost menținut sub forma în care avea să se regăsească în textul final. Raportorul C. G. Dissescu în expunerea de motive preciza că a fost discutat de patru ori și Guvernul s-a pronunțat în principiu pentru drepturile femeii, dar neștiind numărul de femei s-a hotărât ca înscrierea lor să se facă ulterior pe baza unor legi speciale votate cu majoritate de două treimi, deoarece spre deosebire de drepturile civile, cele politice depășeau interesele personale, ele privind necesități generale ale statului [12, p. 46].

Chiar dacă femeile s-au afirmat în viața socială și au demonstrat capacitatea lor de a se descurca în orice situație, prevederile Constituției din 1923 le puneau în inferioritate în comparație cu bărbații. Neluând în considerare hotărârile luate de Marile Adunări Naționale ale românilor din Transilvania, Bucovina și Basarabia din 1918 de a asigura egalitatea în drepturi a ambelor sexe, Corpurile Legiuitoare ale României Întregite nu au admis nici măcar drepturile civile limitate de care se bucuraseră femeile în fostele imperii vecine. În articolul 6 al proiectului noii Constituții s-a prevăzut că „legi speciale, votate cu majoritate de două treimi, vor determina condițiile sub care femeile pot avea exercițiul drepturilor politice”. Totodată, s-a prevăzut că drepturile civile erau stabilite pe baza deplinei egalități a celor două sexe. La 19 martie

1923 majoritatea conservatoare a Adunării Deputaților a votat fără nicio modificare articolul 6 al Constituției din anul 1923.

Adoptarea Constituției din 29 martie 1923 a reprezentat momentul cel mai înalt al operei de uniformizare instituțională și legislativă a României întregite [10]. Așezământul constituțional din anul 1923 a avut un caracter atotcuprinzător, fiind, Constituția Unificării, cea care a condus la afirmarea unui sistem politic instituțional al României Mari.

În timpul guvernării Partidului Național-Țărănesc, la 3 august 1929, a fost promulgată *Legea pentru organizarea administrativă* potrivit căreia, femeile au obținut, pentru prima dată în România, dreptul de a vota și de a fi alese în consiliile comunale și județene. Dar, potrivit Legii electorale din 1929, femeile puteau beneficia de la vârsta de 21 de ani de drept electoral doar dacă îndeplineau una dintre următoarele condiții: 1. să fie absolvente ale ciclului inferior secundar, normal sau profesional; 2. să lucreze ca funcționare de stat, județ sau comună; 3. să fie văduve de război; 4. să fie decorate pentru activitate în timpul războiului; 5. să fi făcut parte la promulgarea legii, din conducerea unei societăți cu personalitate juridică, care avea ca scop revendicări sociale, propaganda culturală sau asistența socială.

Constituția lui Carol al II-lea, din anul 1938, precum și Legea electorală, din anul următor, acordau drept de vot femeilor care au împlinit 30 de ani, dar în condiții de dictatură acest drept nu a fost exercitat.

În Constituția din anul 1946 s-a introdus votul universal pentru populația ajunsă la vârsta majoratului, indiferent de sex. Constituția din 1948 a stipulat interzicerea oricăror forme de discriminare bazate pe sex. Femeile au votat pentru prima oară în condiții de alegeri libere în anul 1990.

Odată cu răspândirea ideologiei legionare, mișcarea feministă românească a cunoscut o puternică contraofensivă, femeilor fiindu-le recunoscute doar virtuțile materne puse în slujba patriei. Dictaturile instaurate au anihilat feminismul din România.

### **Referințe bibliografice:**

1. Anderson S. Bonnie, Zinsser P. Judith, *A History of Their Own. Women in Europe from Prehistory to the Present*, vol. I, New York: Harper & Row, 1989.
2. Arneil B. *Politics and Feminism*, Oxford: Basil Blackwell Publishers, 1999.

3. Bogdan E. Feminismul, Timișoara, 1926.
4. Botez C. Drepturile femeii în Constituția viitoare, în Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor, București: Editura Humanitas, 1990.
5. Bucur M. Miroiu M. (edit.), Patriarhat și emancipare în istoria gândirii politice românești, Iași: Editura Polirom, 2002.
6. Buțureanu M. Femeia. Studiu social, București, 1921.
7. Carp P. P. Discursuri parlamentare, București: Editura „Grai și suflet - Cultura Națională”, 2000.
8. Câncea P. Începuturile luptei pentru emanciparea femeii în România (secolul al XIX-lea), în „Studii și articole de istorie” V, 1963.
9. Câncea P. Mișcarea pentru emanciparea femeii în România 1848-1948, București, 1976.
10. Cercel S. Considerații privind unificarea legislativă a României în perioada 1918-1928, în „Revista de științe juridice”, nr. 2/2018.
11. Codul civil român, adnotat de C. N. Hamangiu, București, 1897.
12. Cosma G. Femeile și politica în România. Evoluția dreptului de vot în perioada interbelică, Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană, 2002.
13. Dragomir O. Miroiu M. (edit.), Lexicon feminist, Iași, Editura Polirom, 2002.
14. Mihăilescu Șt. Emanciparea femeii române. Studiu și antologie de texte, vol. I 1815-1918, Iași: Editura Polirom, 2001; vol. II 1918-1948, Iași: Editura Polirom, 2005.
15. Miroiu M. Drumul către autonomie: teorii politice feminist, Iași: Editura Polirom, 2004.
16. Zeletin Șt. Burghezia română, ediția a II-a, București: Editura Humanitas, 1991; Idem, Neoliberalismul, ediția a III-a, București: Editura Scripta, 1992.



**DREPTUL LA VIAȚA INTIMĂ, FAMILIALĂ ȘI PRIVATĂ  
(ART. 26 DIN CONSTITUȚIA ROMÂNIEI)  
ȘI PROTECȚIA DATELOR CU CARACTER PERSONAL  
(GDPR/REGULAMENTUL GENERAL PRIVIND  
PROTECȚIA DATELOR)**

**THE RIGHT TO INTIMATE, FAMILY AND PRIVATE LIFE  
(ARTICLE 26 OF THE ROMANIAN CONSTITUTION)  
AND THE PROTECTION OF PERSONAL DATA  
(GDPR/GENERAL DATA PROTECTION REGULATION)**

*Mirela-Carmen DOBRILĂ, lector univ. dr.*

*Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași*

*ORCID ID: 0000-0002-4089-426X. E-mail: mirela.dobрила@uaic.ro*

CZU: 342.721:351.755.62(498):341.231.14

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413172>

***Abstract:** The fundamental right to intimate, family and private life is regulated by Article 8 of the European Convention on Human Rights and Article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Article 8 of the European Convention on Human Rights guarantees the right to private and family life and states that „Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence”. According to Article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights: „No one shall be subject to any arbitrary or illegal interference in his private life, family, home or correspondence, nor to illegal attacks on his honor and reputation. Every person is entitled to the protection of the law against such interference or touching”.*

*Article 26 of the Romanian Constitution, revised in 2003, regulates the right to intimate, family and private life as a fundamental right. It guarantees that public authorities respect and protect intimate, family, and private life. The natural person has the right to dispose of himself, if he does not violate the rights and freedoms of others, public order or good morals.*

*Article 12 of the Universal Declaration of Human Rights guarantees the right to private life which states that: „No one shall be subjected to arbitrary*

*interference with his privacy, family, home, or correspondence, nor to attacks upon his honor and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks”.*

*In this article, the fundamental right to intimate, family and private life is analysed, in close connection with the protection of the right to the protection of personal data, as the latter is regulated in Article 8 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union; thus, any person has the right to the protection of personal data, and the processing of personal data must be carried out correctly, for the specified purposes and based on a legitimate basis.*

*Respect for intimate, family, and private life is closely related to the protection of personal data. In parallel with the development of society and technology, we are witnessing an increase in the processing of personal data and adequate protection is required.*

*The legal processing of personal data must be carried out under the conditions established by the General Data Protection Regulation [Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of April 27, 2016].*

*The article analyzes some aspects related to the protection of the person's right to his own image, as a right included in the right to intimate, family and private life.*

*The development of modern technologies and intelligent systems causes new threats to the right to privacy, especially to the right to the protection of personal data, which must evolve through the development of effective means of protection.*

**Keywords:** *Romanian Constitution; intimate, family and private life; personal data; GDPR; Regulation (EU) 2016/679.*

### **Considerații introductive privind viața intimă, familială și privată și protecția datelor cu caracter personal**

Dreptul fundamental la viață intimă, familială și privată este reglementat de articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și în articolul 17 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice. Articolul 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul la respectarea vieții private și de familie, în sensul că „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”. Conform articolului 17 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice „Nimeni nu va putea fi supus vreunor imixțiuni arbitrare sau ile-

gale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența sa, nici la atingeri ilegale aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are drept la protecția legii împotriva unor asemenea imixțiuni sau atingeri”.

Articolul 26 din Constituția României, revizuită în 2003, consacră dreptul la viața intimă, familială și privată ca drept fundamental. Acesta garantează faptul că autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată. Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

Articolul 12 din Declarația Universală a Drepturilor Omului garantează dreptul la viață privată care prevede că: „Nimeni nu va fi supus la imixțiuni arbitrare în viața sa personală, în familia sa, în domiciliul lui sau în corespondența sa, nici la atingeri aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are dreptul la protecția legii împotriva unor asemenea imixțiuni sau atingeri”.

În acest articol este analizat dreptul fundamental la viață intimă, familială și privată, în strânsă legătură cu protecția dreptului la protecția datelor cu caracter personal, așa cum acesta din urmă este consacrat în articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în sensul că orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc, iar prelucrarea trebuie să fie realizată în mod corect, în scopurile precizate și pe baza unui temei legitim.

Respectul vieții intime, familiale și private este strâns legat de protecția datelor cu caracter personal. În paralel cu dezvoltarea societății și a tehnologiei, asistăm la o amplificare a prelucrării de date cu caracter personal și se impune o protecție adecvată.

Prelucrarea legală a datelor cu caracter personal trebuie să se realizeze în condițiile stabilite de Regulamentul General privind Protecția Datelor - Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016.

În cadrul articolului sunt analizate unele aspecte legate de protecția dreptului persoanei la propria imagine, ca drept inclus în dreptul la viață intimă, familială și privată.

Dezvoltarea tehnologiilor moderne și sistemelor inteligente determină noi amenințări la adresa dreptului la viață privată, în special la adresa dreptului la protecția datelor cu caracter personal, care trebuie să evolueze prin dezvoltarea unor mijloace eficiente de protecție.

Drepturile fundamentale ale individului garantează egalitatea deplină a oamenilor, cu posibilitatea de manifestare nestingerită în baza libertății și demnității umane [1, p. 68]. Drepturile fundamentale joacă un rol esențial în echilibrarea puterii în cadrul democrațiilor autentice și a statului de drept [2, p. 8], iar drepturile nu trebuie să fie iluzorii și teoretice, ci concrete și efective [3, p. 15].

Protecția vieții private a individului prin mijloace adecvate este considerată ca „o ultimă redută de apărare” statutului său de persoană liberă, care se bucură de drepturi [2, p. 9].

Importanța dreptului la viață intimă, familială și privată a determinat ca această materie să fie supusă constant unor analize științifice, prin prisma importanței valorilor protejate, iar contextul dezvoltării tehnologiei și corelațiile cu dreptul la protecția datelor cu caracter personal au determinat analiza în cadrul acestui studiu a unor legături dintr-eele două drepturi.

### **Corelații: dreptul viața intimă, familială și privată și protecția datelor cu caracter personal**

Ideea de viață privată este privită în legătură cu apariția societăților moderne, ca „idee modernă” [4, p. 228]. Terminologic, se observă o utilizare a noțiunii de „viață privată” în anul 1858, când Tribunalul civil al Senei a condamnat publicarea unui portret al unei comedinate pe patul de moarte (speța Rachel), iar în anul 1868 s-a stabilit prin lege că va fi sancționată publicarea unui fapt din viața privată [4, p. 229].

Dreptul la respectarea vieții private reprezintă un drept esențial pentru ființa umană și privește intimitatea sa, integritatea fizică sau morală, precum și dezvoltarea în relațiile cu semenii sau informațiile personale ce o caracterizează [5, p. 2].

Dreptul la viață intimă, familială și privată este consacrat în articolul 26 din Constituția României ca un aspect al respectării și ocrotirii personalității omului, care este proclamată ca valoare supremă de Constituție [4, p. 229]. Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată, fără a aduce atingere acestui drept, dar și cu obligația pozitivă de a lua măsuri de protejare împotriva ingerințelor nejustificate. Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că viața privată este considerată a fi o noțiune cuprinzătoare, care nu se pretează unei definiții exhaustive (Niemietz împotriva Germaniei, pct. 29; Pretty împotriva Regatului

Unit, pct. 61; Peck împotriva Regatului Unit, pct. 57); însă Curtea Europeană a Drepturilor Omului a oferit orientări cu privire la sensul și domeniul de aplicare al vieții private în sensul art. 8 din Convenția europeană a drepturilor omului [6, p. 18].

Conform articolului 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, este garantat dreptul la respectarea vieții private și de familie: „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”.

Dreptul la viață privată conferă titularului său dreptul de a fi lasat în pace și dreptul de a se opune tuturor intruziunilor în sfera vieții sale private, precum și libera alegere a vieții sale private, astfel încât acest drept fundamental apare ca un element esențial al protecției persoanei [4, p. 229-230, p. 231].

Dreptul la viață privată trebuie privit în strânsă legătură cu dreptul la protecția datelor cu caracter personal, ca aspect care ține de protejarea vieții private a persoanei.

Astfel, protecția datelor cu caracter personal are o importanță fundamentală pentru exercitarea dreptului la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este garantat de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului [6, p. 36].

Referitor la viața privată, în cazul în care au fost colectate și prelucrate date privind o anumită persoană, într-o manieră sau într-o măsură care depășește așteptările rezonabile ale persoanei în cauză, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că datele colectate, prelucrate și publicate de ziare, care ofereau detalii privind veniturile unui număr mare de persoane, priveau în mod evident viața lor privată, deși publicul avea posibilitatea să obțină accesul, legal, la aceste date (Satakunnan Markkinapörssi Oy și Satamedia Oy împotriva Finlandei) [6, p. 36]. Se arată că „dreptul intern trebuie să ofere garanții adecvate pentru a împiedica orice utilizare a datelor cu caracter personal care ar putea fi incompatibilă cu garanțiile prevăzute la art. 8”, iar Curtea a constatat că „art. 8 prevede dreptul la o formă de autodeterminare informațională, permițând unei persoane să invoce dreptul la respectarea vieții private în ceea ce privește date care, deși sunt neutre, sunt colectate, prelucrate și difuzate publicului, într-o formă sau într-o manieră care pune în discuție drepturile persoanelor în cauză prevăzute la art. 8” [6, p. 37].

Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (Convenția nr. 108), adoptată la Strasbourg la

28 ianuarie 1981, Consiliul Europei [13], și modernizată în mai 2018 (pentru a răspunde mai bine provocărilor apărute în legătură cu viața privată în era digitală, care țin de utilizarea noilor tehnologii în domeniul comunicațiilor), este primul instrument internațional obligatoriu din punct de vedere juridic adoptat în domeniul protecției datelor cu caracter personal.; Convenția 108 „are un rol esențial în răspândirea la nivel mondial a modelului european de protecție a datelor, acesta fiind adesea utilizat ca sursă de inspirație de țările care intenționează să adopte noi legi sau să-și armonizeze legile cu standardele internaționale în domeniul confidențialității datelor” [14, expunere de motive, pct. 4]. Convenția 108 are ca scopul declarat în articolul 1 „de a garanta pe teritoriul fiecărui stat parte, fiecărei persoane fizice, oricare ar fi cetățenia sa sau reședința sa, respectarea drepturilor și libertăților sale fundamentale și, în special, dreptul la viața privată, față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal care îl privesc (protecția datelor)”.

Convenția 108 a reprezentat cadrul european privind protecția datelor cu caracter personal până la adoptarea Directivei 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date și a reprezentat un model pentru legiuitorul european.

Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 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 (Regulamentul general privind protecția datelor/GDPR) [7], a intrat în vigoare la data de 25 mai 2016 și se aplică în statele membre ale Uniunii Europene din 25 mai 2018. Regulamentul general privind protecția datelor reprezintă cadrul de referință în plan european cu privire la protecția datelor cu caracter personal, stabilind un set reguli unice la nivel european în materia prelucrării datelor cu caracter personal astfel încât să fie asigurată protecția persoanelor fizice. Regulamentul general privind protecția datelor are rolul de a stabili un echilibru între libera circulație a datelor cu caracter personal în cadrul Uniunii Europene și protecția vieții private a persoanelor.

Legea nr. 190 din 18 iulie 2018 stabilește măsurile de punere în aplicare a Regulamentului general privind protecția datelor [8].

Pentru a asigura legalitatea prelucrării datelor cu caracter personal, arti-

colul 6 din Regulamentul general privind protecția datelor, prelucrarea este legală dacă are la bază, ca temei/temeiuri legale pentru prelucrarea datelor cu caracter personal: consimțământul persoanei vizate; executarea unui contract/încheierea unui contract; obligația legală a operatorului; interesul vital; interesul public/ prerogative de autoritate; interesul legitim/proporțional cu interesul persoanei vizate. Conform articolului 6 din Regulamentul general privind protecția datelor, prelucrarea este legală „numai dacă și în măsura în care”: „a) persoana vizată și-a dat consimțământul pentru prelucrarea datelor sale cu caracter personal pentru unul sau mai multe scopuri specifice; b) prelucrarea este necesară pentru executarea unui contract la care persoana vizată este parte sau pentru a face demersuri la cererea persoanei vizate înainte de încheierea unui contract; c) prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului; d) prelucrarea este necesară pentru a proteja interesele vitale ale persoanei vizate sau ale altei persoane fizice; e) prelucrarea este necesară pentru îndeplinirea unei sarcini care servește unui interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este învestit operatorul; f) prelucrarea este necesară în scopul intereselor legitime urmărite de operator sau de o parte terță, cu excepția cazului în care prevalează interesele sau drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei vizate, care necesită protejarea datelor cu caracter personal, în special atunci când persoana vizată este un copil”. Astfel, prelucrarea este legală dacă are la bază, ca temei/temeiuri legale pentru prelucrarea datelor cu caracter personal: consimțământul persoanei vizate; executarea unui contract/încheierea unui contract; obligație legală a operatorului; interes vital; interes public/ prerogative de autoritate; interes legitim/ proporțional cu interesul persoanei vizate.

În Preambulul Regulamentului general privind protecția datelor se arată că „protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal este un drept fundamental”, în acord cu articolul 8 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și articolul 16 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (T.F.U.E.) prevăd dreptul oricărei persoane la protecția datelor cu caracter personal care o privesc [7, considerentul 1]. Se arată că „principiile și normele referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor lor cu caracter personal ar trebui, indiferent de cetățenia sau de locul de reședință al persoanelor fizice, să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale aces-

tora, în special dreptul la protecția datelor cu caracter personal”, iar regulamentul urmărește să „contribuie la realizarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție și a unei uniuni economice, la progresul economic și social, la consolidarea și convergența economiilor în cadrul pieței interne și la bunăstarea persoanelor fizice” [7, considerentul 2].

Regulamentul (UE) 2016/679 urmărește să asigure libera circulație a datelor cu caracter personal dar cu asigurarea protecției datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice, fiind monitorizată conformitatea cu normele de protecție a datelor cu caracter personal. Regulamentul general privind protecția datelor respectă drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice recunoscute de Carta drepturilor fundamentale, așa cum sunt consacrate în tratate, în special respectarea vieții private și de familie și protecția datelor cu caracter personal [7, considerentul 4].

Articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează respectarea vieții private și de familie: „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor”.

Anterior adoptării Regulamentului general privind protecția datelor, în condițiile aderării României la Uniunea Europeană, Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date a fost transpusă în România prin Legea nr. 677 din 21 noiembrie 2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date [10]. Scopul Legii nr. 677/2001 a fost „garantarea și protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice, în special a dreptului la viața intimă, familială și privată, cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal” (art. 1).

S-a susținut faptul că începând cu anul 2001, și în România a fost consacrat „dreptul la viață privată în contextul prelucrării datelor personale”, cu un regim juridic identic celui din dreptul european: (principiile unei prelucrări legale a datelor cu caracter personal, drepturile persoanei vizate cu privire la prelucrarea datelor, controlul realizat de o autoritate independentă) [5, p. 7].

În condițiile dezvoltării schimbului de informații prin intermediul unor servicii de comunicații electronice și a necesității de a asigura securitatea în cadrul prelucrării de date cu caracter personal și confidențialitatea comunicațiilor,



Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) [11] a fost transpusă în România prin Legea nr. 506 din 17 noiembrie 2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice [12]. Scopul Legii nr. 506/2004 este de a stabili „condițiile specifice de garantare a dreptului la protecția vieții private în privința prelucrării datelor cu caracter personal în sectorul comunicațiilor electronice”.

S-a apreciat că regimul juridic creat prin Legea nr. 677/2001 și prin Legea nr. 506/2004 este unul specific „dreptului la protecția datelor personale”, deși din punct de vedere terminologic legiuitorul ordinar a evitat utilizarea acestei noțiuni, recurgând la cea a dreptului înscris în textul constituțional al art. 26 [5, p. 7].

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal este autoritatea publică centrală autonomă cu competență generală în domeniul protecției datelor personale, reprezintă garantul respectării drepturilor fundamentale la viață privată și la protecția datelor personale. European Data Protection Board (EDPB)/Comitetul european pentru protecția datelor (CEPD) este un organism european independent care contribuie la aplicarea consecventă a normelor privind protecția datelor în întreaga Uniune Europeană și care promovează cooperarea dintre autoritățile UE pentru protecția datelor.

Este subliniată recunoașterea, la nivelul Uniunii Europene, a drepturilor fundamentale la viață privată și a dreptului la protecția datelor personale, prin instrumente cu forță juridică obligatorie (tratatele constitutive - art. 39 T.U.E./Tratatul privind Uniunea Europeană, art. 16 T.F.U.E./Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. și art. 8 din Carta drepturilor fundamentale); astfel, aceste drepturi sunt privite ca drepturi fundamentale-constituționale, iar dreptul la protecția datelor personale beneficiază de o dublă constituționalizare, adică de un set de garanții consolidat prin includerea în tratatele constitutive și în Cartă [5, p. 6]. Conform art. 16 T.F.U.E., „orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc”. Conform articolului 39 T.U.E.: „În conformitate cu articolul 16 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și prin derogare de la alineatul (2) al acestuia, Consiliul adoptă o decizie de stabilire a normelor privind protecția persoanelor fizice

în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către statele membre, în exercitarea activităților care fac parte din domeniul de aplicare a prezentului capitol, precum și a normelor privind libera circulație a acestor date. Respectarea acestor norme face obiectul controlului unor autorități independente”. Conform articolului 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc, iar prelucrarea trebuie să fie realizată în mod corect, în scopurile precizate și pe baza unui temei legitim.

În România, Constituția consacră expres dreptul la viață intimă, familială și privată în art. 26, dar nu este conacrat expres dreptul la protecția datelor cu caracter personal, care urmează a fi privit prin prisma articolului 26 din Constituție, deși are un contur propriu și o poziție de sine stătătoare, și are statutul de drept fundamental, prin prisma aplicării dreptului Uniunii Europene.

În literatura de specialitate s-a propus „recunoașterea formală a dreptului la protecția datelor personale ca drept fundamental autonom față de dreptul la viață intimă, familială și privată, prin revizuirea textului constituțional actual” [5, p. 9].

În acest sens, s-a susținut că, din punct de vedere formal, pornind de la definiția drepturilor fundamentale, dreptul la protecția datelor personale nu este înscris în Constituția României și nu poate fi considerat un astfel de drept, deși este protejată demnitatea și dezvoltarea personalității individului, ca aspect substanțial al dreptului fundamental; totuși, dreptul la protecția datelor personale „este totuși un drept fundamental și în România, în acele situații în care se aplică dreptul Uniunii Europene, ca o reflecție a introducerii în dreptul intern a dreptului prevăzut de tratatele constitutive și de Cartă” [5, p. 8]. Se arată faptul că „pentru judecătorii români, dreptul la protecția datelor personale, chiar fără să fi utilizat cu precădere această terminologie, este considerat o componentă a dreptului la viață intimă, familială și privată, garantat de art. 26 din Constituție, dar și o modalitate de realizare a protecției drepturilor prevăzute de acest articol” [5, p. 7]. În deciziile Curții Constituționale din România protecția datelor cu caracter personal este invocată în strânsă legătură cu dreptul la viața intimă, familială și privată consacrat de articolul 26 din Constituție.

Pe lângă Regulamentul general privind protecția datelor, la nivel european sunt stabilite norme de protecție a datelor care reglementează prelucrarea datelor cu caracter personal în scopul aplicării legii, prin Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016

privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepseilor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului [15].

Dreptul fundamental la viață intimă, familială și privată, garantat de art. 26 din Constituție, are un conținut complex, fiind de o deosebită importanță pentru libertatea și personalitatea individului [16, p. 131]. Se observă că păstrarea datelor personale de către o autoritate publică este considerată o ingerință în dreptul la respectarea vieții private, iar judecătorii europeni asigură protecția acestui drept prin extinderea sferei de aplicare a articolului 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului pentru a include în viață privată datele de natură publică înregistrate de autoritățile publice [17, p. 128].

În cauza *Rotaru împotriva României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că păstrarea de către Serviciul Român de Informații a unor date privind viața privată a unei persoane și folosirea acestor date reprezintă o încălcare a dreptului la respectarea vieții private [18].

În cauza *Bărbulescu împotriva României*, s-a invocat încălcarea art. 8 din Convenție, deoarece măsura de concediere adoptată de către angajator s-a întemeiat pe o încălcare a dreptului acestuia la respectarea vieții private și a corespondenței și prin faptul că nu au anulat măsura în cauză, instanțele interne nu și-au îndeplinit obligația de a proteja acest drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că acele comunicări efectuate de reclamant la locul său de muncă intrau în sfera noțiunilor de „viață privată” și „corespondență”, că autoritățile naționale nu au protejat în mod corespunzător dreptul reclamantului la respectarea vieții sale private și a corespondenței sale și că, prin urmare, nu au asigurat un echilibru just între interesele aflate în joc [19].

Dreptul persoanei la propria imagine este inclus în conținutul dreptului a viață intimă, familială și privată și trebuie privit în strânsă legătură și cu dreptul la protecția datelor cu caracter personal.

Dreptul la propria imagine este strâns legat de respectul și ocrotirea intimității și a vieții private și privește atât aspectul fizic al persoanei, cât și atributele existențiale ale acesteia [4, p. 231]. Într-o acest drept se regăsește într-o decizie a Curții Supreme a Statului New York din 1902 prin care se urmărea protejarea imaginii unei persoane contra exploatării publicitare și

se urmărea folosirea imaginii sale în scop lucrativ doar cu consimțământul acesteia [4, p. 231].

În Noul Cod civil/ NCC [20], în Capitolul intitulat Respectul datorat ființei umane și drepturilor ei inerente, în secțiunea intitulată Respectul vieții private și al demnității persoanei umane, este consacrat în art. 71 NCC dreptul la viața privată: orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și nimeni nu poate fi supus vreunor imixțiuni în viața intimă, personală sau de familie, nici în domiciliul, reședința sau corespondența sa, fără consimțământul său ori fără respectarea limitelor prevăzute la art. 75 NCC, fiind interzisă utilizarea, în orice mod, a corespondenței, manuscriselor sau a altor documente personale, precum și a informațiilor din viața privată a unei persoane, fără acordul acesteia ori fără respectarea limitelor impuse de lege.

Noțiunea de viață privată se stabilește prin opoziție cu viața publică și cu aspectele publice ale vieții profesionale, și permite persoanei să fie la adăpost de orice indiscreție, cu obligația pentru autorități și pentru particulari de a se abține de la orice imixtiune sau ingerință în viața altuia și în intimitatea altei persoane; art. 71 NCC conferă noțiunii de viață privată un sens mai restrâns, Noul Cod civil reglementând distinct în art. 73 dreptul la propria imagine [21, p. 86].

Dreptul la demnitate este prevăzut în art. 72 NCC [21, p. 88], în sensul că orice persoană are dreptul la respectarea demnității sale, fiind interzisă orice atingere adusă onoarei și reputației unei persoane, fără consimțământul acesteia ori fără respectarea limitelor prevăzute la art. 75 NCC. Convenția Europeană a drepturilor omului protejează integritatea morală a persoanei ca parte a dreptului la respectarea vieții private și de familie, art. 8, și dreptul la o bună reputație morală, ca limită a libertății de exprimare (art. 10 alin. 2, adică restricții privind asigurarea protecției reputației sau drepturilor altora). Dreptul la demnitate trebuie privit în legătură cu art. 30 alin. (6) din Constituție, care stabilește limitele libertății de exprimare, care nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.

Referitor la dreptul la propria imagine, art. 73 NCC prevede că orice persoană are dreptul la propria imagine, iar în exercitarea dreptului la propria imagine, ea poate să interzică ori să împiedice reproducerea, în orice mod, a înfățișării sale fizice ori a vocii sale sau, după caz, utilizarea unei asemenea reproduceri (cu aplicarea limitelor indicate de art. 75 NCC).

Dreptul la propria imagine este determinat prin conținutul dat de indicarea aspectelor vieții private pe care legiuitorul a înțeles să le protejeze- înfățișarea fizică și vocea, fiind considerat o componentă a dreptului la respectarea vieții private [21, p. 88] indicat de art. 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, deși există și opinia în sensul că dreptul la propria imagine are caracter autonom [22, p. 70].

Art. 74 lit. c NCC prevede că fotografierea unei persoane aflate într-un spațiu privat, indiferent că acel spațiu îi aparține ei sau altei persoane, fără acordul acesteia, este interzisă, indiferent dacă este urmată sau nu de utilizarea acelei imagini sau înregistrări, ca remediu pentru încălcarea drepturilor copiilor în cazuri privind postarea unor fotografii pe internet care îi aduc atingere.

Cu privire la ocrotirea personalității umane, art. 252 NCC arată că orice persoană fizică are dreptul la ocrotirea valorilor intrinseci ființei umane, cum sunt viața, sănătatea, integritatea fizică și psihică, demnitatea, intimitatea vieții private, libertatea de conștiință, creația științifică, artistică, literară sau tehnică.

Importanța vieții private a dus la introducerea în Codul penal (Legea nr. 286/ 17 iulie 2009) [22] a infracțiunii din art. 226 privind violarea vieții private: „Atingerea adusă vieții private, fără drept, prin fotografierea, captarea sau înregistrarea de imagini, ascultarea cu mijloace tehnice sau înregistrarea audio a unei persoane aflate într-o locuință sau încăpere ori dependența ținând de aceasta sau a unei convorbiri private se pedepsește cu închisoare de la o lună la 6 luni sau cu amendă. Divulgarea, difuzarea, prezentarea sau transmiterea, fără drept, a sunetelor, convorbirilor ori a imaginilor prevăzute în alin. (1), către o altă persoană sau către public, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă”.

Într-o decizie a Curții Constituționale se arată că articolul 26 din Constituție „protejează viața intimă, familială și privată și impune autorităților publice atât obligații negative, de abținere de la orice ingerință în sfera vieții de familie a persoanei, cât și obligații pozitive, anume aceea de a asigura cadrul normativ necesar protejării acestui drept fundamental” [23, pct. 37].

Dreptul la viață privată nu este un drept absolut, exercitarea acestuia poate fi restrânsă, în limitele legii, iar limitele sunt determinate de respectarea drepturilor celorlalți [4, p. 233].

Curtea Constituțională a arătat că textul constituțional „obligă autoritățile publice la respectul vieții intime, familiale și private și la ocrotirea împotriva

oricăror atentate din partea oricărui subiect de drept și, în consecință, nimeni nu poate să se amestece în viața intimă, familială sau privată a persoanei fără consimțământul acesteia” [24].

O ingerință în dreptul la viață privată și familială poate fi justificată doar dacă aceasta are o bază legală, iar dispozițiile legale sunt accesibile și previzibile, dacă urmărește un scop legitim, dacă este necesară într-o societate democratică, respectând proporționalitatea între protejarea interesului general și a celui individual.

### **Considerații finale privind dreptul viața intimă, familială și privată și protecția datelor cu caracter personal**

Conceptul de „viață privată” a fost interpretat în sens larg în jurisprudență, fiind aplicabil unor „situații intime, informații sensibile sau confidentiale, informații care ar putea aduce atingere percepției publice despre o persoană și chiar aspecte care țin de viața profesională și de comportamentul public” [25, p. 23], însă aprecierea dacă există sau nu o ingerință în viața privată depinde de fiecare situație în parte. Separat, prelucrarea datelor cu caracter personal poate intra sub incidența normelor de protecție a datelor și poate face obiectul dreptului la protecția datelor cu caracter personal.

De exemplu, simpla înregistrare de către angajator a informațiilor referitoare la numele și remunerația plătită angajaților nu poate fi considerată ca fiind o ingerință în viața privată. Dacă însă angajatorul transmite aceste informații către terți, va putea fi invocată o astfel de ingerință deoarece trebuie respectate normele de protecție a datelor cu caracter personal [25, p. 23].

Analizând relația dintre dreptul la viață privată și dreptul la protecția datelor personale, se apreciază că dreptul la protecția datelor personale a dobândit caracterul unui drept fundamental în diferite ordini juridice [5, p. 3].

Dreptul la respectarea vieții private și dreptul la protecția datelor cu caracter personal sunt drepturi distincte [25, p. 20]. Provocările determinate de dezvoltarea societății informaționale au dus la apariția unor noi riscuri cu privire la dreptul la respectarea vieții private, iar ca răspuns la aceste provocări și la necesitatea introducerii unor norme specifice cu privire la utilizarea datelor cu caracter personal, a apărut un nou concept al vieții private, care a dus la elaborarea de reglementări juridice speciale care să asigure protecția datelor cu caracter personal [25, p. 21].

Pe măsură ce sau instituit instrumente de protecție a datelor la nivel euro-

pean, protecția datelor a devenit o valoare distinctă, care nu este subsumată dreptului la respectarea vieții private [25, p. 21].

Deși sunt strâns legate și vizează protejarea unor valori comune (autonomia, demnitatea umană, devoltarea personalității), la nivel european este recunoscut dreptul fundamental la viață privată și, separat, dreptul fundamental la protejarea datelor cu caracter personal.

Se observă diferențe între cele două drepturi cu privire la formulare și domeniul de aplicare: „dreptul la respectarea vieții private constă în interzicerea generală a ingerințelor, sub rezerva anumitor criterii de interes public care pot justifica intervenția în anumite cazuri. Protecția datelor cu caracter personal este privită ca fiind un drept modern și activ, care instituie un sistem de ponderi și contraponderi pentru a proteja indivizii în orice situație în care le sunt prelucrate datele cu caracter personal. Prelucrarea acestor date trebuie să respecte elementele esențiale ale protecției datelor cu caracter personal, și anume supravegherea independentă și respectarea drepturilor persoanelor vizate” [25, p. 22]. Ca diferențe, se arată că „dreptul la protecția datelor cu caracter personal se aplică ori de câte ori sunt prelucrate date cu caracter personal; astfel, are un domeniu de aplicare mai larg decât dreptul la respectarea vieții private” și că „orice operațiune de prelucrare a datelor cu caracter personal intră sub incidența protecției adecvate”, iar „protecția datelor se referă la toate tipurile de date cu caracter personal și de prelucrări de date cu caracter personal, indiferent de legătura acestora cu viața privată și de impactul asupra acesteia” [25, p. 23].

### **Referințe bibliografice:**

1. Popa N. Teoria generală a dreptului. București: Editura Actami, 1994.
2. Șandru S. Protecția datelor personale și viața privată. București: Editura Hamangiu, 2016.
3. Bîrsan C. Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, Ediția a 2-a. București: Editura C.H. Beck, 2010.
4. Iancu Gh. Drept constituțional și instituții politice. București: Editura C.H. Beck, 2010.
5. Șandru S. Protecția juridică a dreptului la viață privată în contextul prelucrării datelor cu caracter personal. Rezumatul tezei de doctorat. București. 2015 [citată 02.04.2023]. Disponibil: <https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2015/06/sandru-simona-iun-2015-ro.pdf>.

6. Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Ghid privind art. 8 din Convenția europeană a drepturilor omului. Dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a corespondenței (actualizat la 31 decembrie 2018) [citată 01.04.2023]. Disponibil: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ROM.pdf).
7. Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 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 (Regulamentul general privind protecția datelor), JO L 119, 4.5.2016, Rectificare, JO L 127, 23.5.2018. [citată 01.04.2023]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:02016R0679-20160504&from=EN>.
8. Legea nr. 190 din 18 iulie 2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 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 (Regulamentul general privind protecția datelor), publicată în Monitorul Oficial nr. nr. 651 din 26 iulie 2018.
9. Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, JO L 281, 23.11.1995 [citată 01.04.2023]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A31995L0046>.
10. Legea nr. 677 din 21 noiembrie 2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date. Monitorul Oficial nr. 790 din 12 decembrie 2001.
11. Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice), JO L 201, 31.7.2002. [citată 01.04.2023]. Disponibil: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0058>.
12. Legea nr. 506 din 17 noiembrie 2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice. Monitorul Oficial nr. 1101 din 25 noiembrie 2004.



13. Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal (Convenția nr. 108), adoptată la Strasbourg la 28 ianuarie 1981, Consiliul Europei. [citată 01.04.2023]. Disponibil: <https://rm.coe.int/convention-108-convention-for-the-protection-of-individuals-with-regar/16808b36f1>.
14. RECOMANDARE referitoare la propunerea de decizie a Consiliului de autorizare a statelor membre să ratifice, în interesul Uniunii Europene, Protocolul de modificare a Convenției Consiliului Europei pentru protejarea persoanelor în cazul prelucrării automatizate a datelor cu caracter personal. Expunere de motive.
15. Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului, JO L 119, 4.5.2016.
16. Diana Maria Dijmărescu. Unele considerații privind dreptul la respectarea vieții private. *Analele Universității „Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu, Seria Științe Juridice*, Nr. 3/2015. [citată 01.04.2023]. Disponibil: [https://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2015-03/11\\_Diana%20Maria%20Dijmarescu.doc.pdf](https://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2015-03/11_Diana%20Maria%20Dijmarescu.doc.pdf).
17. Renucci J. F. *Tratat de drept European al drepturilor omului*. București: Editura Hamangiu, 2009.
18. Cauza Rotaru împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Marea Cameră, Hotărârea din mai 2000. [citată 05.04.2023]. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58586%22%5D%7D>.
19. Cauza Bărbulescu împotriva României (nr. 61496/08), Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 5 septembrie 2017. [citată 05.04.2023]. Disponibil: <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?PageId=321&FolderId=5245>.
20. Noul Cod civil, Legea nr. 287/2009. Monitorul Oficial nr. 505 din 15 iulie 2011.
21. Chelaru E. în Baias F. A., Chelaru E., Constantinovici R., Macovei I. *Noul Cod civil. Comentariu pe articole*. Ediția 2 București: Editura CH Beck, 2014.

22. Ungureanu O., Munteanu C. Dreptul la propria imagine- componentă a drepturilor personalității. *Revista Dreptul* nr. 10/2010.
23. Cod penal. *Monitorul Oficial* nr. 510 din 24 iulie 2009.
24. Curtea Constituțională. Decizia nr. 229 din 28 aprilie 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1.391 alin. (1) din Codul civil, în interpretarea dată prin Decizia nr. 12 din 16 mai 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală (opinie separată). *Monitorul Oficial* nr. 762 din 29 iulie 2022. [citată 02.04.2023]. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/257914>.
25. Curtea Constituțională. Decizia nr 56 din 13 octombrie 1993 asupra excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 615 din Codul de procedură civilă. *Monitorul Oficial* nr. nr. 31 din 1 februarie 1994. [citată 02.04.2023]. Disponibil: [https://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htp\\_act\\_text?id=13798](https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=13798).
26. Manual de legislație europeană privind protecția datelor. Ediția 2018. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și Consiliul Europei. Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2020.

## IMPACTUL DREPTULUI FUNDAMENTAL LA PETIȚIE ASUPRA MANAGEMENTULUI PUBLIC

### THE IMPACT OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO PETITION ON PUBLIC MANAGEMENT

*Tincuța GUDANĂ (VRABIE), Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați*  
ORCID ID: 0009-0006-7726-5359. E-mail: tincuta.vrabie@ugal.ro

CZU: 342.766:351.07

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413207>

**Abstract:** *The basis of the rights and obligations of natural and legal persons begin by being outlined, defined and highlighted in The Fundamental Law of the country, by presenting the respective constitutional system and by explaining the legal basis of the entire body of regulations. Thus, The Fundamental Law of any state highlights the fact that the rulers and the ruled are held and subject to the law but also limited by it.*

*The democratic character of a state can be analyzed and viewed from many points of view. The most important aspect of a democratic state is the participation of citizens, as holders of rights and obligations, as well as beneficiaries of public services existing at a given time in that state, in the affairs of the public community. Proclaiming and guaranteeing public liberties involves another important aspect of a democracy, which will most often be related to the important values of the state in question.*

**Keywords:** *Management, public management, petition, public services, public authority, public administration.*

#### **Introducere**

Supremația Constituției este caracteristica determinantă a acesteia și care o situează în vârful piramidal al instituțiilor politico-juridice din societate, întrucât este garantul promovării drepturilor și libertăților fundamentale, inclusiv al dreptului la petiție. Întrucât ordinea constituțională se realizează pe fundamentul ordinii juridice ce decurge din Constituție, aceasta reprezintă prima sursă pentru sistemul legislativ și politic, reflectând condițiile socio-economice și politice dintr-un stat la un moment dat.

Unul din drepturile de tradiție în sistemul juridic românesc se referă la dreptul de petiționare, catalogat ca drept cetățenesc. Relaționarea directă a cetățenilor cu autoritățile statului, se face prin adresarea unor petiții, respectiv prin exercitarea dreptului de petiționare a cetățenilor.

Originile acestui drept, vin din Anglia, din „Magna Charta Libertatum” în anul 1215, când s-au garantat unele drepturi pentru cetățeni și s-au eliminat unele abuzuri, iar sistemele și reglementările similare celor din Constituția României, sunt din Constituția Greciei și Constituția Spaniei. În cazul democrațiilor participative, acest drept este asimilat dreptului la libera exprimare și implicarea directă a cetățenilor la treburile și sarcinile publice.

Evoluția statelor moderne a impus ca problematica serviciilor publice furnizate și asigurarea furnizării acestora către cetățeni și problematica nevoilor cetățenilor, să fie larg dezbătută începând cu dreptul constituțional, dreptul civil, dreptul administrativ, dreptul familiei și continuând cu politicile manageriale și strategice astfel încât fiecare disciplină să vină cu elemente specifice, atât în domeniul noului management cât și în domeniul managementului serviciilor publice.

Autoritățile statului trebuie să fie pregătite pentru a pune în practică principiile ce decurg din Legea fundamentală a țării și a-și asuma obligațiile față de respectarea exercitării dreptului fundamental la petiție. Este recunoscut de specialiști [1, p. 124] că „aparitia și dezvoltarea societăților civile ar fi imposibile în lipsa unor reglementări adecvate în Legea Fundamentală. Astfel, constituțiile stimulează acest proces, consacrand un ansamblu integrat de drepturi, libertăți, printre care libertatea de asociere, dreptul la întrunire, dreptul de petiționare etc”.

Cunoașterea nevoilor cetățenilor din diferite colectivități unde funcționează servicii publice este o condiție elementară, cunoaștere ce se poate efectua și pe baza exercitării dreptului fundamental la petiție. Exercițarea acestui drept poate reflecta comportamentul de evaluare a managementului, pozitivă sau negativă, a cetățenilor și se oglindește în modul de adaptabilitate al managerilor la cerințele acestora.

Pentru a satisface un interes public al unei colectivități, bazat pe autonomie publică, trebuie să existe o legătură directă între ceea ce poate să ofere autoritatea publică locală și specificul nevoilor colectivității. Astfel, autoritatea publică locală asigură și finanțează serviciu de interes public, în corelare cu nevoia cetățenilor.

Managerul unui serviciu public, împreună cu autoritatea tutelară a acestuia, trebuie să aibă o evaluare pragmatică și din partea beneficiarilor direcți ai serviciilor puse la dispoziție de către autorități. O astfel de evaluare din partea cetățenilor, este de folos managerilor întrucât duce la cunoașterea situației „din teren” a specificului serviciului public. Și este firesc să fie așa, întrucât o evaluare asumată de către cetățeni, duce la identificarea disfuncționalităților în procesul de asigurare și furnizare asigurării serviciului public local, care de cele mai multe ori, managerul ori un le cunoaște, ori dacă le cunoaște, le ignoră.

### **Evoluția constituțională în perioada 1923-2003, a dreptului fundamental la petiție**

Dreptul fundamental la petiție este un drept constituțional întrucât este prevăzut în Constituție, ceea ce subliniază încă o dată importanța și însemnătatea acestuia. Acest drept se manifestă prin atitudinea pe care o impune cetățeanului față de stat, prin manifestarea acestora în funcție de respectarea sau nerespectarea unor drepturi și libertăți fundamentale, în funcție de interesele individuale sau colective.

Literatura de specialitate în drept constituțional [2, p. 406-407] a recunoscut că prima petiție apreciată ca fiind națională este înregistrată în istoria parlamentarismului britanic și datează din anul 1838. Prin această petiție, solicitanții aduc la cunoștința parlamentului că sunt epuizați „sub povara impozitelor, care se dovedesc a fi departe de a îndeplini cerințele conducătorilor” lor, industriașii se află în pragul bancrotizării, muncitorii mor de foame, capitalul nu aduce profit, iar munca nu se remunerează... În final, petiționarii cereau votul general (universal - n.n.), votul secret și alegeri anuale în Parlament [3, p. 73]. O a doua petiție națională este cea din mai 1842, în care se menționa faptul că camera a lăsat „fără atenție nevoile, nenorocirile și petițiile majorității...”. Petiția exprima indignarea miilor de oameni „care mor de foame” față de hotărârea Camerei de a menține în vigoare legea cu privire la săraci ... cu toate că aceasta are o „influență cruntă și nimicitoare asupra vieții cetățenilor din întregul regat” [3, p. 73-74].

Pentru spațiul românesc, evoluția formei de guvernământ, din 1923 până în prezent a cunoscut forme diferite și evoluțiile istorice și-au pus amprenta asupra dreptului fundamental la petiție.

Prevederile Art. 30 din Constituțiunea din 1923 [4], stipulau că „Fiecare are dreptul de a se adresa la autoritățile publice prin petițiuni subscrise de

către una sau mai multe persoane, neputând însă petiționa decât în numele subscrișilor”. Aceste prevederi sunt întărite și în Constituția din 1938 [5], care în Art. 25, prevede că ”Oricine are dreptul a se adresa prin petițiuni, subscrise de una sau mai multe persoane, la autoritățile publice, însă numai în numele celor subscriși”, precum și în Constituția din 1948 [6] prin Art. 34 „Orice cetățean are dreptul de petiționare, precum și dreptul de a cere organelor prevăzute de legi trimiterea în judecată a oricărui funcționar public, pentru infracțiunile săvârșite în timpul exercitării serviciului”. Constituția din 1952 [7], suspendă în mod clar dreptul de petiționare al cetățenilor, lăsând posibilitatea liberei cuvântului, a întrunirilor și a mitingurilor, precum și libertatea participărilor la cortegii și demonstrații de stradă. Regimul anilor 1960, consacră prin Constituția din 1965 [8], în Art. 34 că „Dreptul de petiționare este garantat”. Constituția României din 1991 [9], prin alin. (1) al articolului 47 întărește participarea cetățenilor la treburile publice și anume că „Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele subsemnaților”, respectiv „semnatarilor”, așa cum prevede Constituția României din 2003 [10].

Așadar, implicarea cetățenilor în treburile publice este asigurată de organele statale și le obligă la o atitudine activă față de mesajele și petițiile cetățenilor. Pasivitatea organelor statului este diminuată și chiar eliminată, ceea ce pune bazele pentru asigurarea unor alte drepturi, libertăți și interese fundamentale și legitime ale cetățenilor. Conduita activă de participare a cetățenilor prin exercitarea dreptului fundamental la petiție nu trebuie să se identifice cu conduita politică pentru participarea la viața publică și nici cu liberul acces la justiție., deși ambele sunt reglementate fără limitări și condiționări. Dreptul de petiționare se fundamentează și se concretizează prin modalități de sesizare, reclamație, sugestie, cereri, propuneri și inițiative cetățenești și obligă entitățile statului de a răspunde în termenele și condițiile legale, pe când liberul acces la justiție al cetățenilor, valorifică un drept al acestora care a fost încălcat și al cărui interes a fost nesocotit, în cadrul unui proces civil sau penal, după reguli specifice și determinante procesului jurisdicțional.

Subiecții participanți la exercitarea dreptului fundamental la petiție, sunt cetățeni ca titulari de drepturi și obligații, individual sau grupuri de cetățeni, fie în calitate de persoane fizice sau persoane juridice. Și acest aspect individual/colectiv, a cunoscut o modificare. Dacă Constituția României din 1923 și cea din 1938, prevedeau că „Numai autoritățile constituite au dreptul

de a adresa petițiuni în nume colectiv”, începând cu Constituția din 1991, „Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă”. Astfel, iese în evidență caracterul extins pe care l-a dobândit acest drept al petițiilor, în sensul că a făcut trecerea de la „autorități”, la „organizații legal constituite”.

### **Evoluția managementului public**

Conceptual, nu este ușor nici de reprodus verbal sau scriptic, dar nici ușor de descris în practică sau în teorie, semnificația de dreptului la petiție, față de o atitudine a unei structure organizatorice aparținând statului.

Cum viața unei comunități este diversificată, este de la sine înțeles că și structurile statului sunt diversificate, întrucât existența acestora nu determină eliminarea altei structuri publice, fapt ce duce la un proces complementar și interdisciplinar al acestora.

Situațiile critice și de criză ale sistemului administrativ, au determinat în anii 1980, în mai multe state dezvoltate sau în curs de dezvoltare, identificarea ca domeniu disjunct din domeniul managementului și de sine-stătător a domeniului ”managementului public”. Situație după situație și criză administrativă după criză administrativă, au determinat schimbări în sectorul public, astfel că s-a ajuns la o schimbare în ceea ce privește administrarea organismelor statale, care să fie axate pe nevoile cetățenilor și satisfacerea nevoilor acestora și în acest context apare percepția administrării și conducerii unei instituții publice.

Așadar, rolul organelor statului cunosc modificări, inclusiv prin adaptabilitatea acestora la atitudinea și nevoile cetățenilor și invers.

Noțiunea de management [11, p.13] a fost identificată la începutul secolului XX, de către doctrinarii americani și apoi preluată în unele țări din spațiul european, „ceea ce poate însemna, pe de o parte, recunoașterea faptului că elaborarea unui concept s-a realizat esențialmente în școlile S.U.A., precum și faptul că este necesară interpretarea unitară a conținutului său”.

Managementul, ca teorie, a științelor economice, are punctul de plecare la practicienii și specialiștii științelor sociale. Astfel, literatura de specialitate [12, p.3] afirmă că „Primii care au contribuit la înțelegerea teoriei managementului au fost atât manageri practicanți, cât și specialiști din domeniul științelor sociale. Mai recent, teoreticienii au venit din rândurile cadrelor universitare sau ale consultanților în probleme de management”.

Literatura de specialitate [13, p. 12-13] a recunoscut adevărul esențial și chiar elementar, în sensul că „un sistem nu poate deveni funcțional și eficient, în același timp și nu-și poate realiza misiunea pentru care a fost creat doar pe baza unui pachet de legi, a unor reguli, norme și regulamente elaborate de juriști, aplicabile și/sau aplicate în baza unor percepții oarecare de către persoane cu pregătire generală”. Se pune problema eficientizării structurilor administrative pentru satisfacerea nevoilor cetățenilor și a interesului general, public.

Managementul public apare ca urmare a studierii teoretice și practice a științei administrației și a științei managementului. Profesorii Lorenz von Stein, Henry Fayol sau Frederic Taylor au pus bazele studierii managementului public.

În 2010, Nicola [14, p. 10-11] susține că „managementul public este o disciplină specializată care studiază procesele și relațiile de management stabilite în cadrul sectorului public, în vederea formulării de concepte, principii și legități care să asigure organizarea și funcționarea eficace a acestora, în regim de putere publică și pentru satisfacerea interesului general, prin prestarea de servicii publice”.

Anul 2017 [15, p. 54], arată că „Ansamblul proceselor de muncă ce se desfășoară în orice organizație se poate împărți în două categorii: procese de execuție și procese de management (de conducere)”.

Deci, putem concluziona că managementul public este știința domeniului public care studiază satisfacerea interesului public cu respectarea exigențelor administrației publice, în urma identificării unei nevoi sociale, în vederea furnizării și asigurării furnizării unui serviciu public de calitate, eficient și performant, de către organismele sectorului public, într-un sistem ierarhic, având la bază funcțiile managementului.

În literatura de specialitate [16, p. 64], se susține că „managementul sectorului public reprezintă un domeniu relativ nou al managementului din țările dezvoltate, apărut ca urmare a unor disfuncționalități economice, care au dus la schimbări importante în sectorul public, având drept scop eficientizarea activității și satisfacerea mai bună a intereselor cetățenilor”.

Administrația publică locală este constituită din totalitatea autorităților publice, instituțiilor publice și organismelor înființate, organizate și care funcționează sub autoritatea autorităților administrative locale. Deci, din această perspectivă a managementului public [10, p. 93] „,instituțiile publice și autoritățile administrative se constituie ca un subsistem al sistemului social



global și funcționează pentru a contribui la satisfacerea intereselor publice generale și specifice”.

Androniceanu [13, p. 94] susține că „Organizarea într-o instituție publică constă într-un ansamblu de procese de muncă prin care se delimitează componentele sistemului organizatoric, se precizează atribuțiile acestora, sarcinile, competențele și responsabilitățile funcționarilor publici aflați în relații organizatorice cu celelalte componente din interiorul și din afara instituției/autorității publice în procesul de realizare a intereselor publice generale și specifice”.

### **Contextul actual al managementului românesc**

Entitățile publice locale și centrale s-au adaptat și au cunoscut transformări organizatorice, după anul 1989 și s-a accentuat începând cu anul 2007, anul aderării la UE a României.

Asigurarea și respectarea dreptului fundamental la petiție s-a impus ca o cerință concretă venită din partea societății, cetățeni și structuri organizate ale societății civile, precum și diferite entități publice și/sau private. Astfel s-a impus și adaptarea managerilor din sectorul public la o creștere a calității sectorului public și indiferent de perturbațiile economice-legislative, cetățenii să aibă garantarea exercitării dreptului la petiționare.

Economia structurilor organizațiilor publice are la bază aspecte sociale și justificarea lor trebuie să scoată ca argumente existența pe piața economică a monopolurilor naturale, insuficiența asigurării precum și a gestiunii ineficiente a serviciilor publice de către autoritățile centrale, dar și coordonarea efectuată de către structurile statului, în sistem centralizat. Din aceste motive, s-a ajuns ca activitatea în anumite domenii, să fie preluată de către organismele autorităților administrației publice locale, ceea ce a dus la o interacțiune bilaterală administrație-cetățean, prin creșterea capitalului uman și tehnic.

Unitățile administrativ-teritoriale au manifestat înclinații asupra nevoilor sociale și au realizat viziuni pe diferite termene de realizare (lung, mediu și scurt), cu consecințe directe asupra serviciilor publice locale. Dificultățile adaptabilității autorităților locale la preluarea sarcinilor directe de asigurare a serviciilor publice locale au avut la bază arhitectura clasei politice a autorităților deliberative, slaba sau chiar proasta fundamentare a condițiilor de înființare și organizare a serviciilor publice locale, dar și lipsa de transparență decizională a problematicii fiecărui sector de activitate. Astfel s-a ajuns ca

în aceeași zonă/țară/regiune, să avem organisme instituționale cu structuri de conducere și structuri de execuție diferite ca dimensiune, ca atribuții și responsabilități, și chiar ca denumire și obiect principal de activitate.

Sistemele de management din sectorul public, indiferent de stadiul și efectele dezvoltării și evoluției societății, au determinat uneori impunerea acestora, fără a ține cont de nevoile sociale, ci doar de posibilitatea dezvoltării unor sectoare non-sociale. Astfel, s-a ajuns ca o entitate publică să exercite coerciție asupra sectorului privat, prin ajustarea instrumentelor de strategie economică.

### **Sfera managementului public potrivit dreptului fundamental la petiție**

Prevederile constituționale au avut în vedere respectarea dreptului fundamental la petiție, atât de către entitățile publice locale cât și cele centrale. Astfel toate actele administrative emise de autoritățile publice locale și centrale, deliberative sau executive, intră sub incidența respectării dreptului petiționarului.

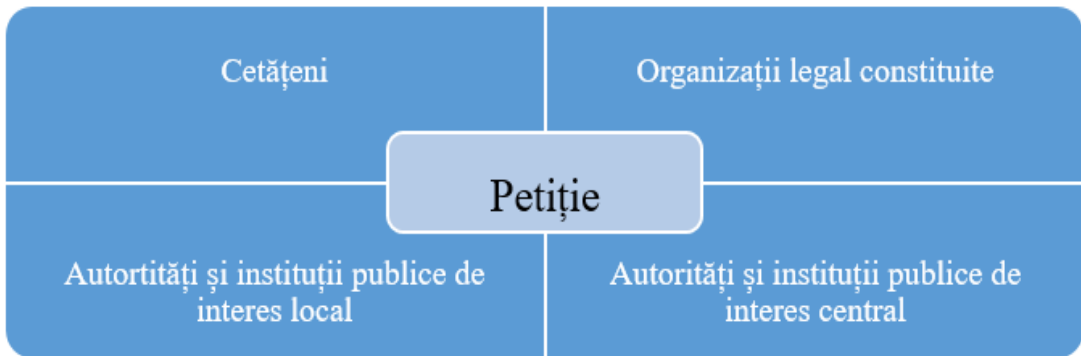
Încă de la Constituțiunea din 1923, se avea în vedere respectarea de către funcționari a dreptului de petiționare a cetățenilor, în caz contrar, nu era necesară „nici o autorizare prealabilă”... pentru a se exercita urmărirea contra funcționarilor publici pentru faptele administrațiunii lor de părțile vătămate, rămânând însă neatinse regulile speciale statornice în privința miniștrilor, aspect care este exclus în conținutul constituțional din 1938. Prin legea fundamentală din 1948, se conferea cetățenilor „dreptul de a cere organelor prevăzute de legi trimiterea în judecată a oricărui funcționar public, pentru infracțiunile săvârșite în timpul exercitării serviciului”, cu referire specială la „dreptul de petiționare”.

Regimul din 1958, exclude posibilitatea reparării nejustificate a dreptului de petiționare, gândind că nimeni nu încalcă un drept al maselor populare.

Constituția din 1968, prin prevederile Art. 35., asigură celui „vătămat într-un drept al sau printr-un act ilegal al unui organ de stat”, că „poate cere organelor competente, în condițiile prevăzute de lege, anularea actului și repararea pagubei”. Așadar apare pentru prima dată forma constituantă a anulării actului ca urmare a exercitării dreptului fundamental la petiție, precum și repararea pagubei ce decurge din încălcarea unui interes al cetățeanului petiționar.

Adresarea unei petiții către autoritățile publice, de către un cetățean sau organizațiile legal constituite, obligă conform prevederilor art. Art. 47, alin. (4)

din Constituția din 1991, ca „autoritățile publice” ... „să răspundă la petiții în



termenele și în condițiile stabilite potrivit legii”, aspect păstrat și în Constituția României din 2003.

Așadar managerii autorităților publice, în ansamblul și integralitatea lor, trebuie să adopte un comportament și o atitudine care să asigure regimul și circuitul petițiilor, modul de soluționare, respectarea termenelor de răspuns la petiții, precum și condițiile stabilite prin lege.

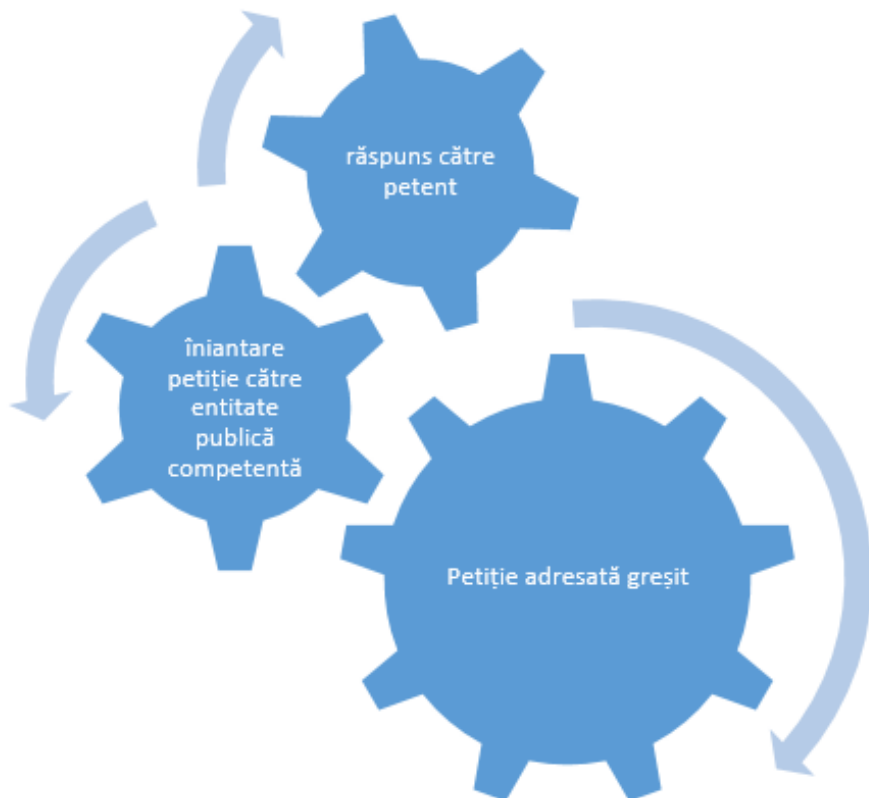
Dezvoltarea societății, și implicit a entităților publice, pune față în față nevoile unei colectivități/societăți și satisfacerea acestora, prin orientarea către ceea ce doresc cetățenii.

Aspectele privind mobilitatea profesională a managerilor a dus la o recunoaștere a responsabilizării autorităților publice locale în ceea ce înseamnă recrutarea, numirea, evaluarea și sancționarea managerilor, deoarece tot mai mulți manageri din sectorul public sunt plasați dintr-o structură managerială în alta, iar ciclicitatea managerială este luată de la punctul zero, ceea ce determină ineficiență pentru o anumită perioadă de timp.

Aplicabilitatea dreptului fundamental la petiție este regăsit în acte normative cu specială privire asupra petiției. Astfel, prin Ordonanța 27/2002 [17] se reglementează activitatea de soluționare a petițiilor. Se desprinde ideea că legiuitorul a concretizat fundamentarea acestui drept la petiție, printr-un instrument a cărei utilizare să fie la dispoziția cetățenilor și supravegheat ca și respectare de către entitățile publice. Și această ordonanță a cunoscut modificări și actualizări, determinate fiind tot de adaptabilitatea sistemului public la nevoile și cerințele societății, deci a cetățenilor și a organizațiilor legal constituite.

Pentru prima dată în practica și literatura de specialitate, se face o enumerare a semnificațiilor înțelese și subînțelese a noțiunii de „petiție”. Prin prevederile art.2 din ordonanța menționată, prin petiție se înțelege „cererea,

reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa



autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice”. Pe lângă semnificațiile noțiunii de petiție, s-a efectuat și o structurare și enumerare a entităților publice de interes local și central.

**Fig. 1. Sistemul petiționar și adresabilitatea acestuia.**

*Sursă: Autor.*

Odată enumerate entitățile publice care pot primi petiții, s-a impus prevenirea, organizarea, conducerea și controlul activității de „primire evidențiere și rezolvare a petițiilor ce le sunt adresate, precum și de legalitatea soluțiilor și comunicarea acestora în termenul legal” (art. 4 din ordonanță). Astfel, s-a impus, prin legiferare, ca fiecare entitate publică să aibă în structura sa organizatorică, conform art. 6 „un compartiment distinct pentru relații cu publicul, care să primească, să înregistreze, să se îngrijească de rezolvarea petițiilor și

să expedieze răspunsurile către petiționari”.

Înaintarea petițiilor către compartimentele de specialitate din cadrul entităților, precum și modalitatea de soluționare și respectarea termenului de răspuns către petiționar, se efectuează sub stricta supraveghere a managerilor. Termenul de soluționare a petițiilor este de zile de la data înregistrării la compartimentul înființat în acest sens, cu posibilitate de prelungire cu cel mult zile „în situația în care aspectele sesizate prin petiție necesită o informare și o cercetare mai amănunțită”, numai cu acordul conducătorului entității publice și cu înștiințarea petentului asupra acestui termen de prelungire.

Întrucât practica administrativă a evidențiat aspecte de adresabilitate a petițiilor către entități publice a căror soluționare nu era în sfera de competență a acestora, legiuitorul a statuat acest aspect. Astfel, dacă o petiție este depusă în mod eronat la o entitate publică, acesteia îi sunt impuse câteva condiții de soluționare: să redirecționeze către compartimentul sau structura organizatorică care are competență în „rezolvarea problemelor sesizate” și să înștiințeze petiționarul, despre acest aspect. O repetabilitate a petițiilor cu același conținut, va obliga entitatea publică să conexeze sau să claseze petiția.

**Fig. 2. Schemă privind modalitatea de soluționare a unei petiții adresată greșit.**

*Sursă: autor.*

Asumarea modalității de soluționare și respectării termenului de răspuns către petiționar, aparține managerului entității publice, care va semna răspunsul înaintat sau redirecționat către adresant, petiționar sau entitatea publică la care se înaintează petiția pentru soluționare conform competențelor legale. Modalitatea de transmitere a adreselor de răspuns, de cele mai multe ori, este în format fizic, pe hârtie sau prin poșta electronică.

Evidențierea activității propriie fiecărei entități publice cu privire asupra soluționării petițiilor, se efectuează semestrial și este cuprinsă într-un raport al compartimentului care are ca atribuții referitoare la respectarea dreptului la petiție. Din acest raport semestrial, reiese numărul de cetățeni care au adresat petiții entității respective, dar și numărul de petiții depuse de persoane juridice, precum și modalitatea de adresabilitate, direct sau îndreptate, redirecționate de către alte entități publice, pentru soluționare. Forma de adresabilitate poate fi evidențiată și ea, astfel că se poate structura după diferite suporturi de pri-

mire a petiției și anume: depuse personal de petiționar, pe suport de hârtie sau în cadrul audiențelor, adresate prin canale de comunicare, pe suport de hârtie sau prin canale electronice de comunicare, e-mail, platformă electronică de petiții, facebook etc.

Aspectul coercitiv al neexercitării, exercitării cu încălcarea prevederilor legale, precum și nerespectarea dreptului fundamental la petiție, este bine reliefat în actul mai-sus menționat și constituie abatere disciplinară și se completează cu alte prevederi legislative din diferite domenii (civil, administrativ, penal etc.).

La nivel național, la instituția avocatul poporului, au fost înregistrate în anul 2022, un număr de 12033 de petiții, din care 1865 referitoare la dreptul de petiționare, conform art.51 din Constituția României [18]. Așadar un procent de 15.49 sunt petiții adresate instituției care are drept menire apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice. Acest procent mic, este determinat de faptul că entitățile publice respectă dreptul fundamental la petiție și se soluționează în funcție de problematica specifică colectivității, de atribuțiile și responsabilitățile entității publice, precum și de prevederile legale.

### **Concluzii**

Pentru ca entitățile publice să asigure exercitarea dreptului fundamental la petiție, trebuie să fi ajuns la o maturitate și stabilitate instituțională, prin care să își asume obligațiile ce decurg din calitatea de garant al legii fundamentale. Astfel se garantează un climat democratic și este cunoscută supremația constituției, asigurându-se drepturile omului și respectarea acestora.

Informațiile privind satisfacția cetățenilor în ceea ce privește serviciul public, crează premisa pentru manager, de a realiza o nouă evaluare privind continuarea implementării sistemului de management, de dezvoltare sau renunțare la serviciul public și posibilitatea reorientării parțiale la cerințele cetățenilor. Nu de puține ori, s-au identificat idei bune pentru un serviciu public, din rândul petițiilor venite din partea cetățenilor, deci prin intermediul exercitării dreptului fundamental la petiție.

Este necesar un control din partea cetățenilor, prin exercitarea dreptului fundamental la petiție, în ceea ce privește calitatea serviciilor publice ce se poate constitui într-o condiție preliminară în evaluarea performanței serviciului și a managerului. Astfel și autoritatea publică, ține o gestiune eficientă a serviciilor publice și va duce la o răspundere a managerilor și echipei sale pentru asigurarea serviciului public în condiții de calitate și transparență.

**Referințe bibliografice:**

1. Guceac I. Omul, societatea, statul - categorii constituționale perene, București: Universul Juridic, 2017.
2. Guceac I. Tratat elementar de drept constituțional. Volumul II. Chișinău: ÎS FEP „Tipografia Centrală”, 2022.
3. Documentul cetățenilor, adresat Parlamentului Marii Britanii și Irlandei (apr. anul 1838). Istoria universală modernă (1640-1850). Chișinău: Prut Internațional, 2000.
4. Constituția României, publicată în Moniorul Oficial al României nr.282 din 29 martie 1923.
5. Constituția României, publicată în Moniorul Oficial al României nr.48 din 27 februarie 1938.
6. Constituția Republicii populare Române, publicată în Moniorul Oficial al României nr.87 din 13 aprilie 1948.
7. Constituția României, publicată în Moniorul Oficial al României nr.1 din 27 septembrie 1952.
8. Constituția Republicii Socialiste România, republicată în Buletinul Oficial nr.167 din 27 decembrie 1974.
9. Constituția României, publicată în Moniorul Oficial al României nr.233 din 21 noiembrie 1991
10. Constituția României, publicată în Moniorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 29 octombrie 2003.
11. Popa I, Filip R. Management internațional. București: Editura Economică, 1999.
12. Cole G. Management. Teorie și practică. Întreprinderea Editorial-Poli-grafică Știința, 2004.
13. Androniceanu A. Noutăți în managementul public, București: Editura universitară, 2005.
14. Nicola I. Managementul serviciilor publice locale. Ediția a II-a, revăzută, București: Editura C.H.Beck, 2010.
15. Burduș E. Tratat de management. Ediția a III-a, București: Editura Pro-Universitaria, 2017.
16. Ion M. Tendințe în configurarea și eficientizarea managementului sectorului public. Revista Română de Economie, vol. 18, nr. 1(27), 2004.
17. Ordonanța Guvernului României nr. 27 din 30 ianuarie 2002 privind

reglementarea activității de soluționare a petitiilor, cu completările și modificările ulterioare, publicată în Monitorul oficial al României nr.82 din 01 februarie 2002.

18. Raportul de activitate a Avocatului poporului, pentru anul 2022 transmis președintelui Camerei Deputaților și președintelui Senatului pentru a fi discutat în ședința Parlamentului, conform art. 60 din Constituția României [citată 05.04.2022]. Disponibil: [https://avp.ro/wp-content/uploads/2023/01/Raport\\_anual\\_2022.pdf](https://avp.ro/wp-content/uploads/2023/01/Raport_anual_2022.pdf)



## RESPONSABILITATEA MINISTERIALĂ: DE LA ABORDĂRI ISTORICE LA REALITĂȚI CONTEMPORANE

### MINISTERIAL RESPONSIBILITY: FROM HISTORICAL APPROACHES TO CONTEMPORARY REALITIES

*Svetlana SLUSARENCO, dr. în drept, conf. univ.,  
Universitatea de Stat din Moldova*

ORCID ID: 0000-0002-9092-0024, e-mail: svetlana\_slusarenco@yahoo.com

CZU: 342.518:354:342.6

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413791>

**Abstract:** *The responsibility of the executive power is an essential condition of democracy and the rule of law. In the Romanian space, for the first time, the principle of ministerial responsibility was enshrined in the Organic Regulation of 1832, applied in Muntenia and Moldova. The Constitution of Romania from 1866 expressly and in detail regulates the responsibility of ministers, establishing that each of the two Chambers of the Parliament (the Senate or the Chamber of Deputies) or the Lord can accuse the ministers and send them to the High Court of Cassation and Justice for to be judged. We also find the idea of ministerial responsibility in the Constitution of Romania from 1923. The current Constitution of Romania, in art. 109, establishes two categories of liability, namely: a political liability of the Government before the Parliament and a criminal or civil legal liability.*

**Keywords:** *the executive power, government, ministers, responsibility, legal responsibility, law, political responsibility.*

În literatura juridică se folosesc în mod frecvent, având aceleași semnificații sau semnificații apropiate, termenii de răspundere și de responsabilitate.

În uzul curent științific se regăsesc atât noțiunea de responsabilitate cât și noțiunea de răspundere, abordat fiind atât din perspectiva socială cât și din perspectiva juridică. Doctrina juridică a formulat ideea potrivit căreia responsabilitatea reprezintă unul din principiile fundamentale ale dreptului. Cel ce se face vinovat de încălcarea valorilor sociale ocrotite prin normele juridice aduce atingere ordinii publice și morale, tulbură buna desfășurare a relațiilor sociale,

afectează drepturile și interesele legitime ale semenilor săi. Astfel, pentru aceste motive subiectul de drept este ținut de lege să răspundă juridic [1, p. 53-54].

Teoria generală a dreptului elucidează esența categoriilor de „responsabilitate” și „răspundere”. În principiu, doctrinarii consideră aceste categorii ca fiind sinonime [2, p. 15].

În opinia autorului Nicolae Popa [3, p. 115], din punct de vedere al sensurilor sintagmei de responsabilitate și răspundere juridică, este lipsă de distincție, pe când autorul Mihai Florea face distincție pornind de la atribuirea sensului noțiunii de responsabilitate „de asumare conștientă și deliberativă a unei atitudini active și militante față de colectivitate, a griii pentru succesul sau riscul, rezultatul sau eficiența, consecințele și valoarea activității pe care agentul o desfășoară sau o conduce” [4, p. 30].

Responsabilitatea se traduce în capacitatea de a răspunde sau, cu alte cuvinte, în aptitudinea de a acționa liber și conștient, categorie ce nu poate fi confundată cu aceea de capacitate juridică - vocație a persoanei de a deveni subiect al unui raport juridic. Capacitatea de a răspunde reprezintă aptitudinea persoanei în drept de a evalua corect consecințele faptei sale și de a înțelege obligațiile ce-i revin, prin urmare și suportarea sancțiunilor prevăzute de lege și aplicate de organele competente în urma săvârșirii faptei. Responsabilitatea ar circumscrie o însușire intelectuală foarte precis conturată a ființei umane, sensibilă la rostul ei în societate și, în consecință, atentă la alegerile pe care le face în privința a ceea ce urmează să se angajeze, iar răspunderea, însă reprezintă o relație a angajamentului asumat, normativizată, între subiecte [5, p. 80].

Deseori, termenul de „responsabilitate” este folosit ocazional și cu totul în subsidiar, iar în alte lucrări el apare dominant în titluri, ca: „responsabilitatea funcționarilor de stat”, „responsabilitatea penală a funcționarilor de stat”, „responsabilitatea disciplinară a funcționarilor de stat”. Din acest context se desprinde ideea că acest termen este folosit ca sinonim cu cel de răspundere [6, p. 109].

Celebrul dicționar „Larousse” [7, p. 81]., consemnează pentru termenul de „responsabilitate” mai multe sensuri: „Obligația de a repara daunele altuia, cauzate de el însuși ori de către o persoană care depinde de el sau, de un animal ori un lucru aflat în paza sa; obligația de a suporta pedeapsa prevăzută pentru infracțiunea comisă; capacitatea de a lua o decizie fără avizul prealabil al autorității superioare - necesitatea pentru un ministru de a-și abandona funcția atunci când parlamentul îi refuza încrederea responsabilitatea

colectivă - faptul de a considera pe toți membri unui grup ca responsabili solidari pentru actul comis de către unul din membrii grupului”. Din această definiție desprindem ideea că responsabilitatea constituie o obligație impusă sau recunoscută de lege, persoanei private sau publice, de a face ori de a da socoteala pentru ea sau pentru altul aflat în grija sa, ceea ce presupune o garanție a responsabilității [8, p. 81].

Responsabilitatea este „acea instituție socială care cuprinde complexul de atitudini ale omului în raport cu sistemul de valori, instituționalizat de societatea în care trăiește, în vederea conservării și promovării acestor valori, în scopul perfecționării ființei umane și conservării vieții în comun, pe calea menținerii și promovării ordinii sociale și binelui public” [9, p. 273- 274].

Petru ca o persoană să poată răspunde pentru fapta sa sau faptele sale, indiferent de forma de răspundere, ea trebuie să fie responsabilă, adică să aibă reprezentarea corectă a faptelor sale și a consecințelor acestora. În societatea modernă contemporană, nici o persoană nu poate fi trasă la răspundere decât dacă a comis o faptă cu vinovăție, care implică acea energie, activitate materială, fizică, dar și participarea morală, psihică, neputând exista răspundere fără coexistența celor două laturi, cea materială, obiectivă și cea psihică, subiectivă [10, p. 228-229].

Responsabilitatea ar circumscrie o însușire intelectuală foarte precis conturată a ființei umane, sensibilă la rostul ei în societate și, în consecință, atentă la alegerile pe care le face în privința a ceea ce urmează să se angajeze, iar răspunderea, însă reprezintă o relație a angajamentului asumat, normativizată, între subiecte [5, p. 80].

Răspunderea se deosebește de responsabilitate prin faptul că ea nu este o dimensiune internă a persoanei, nu derivă dintr-un raport pe care persoana îl instituie între ea și colectivitate în mod voit și interesat, ci este un fenomen pe care autoritatea colectivă, adesea instituționalizată, îl atribuie persoanei care îl suportă ca pe ceva exterior, acceptat uneori ca pe o obligație, fără a voi acest lucru. ÎN consecință responsabilitatea și răspunderea sunt fenomene complementare, dar diferite, lucru perfect valabil atât pentru abordarea socială a celor două noțiuni, cât și pentru cea juridică [11, p. 80].

Analiza și sinteza diverselor definiții ale responsabilității juridice a permis prof. V. Guțuleac să constate că responsabilitatea juridică a funcționarului de stat, poate fi definită ca o atitudine conștientă și deliberată de asumare de către

individ a unor răspunderi și riscuri față de modul de onorare a obligațiilor potrivit funcției de stat deținute, excluderea abuzului de drepturi oferite, conformarea regulilor de conduită, în domeniul serviciului ce ține de contracararea fenomenului ilegal, contribuția conștientă la atingerea scopului ce stă în fața organului de stat în care el deține funcția [12, p. 129].

Responsabilitatea juridică se declară de lege, spre deosebire de răspunderea juridică, care se stabilește de instanța sau autoritatea administrativă competentă. A declara responsabilitatea prin Constituție și lege fără a reglementa, concomitent, modul de transformare a acesteia în răspundere și de înlăptuire concretă a răspunderii, înseamnă a o lipsi de conținutul ei juridic, iar partea vătămată de posibilitatea realizării dreptului ei [1, p. 57].

Responsabilitatea puterii executive reprezintă o condiție esențială a democrației, a statului de drept. Ideea responsabilității ministeriale a apărut la sfârșitul secolului al XIII-lea, în Anglia, odată cu ideea libertăților publice și cu trecerea de la monarhia absolută, de tip despotic, la o formă de monarhie temperată. La origine, ideea responsabilității ministeriale a pornit de la conștientizarea faptului că puterea executivă trebuie să aibă responsabilitatea tuturor acțiunilor sale. Începuturile ei le găsim în dreptul de dizolvare a adunărilor reprezentative pe care și l-a asumat șeful statului. În acest sens, răspunderea ministerială devine garanția cea mai eficace în acțiunea ca dreptul de dizolvare a Parlamentului să nu se exercite în mod arbitrar. Dreptul de a dizolva Parlamentul era la început o prerogativă a Coroanei. Parlamentul nu se putea întruni decât la convocarea regelui și regele putea să-l dizolve după voia sa. Ca urmare, acest drept de dizolvare putea deveni oricând arbitrar și contrariat, dacă regimul parlamentar nu ar fi creat instituția răspunderii ministeriale, menită tocmai să tempereze excesele regelui în exercitarea dreptului său de dizolvare a Parlamentului [13, p. 18].

Experiența britanică a responsabilității ministeriale codifică câteva principii cheie: miniștrii cabinetului au responsabilitatea colectivă, cu excepția anumitor situații sau probleme politice agreate; miniștrii sunt responsabili în fața parlamentului pentru politicile, efectele acestora și acțiunile agențiilor sectoriale; miniștrii se prezintă prompt în fața parlamentului, prezintă informații și răspunsuri adecvate, corecte, iar în cazul erorilor intenționate sau din incompetența vădită vor prezenta cererea de demisie; miniștrii vor prezenta informații și rapoartele parlamentului într-o manieră onestă, excepția făcând prevederile legii cu pri-

vire la accesul la informații; miniștrii poartă răspunderea individuală pentru informațiile prezentate de către angajații publici din minister sau din agențiile sectoriale; miniștrii vor respecta principiul de evitare a conflictului de interese (interesele private în conflict cu cele publice în calitate de ministru); miniștrii nu vor accepta careva beneficii personale sau private în exercițiul funcției ministeriale; miniștrii nu vor folosi resursele administrative în scopurile personale și în special politice; miniștrii vor respecta și vor contribui la menținerea caracterului nepolitic al agențiilor sectoriale și angajaților din serviciul public [14].

Din Anglia, principiul răspunderii ministeriale a fost adoptat și de alte state, îndeosebi după Revoluția Franceză, regăsindu-se sub diferite forme în textele constituționale. Astfel, în Franța, principiul responsabilității penale s-a înscris pentru prima dată în Constituția din 1791, pentru ca apoi să fie reluat și dezvoltat în Legea Fundamentală din 1785, care instituie Senatul ca Înalță Curte de Justiție pentru a judeca crimele comise de miniștri în exercițiul funcțiunii lor. Potrivit Constituției din 1875, miniștrii urmau să fie puși sub acuzare numai de Camera Deputaților. O singură excepție se admitea când miniștrii puteau fi puși sub acuzare de Președintele Republicii, prin decret dat de Consiliul de Miniștri. Pentru a putea fi dat un astfel de decret, Constituția prevedea ca acuzarea să se poarte asupra unei crime împotriva siguranței statului [13, p. 80].

Responsabilitatea politică a fost introdusă în Franța prin Charta de la 1814. Miniștrii au început să devină responsabili în fața Camerelor sub monarhiile constituționale din 1814 și 1830, pentru ca apoi practica să introducă treptat și să stabilească și principiul responsabilității colective. Conform Constituției din 1848, responsabilitatea prezintă un caracter dublu: atât președintele, cât și miniștrii sunt responsabili, fiecare în parte, în ceea ce privește actele Guvernului, astfel încât responsabilității colective i se substituie responsabilitatea individuală [13, p. 80].

Deși unii autori susțin că răspunderea ministerială este o instituție relativ nouă în Constituțiile moderne, totuși această instituție este menționată în Constituțiile române din 1866 și 1923.

În spațiul românesc, în premieră, principiul dat a fost consacrat în Regulamentul Organic aplicat în Muntenia și Moldova. Ideea responsabilității ministeriale este prezentată și în Proclamația de la Islaz. În Constituția din 1866, răspunderea ministerială este reglementată cu mai multă precizie, dar se lasă pe seama unei legi speciale reglementarea procedurii și stabilirea pedep-

selor pentru miniștrii vinovați. Constituția României din 1866 reglementează expres și în detaliu responsabilitatea miniștrilor, stabilind că fiecare din cele două Camere ale Parlamentului (Senatul ori Camera Deputaților) sau Domnul pot să-i acuze pe miniștri și să-i trimită în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru a fi judecați, aceasta fiind singura autoritate publică competentă și care se va întruni în ședință comună a secțiilor (unite) art. 101. În anul 1879 s-a adoptat și prima lege a responsabilității ministeriale care extinde dispozițiile, „legilor penale ordinare” aplicabile faptelor comise de funcționarii publici în exercițiul funcțiunii lor precum și cele ale particularilor și asupra miniștrilor. Legea responsabilitatii ministeriale determina cazurile de raspundere si pedepsele aplicabile ministrilor. Legea împărțea faptele penale pentru care miniștrii puteau fi trași la răspundere, după gravitate, în două categorii: crime și delictе. Prin această lege toate delictеle și crimele prevăzute de legislația penală rămân în vigoare și se aplică miniștrilor. În plus, au fost incriminate noi delictе, pentru fapte speciale, care atrag pedeapsa dacă sunt comise de ministru. Această lege a responsabilității ministeriale din 1879 merge mai departe, reglementând pe lângă pedeapsa penală principală - detențiunea, prevăzută de Codul Penal și pedeapsa complementară a interdicției de a ocupa funcții publice de la 3 ani până la sfârșitul vieții ministrului condamnat la pedeapsa detenției [15, p. 357].

Conceptul responsabilității ministeriale o regăsim reglementată și prin Constituția din 1923. Conform Constituției, în nici un caz ordinul verbal sau în scris al Regelui nu poate apăra pe ministru de răspundere [16]. Fiecare din ambele Adunări, precum și Regele au dreptul de a cere urmărirea miniștrilor și a-i trimite înaintea Înaltei Curți de casație și justiție, care singură, în secțiuni unite, este în drept a-i judeca, afară de cele ce se vor statornici prin legi în ceea ce privește exercițiul părții vătămate și în ceea ce privește crimele și delictеle comise de miniștri afară de exercițiul funcțiunii lor. Punerea sub urmărire a miniștrilor de către Corpurile legiuitoare nu se poate rosti decât prin majoritate de două treimi a membrilor de față. Instrucțiunea se va face de o comisiune a Înaltei Curti de casație, compusă din cinci membri trași la sorti în secțiuni-unite. Această comisiune are și puterea de a califica faptele și de a decide sau nu urmărirea. Acuzarea, înaintea Înaltei Curți de casație și justiție, se va susține prin ministerul public [16].

Responsabilitatea miniștrilor a fost definită prin Convenția de la Paris din 19 august 1958 pentru organizarea definitivă a Principatelor Române. Astfel,

potrivit art. 15 alin. 2 al Convenției, miniștrii sunt răspunzători de violarea legilor și mai ales de orice risipă a banilor publici. În caz de încălcare a îndatoririlor, miniștrii vor putea fi judecați de Înalta Curte de Casație și Justiție, acțiunea putând fi pusă în mișcare de domnitor sau de Adunarea electorală (Parlamentul) cu votul a două treimi dintre membrii acesteia [15].

Constituția României din 1991, în art. 109, intitulat „Răspunderea membrilor Guvernului”, stabilește două categorii de răspundere și anume: o răspundere politică a Guvernului în ansamblul său în fața Parlamentului și o răspundere juridică penală sau civilă, după caz. Fiecare ministru emite acte administrative care pot genera prejudicii unor persoane fizice sau juridice și astfel se poate ajunge la angajarea răspunderii civile a ministrului. Dar, răspunderea civilă poate fi generată și din răspunderea solidară a Guvernului. Răspunderea politică a Guvernului este o răspundere solidară a fiecărui membru al Guvernului împreună cu ceilalți membri - miniștri sau alți membri - pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia. În Codul Administrativ al României, în art. 38 alin. 1, se arată că „Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe în prezența majorității membrilor săi. Hotărârile și ordonanțele se adoptă prin consens. Dacă nu se realizează consensul, hotărăște prim-ministrul [17].

Răspunderea politică individuală a membrului Guvernului poate lua mai multe forme în funcție de acțiunile lui și de gravitatea acestora. Aceasta poate interveni pentru activitatea generală a instituției pe care o conduce sau drept rezultat al acțiunilor/inacțiunilor proprii, în calitate de membru al Guvernului, sau de conducător al unei autorități publice. Totodată, membrul Guvernului poate fi tras la răspundere pentru acțiunile sau inacțiunile funcționarilor publici din cadrul autorității pe care o conduce și pentru consecințele cauzate de îndeplinirea de către aceștia a ordinului sau dispoziției ilegale a conducătorului autorității. Astfel, în afară de răspunderea pentru propriile fapte, responsabilitatea unui membru al Guvernului poate fi angajată datorită actelor funcționarilor săi: fie aceștia au lucrat fără acordul ministrului, fie, având cunoștință de acțiunile ilegale ale subordonaților săi, ministrul nu a întreprins măsurile necesare [18].

Răspunderea ministerială are drept scop principal întărirea responsabilității personale a unor persoane ce exercită funcții de demnitate publică, și anume membrilor Guvernului. Pot fi identificate două forme de răspundere ministerială: răspunderea politică și răspunderea juridică. Răspunderea politică poate fi colectivă sau individuală și poate fi cerută de către Parlament. Responsabi-

litatea ministerială individuală este o convenție constituțională care îi face pe miniștrii guvernamentali responsabili nu numai pentru propriile acțiuni, ci și pentru cele ale departamentului lor. O implicație practică a acestui lucru este că fiecare membru al cabinetului răspunde pentru propriul minister în timpul întrebărilor Parlamentului. Înseamnă, de asemenea, că în cazul în care se constată că în cadrul unui minister s-au produs corupție, risipă sau alte acțiuni necorespunzătoare, ministrul este tras la răspundere chiar dacă nu a avut cunoștință de acțiuni. Convenția presupune că ministrul a aprobat angajarea și angajarea în continuare a funcționarilor publici din departamentul acestora. Se ajunge până la a spune că ministrul ar fi de așteptat să-și dea demisia în caz de abatere și ar putea chiar să fie acuzat penal pentru abatere în timpul supravegherii [19].

În România, cadrul juridic general în ceea ce privește antrenarea răspunderii miniștrilor este circumscris de Constituția României [20], dar și de Capitolul V din Codul Administrativ al României [17]. În conformitate cu art.109 alin.(1), Capitolul III, Titlul III din Constituția României, Guvernul răspunde politic doar în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate, fiecare membru de Guvern răspunzând politic în solidar cu ceilalți membrii pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestei instituții [20].

Din cele menționate putem conchide că răspunderea presupune declanșarea unei proceduri, care ulterior se va concretiza într-o sancțiune. Cea mai severă sancțiune aplicabilă, în situația răspunderii politice a Guvernului, o constituie demiterea prin retragerea încrederii de către Parlament. Astfel, responsabilitatea politică are la bază ideea de abatere, vnovăție politică și se aplică principiul solidarității la aplicarea răspunderii politice, și anume demiterea. Responsabilitatea juridică este consfințită prin lege, iar răspunderea juridică apare ca o consecință a comiterii actului sau faptei generatoare de responsabilitate sau este prevăzută într-o hotărâre judecătorească sau în actul autorității publice împuternicite de lege.

### **Referințe bibliografice:**

1. Baltag D., Gulian M. Coraportul dintre responsabilitatea și răspunderea juridică în domeniul ocrotirii sănătății. În: Studii Juridice Universitare, nr. 3-4, 2015, ISSN 1857-4122.
2. Barac L. Răspunderea și sancționarea juridică. București, 1997.
3. Popa N. Teoria generală a dreptului, București, Actami, 1998.



4. Florea M. Responsabilitatea acțiunii sociale. Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1976.
5. Mihai G. Fundamentele dreptului. Teoria răspunderii juridice, vol.V, Editura C.H.Beck, București, 2006.
6. Mihai Gh., Motică R.. Fundamentele dreptului. Optima justiția. București, 1999.
7. Larousse de la langue Francaise: „Lexis”. Paris: Larousse, 1979, p. 1692. Dumitru Baltag, Elena Moraru. Responsabilitatea și răspunderea juridică - garanție a libertății individuale, p. 82 [citat 04.04.2023]. Disponibil: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Responsabilitatea%20si%20raspunderea%20juridică%20—p77-94.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Responsabilitatea%20si%20raspunderea%20juridică%20—p77-94.pdf)
8. Baltag D., Moraru E. Responsabilitatea și răspunderea juridică - garanție a libertății individuale [citat 28.03.2023]. Disponibil: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Responsabilitatea%20si%20raspunderea%20juridică%20—p77-94.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Responsabilitatea%20si%20raspunderea%20juridică%20—p77-94.pdf)
9. Avornic Gh. Tratat de teoria generală a statului și dreptului. Vol. I. Chișinău: Tipografia Centrală, 2010.
10. Flămânzeanu I. Răspunderea juridică. Considerații introductive, Studii de drept românesc nr. 1-2/2005.
11. Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice, Chișinău 2007.
12. Guțuleac. V. Tratat de drept contravențional. Chișinău, 2009.
13. Cobăneanu S. Hlipca A. Apariția și evoluția ideii de responsabilitate ministerială prin prisma apărării drepturilor omului. În: Revista Națională de Drept, nr. 1, ianuarie 2009.
14. Codul Ministerial al Cabinetului britanic, 2010 [citat 28.03.2023]. Disponibil: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/ministerial-code-may-2010.pdf>
15. Starașciuc R. Responsabilitatea ministerială. Conferința științifico-practică națională „Criminalitatea politică: reflecții istorico-juridice, manifestări, consecințe”, 6 ianuarie 2015 [citat 05.04.2023]. Disponibil: [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/p-355-364.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/p-355-364.pdf)
16. Constituția României din 1923, art. 97. Publicată în Monitorul Oficial nr. 282 din 29 martie 1923 [citat citat 28.03.2023]. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/15014>
17. Codul administrativ al României, din 03.07.2019. În: Monitorul Ofici-

al, Partea I nr. 555 din 05 iulie 2019.

18. Proiectul Legii privind răspunderea ministerială [citat 02.04.2023]. Disponibil: <https://www.capc.md/evenimente/comunicat-de-presa-la-proiectul-legii-privind-raspunderea-ministeriala/>
19. Note de studiu. Responsabilitatea ministerială individuală [citat 28.03.2023]. Disponibil: <https://www.tutor2u.net/politics/reference/individual-ministerial-responsibility>
20. Constituția României din 21 noiembrie 1991. Publicată în Monitorul Oficial nr. 233 din 21 noiembrie 1991 [citat 02.04.2023]. Disponibil: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/1413>

***Notă:** Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”.*

## SISTEMUL LEGISLATIV ȘI CADRUL INSTITUȚIONAL PENTRU CONSERVAREA ȘI UTILIZAREA DURABILĂ A BIODIVERSITĂȚII

### LEGISLATIVE SYSTEM AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR CONSERVATION AND SUSTAINABLE USE OF BIODIVERSITY

*Ion GUCEAC, academician, profesor universitar,  
Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID ID: 0000-0002-9497-4628. E-mail: guceacion@gmail.com*

*Alina TROFIM, masterandă, Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0000-0003-4557-9602. E-mail: alinatrofim@yahoo.com*

CZU: 349.6:502.131.1:502.3

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413851>

**Abstract:** *Society has a solemn duty to protect and improve the environment for present and future generations, human existence depends on this. These can be achieved by valorizing waste or taking actions to change the mindset on intelligent economic or other uses of nature's elements, which will make sustainable use of biodiversity. Conservation addressed at the educational, legislative and biotechnological level is strictly necessary to preserve the diversity of living organisms.*

**Keywords:** *Legislative framework, conservation, biodiversity.*

Cel mai important din punct de vedere ecologic și existențial pentru om este biodiversitatea organismelor vii, ele fiind valoarea epuizabilă economică, de o importanță socială, științifică, care ne dă posibilitatea să investigăm și să implicăm prin biotehnologii, noțiunea „bio” produselor cosmetice sau medicinale, de care societatea simte tot mai mult necesitatea [1]. Biodiversitatea menține echilibrul ecologic regenerând prin fotosinteză componenta în atmosferă, de asemenea prin menținerea echilibrului chimic și biologic în sol și nu în ultimul rând, influențând asupra calității apelor, care sunt sursa sigură a calității vieții [2, 3]. Tot biodiversitatea are valoare educațională, culturală, recreațională și estetică. În prezent, în mare parte datorită factorului antropic [4, p. 313], biodiversitatea suferă schimbări ireversibile.

Unele specii de plante sau animale devin pe cale de dispariție, altele dispar definitiv și astfel întrerup anumite lanțuri trofice necesare pentru existența ecosistemelor întregi. Din acest motiv cadrul legislativ în domeniul conservării și utilizării durabile a biodiversității este unul în continuă creare și perfecționare.

Procesul de îmbunătățire a cadrului legal este atins și prin armonizarea acestuia la practicile internaționale. Unde se creează premise pentru cooperarea în diverse domenii dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană și anume în sistemele politice, economic și nu în ultimul rând, ecologic. Cadrul legal de conservare a biodiversității include următoarele acte legislative [5]:

- 1) Codul funciar nr. 828-XII din 25 decembrie 1991;
- 2) Codul silvic nr. 887-XIII din 21 iunie 1996;
- 3) Legea nr. 1515-XII din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător;
- 4) Legea regnului animal nr. 439-XIII din 27 aprilie 1995;
- 5) Legea nr. 1102-XIII din 6 februarie 1997 cu privire la resursele naturale;
- 6) Legea nr. 1538-XIII din 25 februarie 1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat;
- 7) Legea nr. 591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale;
- 8) Legea pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate nr. 1041-XIV din 15 iunie 2000;
- 9) Legea nr. 755-XV din 21 decembrie 2001 privind securitatea biologică;
- 10) Legea nr. 325-XVI din 15 decembrie 2005 cu privire la Cartea Roșie a Republicii Moldova;
- 11) Legea nr. 149-XVI din 8 iunie 2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura;
- 12) Legea regnului vegetal nr. 239-XVI din 8 noiembrie 2007;
- 13) Legea nr. 94-XVI din 5 aprilie 2007 cu privire la rețeaua ecologică;
- 14) Legea nr. 91-XVI din 5 aprilie 2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor;
- 15) Legea apelor nr.272 din 23 decembrie 2011 și este stict necesar ele să funcționeze [5].

De asemenea sunt elaborate pachete de măsuri concrete care să protejeze ecosistemele naturale, care de fapt sunt menite să susțină viața și bunăstarea umană pentru un viitor îndelungat.

Vrem să menționăm că cele 5 scopuri strategice sunt binevenite și în cazul conservării biodiversității în Republica Moldova precum și la nivel global, ele urmează a fi transpuse în strategiile naționale fiind următoarele:

1) scopul strategic A: abordarea cauzelor care determină pierderea biodiversității prin integrarea cerințelor de stopare a procesului de pierdere a biodiversității de la guvernare pînă la societate;

2) scopul strategic B: reducerea presiunilor directe asupra biodiversității și promovarea utilizării durabile;

3) scopul strategic C: ameliorarea stării biodiversității prin salvagardarea ecosistemelor, a speciilor și a diversității genetice;

4) scopul strategic D: sporirea beneficiilor de pe urma biodiversității și a serviciilor ecosistemice;

5) scopul strategic E: fortificarea capacităților de implementare a Strategiei prin planificarea participativă, managementul cunoștințelor și fortificarea capacităților legislative și instituționale [5, p. 9].

Dacă să vorbim despre biodiversitate, Moldova este o Țară bogată în specii, iar biodiversitatea agroforestieră este dominantă. Există 1842 de specii de plante vasculare și aproximativ 4600 de specii de plante inferioare și ciuperci dintre care și algele sau cianobacteriile au devenit obiectul protecției fiind înscrise în Cartea Roșie, ceea ce demonstrează nivelul de poluare a habitatelor lor. Toate speciile includ 13 specii relict, 208 specii de plante și fungi din ediția a 3-a a Cărții Roșii (2015) și 4 specii la limita răspândirii naturale. Diversitatea speciilor de plante este deosebit de ridicată în păduri (peste 850 de specii), în pășuni (aproximativ 650 de specii) și în stepă (peste 600 de specii) [6, p. 88].

În Moldova există aproximativ 16 540 specii de animale (461 de vertebrate și peste 16 000 de nevertebrate). Acestea includ 55 de specii relict pontocaspice (din care 10% sunt endemice din bazinul Mării Negre) și 219 specii din ediția a 3-a a Cărții Roșii (2015) [7]. O mare parte de specii de animale au dispărut complet din R. Moldova. Deși cea mai mare diversitate de vertebrate este înregistrată în păduri (172 de specii), 153 (89%) din aceste specii se găsesc în pădurile asociate cu lunci. Coridoarele riverane și zonele umede sunt deosebit de importante pentru păsările migratoare și toate organismele vii sunt influența continuă a factorului antropic. Toate organismele sunt adevărata comoară a Statului care are menirea de a păstra diversitatea prin diferite moduri, ceea ce în zilele noastre a devenit datoric și o necesitate [8, p. 92].

În sensul conservării biodiversității Republica Moldova este parte la zece convenții și acorduri internaționale și regionale în domeniul biodiversității. Stadiul punerii în aplicare a convențiilor/ acordurilor la nivel național este reflectat în rapoartele naționale elaborate și transmise secretariatelor convențiilor/ acordurilor. – Convenția privind diversitatea biologică (Rio de Janeiro, iunie 1992), 1993 [9]; Protocolul de la Cartagena privind securitatea biologică (Montreal, 2000), 2002 [10]; Protocolul adițional Nagoya-Kuala Lumpur privind răspunderea și repararea daunelor; Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea; Convenția privind diversitatea biologică (Rio de Janeiro, 5 iunie 1992), adoptat la Nagoya la 15 octombrie 2010; Protocolul de la Nagoya privind accesul la resursele genetice și distribuirea corectă și echitabilă a beneficiilor rezultate din utilizarea acestora (Nagoya, 29 octombrie 2010), 2016; Convenția privind comerțul internațional cu specii sălbatice de faună și floră pe cale de dispariție (CITES), (Washington, 1973), 2000; Convenția privind conservarea speciilor migratoare ale animalelor sălbatice (Bonn, 1979), 1979; Acordul de conservare a păsărilor în Europa (Londra, 1991) BirdLife International, Acordul privind conservarea populațiilor de lilieci europeni, (EUROBATS, 2000); Acordul privind conservarea păsărilor de apă migratoare african-eurasiatice (Haga, 1995), 1995.

Uniunea Europeană a jucat un rol internațional important în căutarea de soluții pentru problemele legate de pierderea biodiversității, despăduriri și schimbările climatice. Conferința ONU privind mediul și dezvoltarea din 1992 a reprezentat un pas important în vederea conservării biodiversității și protejării naturii, grație adoptării Convenției privind diversitatea biologică. În 2011, UE s-a angajat să stopeze pierderea biodiversității și degradarea serviciilor ecosistemice în UE până în 2020. Acordul de la Paris din 2015 privind schimbările climatice subliniază că este important să se asigure integritatea tuturor ecosistemelor și protecția biodiversității. Comisia a propus, în cadrul Pactului verde european, o nouă strategie privind biodiversitatea care urmărește să lanseze redresarea biodiversității europene până în 2030, în beneficiul oamenilor, al climei și al planetei [10].

Vrem să menționăm că primul instrument juridic internațional care consacra explicit dreptul la mediu a fost adoptat în cadrul Conferinței Organizației Unității Africane<sup>3</sup> sub denumirea de „Carta africană a Drepturilor Omului și

ale Popoarelor, un document regional, care în art. 24 prevede că „toate popoarele au dreptul la un mediu general satisfăcător, favorabil dezvoltării lor”, deci este strict necesar să fie creat de către om pentru om panoul legislativ funcțional pentru protecția mediului și a biodiversității [11, p. 97-125].

Toate convențiile se dorește să fie implementate și atunci conservarea biodiversității microorganismelor până și a mamiferelor va conduce la dezvoltarea în primul rând a ramurii economice a Țării noastre. Conform articolului 37 din Constituția Republicii Moldova Omul are dreptul la un mediu înconjurător sănătos; (1) Fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive; (2) Statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspîndirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic [12].

Deci omul are un drept fundamental la condiții de viață satisfăcătoare, într-un mediu a cărui calitate să-i permită să trăiască îndemnitare și bunăstare, astfel natura devine în centrul atenției iar legea este necesar să propună și uneori să impună executarea sa. Societatea are datoria solemnă de a proteja și îmbunătăți mediul înconjurător pentru generațiile prezente și viitoare, de acest lucru depinde existența umană. Aceste fapte pot fi atinse prin valorificarea deșeurilor sau efectuarea acțiunilor în sensul schimbării mentalității asupra utilizărilor inteligente economice sau de altă formă a elementelor naturii, ceea ce va face utilizarea durabilă a biodiversității, iar conservarea abordată și la nivelul educational, și legislative, și biotehnologic, este strict necesară pentru păstrarea diversității organismelor vii.

### **Referințe bibliografice:**

1. Trofim A. Evaluarea Stării Ecologice a Râului Cogâlnic Și Elaborarea Metodelor de Epurare a Apei, Teza de Doctor, 2013, Chișinău, 314 p.
2. Trofim A., et al. Cyanobacteria- important sources of bioactive substances with antimicrobial activity. In: J. Applications of Chemistry in Nanosciences and Biomaterials Engineering. NanoBioMat 2022 – Summer Edition. București, România, p. 39.
3. Guceac I.. Dreptul la apă – un nou drept fundamental al omului. Revista Academos nr. 3(18), septembrie 2010, p. 41.

4. Tăriță A. et al. Sistemul integrat de indicatori pentru estimarea impactului intervențiilor antropice asupra ariilor naturale biodiversitatea în contextul schimbărilor climatice Materialele Conferinței științifice cu participare internațională 25 noiembrie 2016, p. 313.
5. Strategia privind diversitatea biologică a Republicii Moldova pentru anii 2015-2020 [citată 20.02.2023]. Disponibil: [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02\\_21.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_21.pdf)
6. Ecosisteme și biodiversitate [citată 01.03.2023]. Disponibil: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/BD\\_Mainstreaming-ProDoc\\_Rom.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/BD_Mainstreaming-ProDoc_Rom.pdf)
7. Cartea Roșie a Republicii Moldova. Ed. a 3-a. - Ch.: Î.E.P. Știința, 2015, 492 p.
8. Lozan A., et al. Republica Moldova. Al 6-lea Raport Național cu privire la diversitatea biologică. Chișinău: S. n., 2019 (Tipogr. „Bons Offices”), 92 p.
9. Convenția privind diversitatea biologică (Rio de Janeiro, iunie 1992) [citată 12.01.2023]. Disponibil: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=306829> <https://www.cbd.int/countries/?country=md>.
10. Biodiversitatea, exploatarea terenurilor și silvicultura., Articolele 3, 11 și 191-193 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene [citată 22.02.2023]. Disponibil: [https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU\\_2.5.3.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/ro/FTU_2.5.3.pdf).
11. Trușcă P., Trușcă A. Dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos în jurisprudența CEDO. Revista Transilvană de Științe Administrative 1(23), 2009, pp. 97-120.
12. CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA. Publicat: 29-03-2016 în Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140, MODIFICAT LP52 din 16.03.23, MO97-99/24.03.23 art. 150, în vigoare 24.03.23 [citată 13.03.2023]. Disponibil: [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=136130&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136130&lang=ro)



**RĂȚIONALIZAREA ACTIVITĂȚII PARLAMENTULUI  
REPUBLICII MOLDOVA: OBIECTIV IMINENT  
ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII EUROPENE**

**RATIONALIZING THE ACTIVITY OF THE PARLIAMENT OF  
THE REPUBLIC OF MOLDOVA: IMMINENT OBJECTIVE  
IN THE PERSPECTIVE OF EUROPEAN INTEGRATION**

*Doina CUCIURCA, Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID ID: 0000-0001-6859-7956. E-mail: doina.cuciurca@usm.md*

CZU: 342.533(478):339.923:061.1 EU

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413876>

***Abstract:** There is a strong desire on the part of many parliaments to develop their capacities in response to the growing expectations of the people for more efficient and effective service from their representative and this primacy needs to be acknowledged in all support work.*

*The main goal of this research is to identify the ways of rationalization of the activities of the Parliament in the Republic of Moldova in the perspective of European integration. Without delving into the concept of rationalized parliamentarism, based on a detailed analysis of the provisions of the Constitution, laws and independent reports on Parliament's activity, the author reveals, and characterizes the key features of rationalization of the Parliament's activity. The study is relevant since further rationalization will help to increase the effectiveness of the work of the Parliament, as well as to improve the mechanism of interaction between the highest bodies of state power and will strengthen the democratic and legal foundations of public administration in the Republic of Moldova.*

***Keywords:** parliamentarism, Parliament, democracy, rationalization, European Union, Republic of Moldova, state power, public administration.*

### **Introducere**

Modelul de parlamentarism aplicabil unui stat democratic contemporan, pe de o parte, trebuie să asigure echilibrul instituțional („check and balances”) în sistemul de separare a puterilor în stat, iar pe de altă parte, trebuie să permită

parlamentului să exercite eficient funcțiile de reprezentare [1, p. 394], legiferare [1, p. 394] și control [2, p. 111], calificative ce contribuie esențial la calitatea guvernării prin: adăugarea de valoare politicii guvernamentale, oferind o legitimare suplimentară acțiunilor guvernamentale, permițând transpunerea politicii în realitate socială.

Raționalizarea activității parlamentului constituie una din sarcinile strategice în majoritatea statelor lumii, cu atât mai mult în „tinerele democrații”, Republica Moldova fiind și ea inclusă în această categorie, de vreme ce de la proclamarea independenței acesteia au trecut doar un pic mai mult de trei decenii.

Fiecare stat, în funcție de forma de guvernare, doctrina juridică, caracteristicile politice și cultural-istorice specifice, investește în conceptul de „raționalizare” propria semnificație.

În acest studiu, raționalizarea activității parlamentului este abordată prin prisma garanțiilor juridice ale asigurării transparenței, legalității și eficienței procesului decizional.

### **Discuții**

Conceptul de „parlamentarism raționalizat” este un termen care caracterizează poziția parlamentului în sistemul organelor guvernamentale, atunci când sunt introduse elemente în structura, procedura, relațiile cu autoritățile executive ale acestuia, menite să evite crizele guvernamentale cronice [3, p. 103].

Doctrina de specialitate abordează problematica parlamentarismului contemporan în contextul a trei aspecte interdependente:

- în primul rând, formele și metodele de raționalizare a activității parlamentare și a procesului decizional;
- în al doilea rând, rolul expertizei în raționalizare;
- în al treilea rând, corelarea funcției legislative a parlamentarilor cu cea de expert [4, p. 44], or reieșind din faptul că parlamentarul votează/exprimă opinii și critici asupra proiectelor de acte normative în diverse domenii, acesta își asumă rolul de expert în domeniul vizat.

Pentru a înțelege conceptul de raționalizare recurgem la demarcarea a două tipuri de raționalizare identificate de filosoful-sociolog german Jürgen Habermas. Acesta rezolvă problema determinării raționalizării în cadrul separării comunicării și a sistemului de acțiune rațională intenționată, care, la rândul lor, determină două tipuri de raționalitate: acțiune rațională intenționată (în raport cu un scop) și acțiunea comunicativă [5, p. 201].

În primul caz, vorbim despre raționalizare la nivelul subsistemelor acțiunii raționale intenționate cu ajutorul progresului științific și tehnologic, în a doua - raționalizare la nivelul cadrului instituțional, care poate fi realizat doar într-un mediu în care barierele în comunicare sunt eliminate și, prin urmare, este posibilă discuția liberă și nelimitată [5, p. 203-204]. Drept urmare, raționalizarea poate fi împărțită reieșind din orientarea sa: prima fiind asociată cu „extinderea dispoziției tehnice”, ambivalentă după conținutul său moral, cealaltă - cu „extinderea comunicării, liberă de dominație și supunere”. Prin urmare, reorganizarea activității parlamentare pe baza tehnologiilor științifice nu este încă o adevărată raționalizare, deoarece poate servi diferitelor scopuri, de exemplu, crearea unui parlament „de buzunar”. Ne întrebăm dacă introducerea noilor tehnologii în activitatea parlamentului, inclusiv celor informativ-comunicaționale, precum e-guvernarea, constituie o adevărată raționalizare? Or, îmbunătățirea tehnologiilor de luare a deciziilor politice nu este neapărat legată de conținutul deciziilor în sine.

Prioretizarea unui anumit tip de raționalizare este exclus, ambele fiind necesare, acestea se completează, la fel ca și activitățile care le determină. Totodată, raționalitatea comunicativă este

cea responsabilă pentru schimbările asociate cu umanizarea și democratizarea activității parlamentare, creând condiții pentru o discuție deschisă și expertiză. Este important ca raționalizarea de tip tehnologic să nu devină totală, să nu înlocuiască sau să excludă discuțiile publice. Raționalizarea acțiunii comunicative pe baza discursului public are ca scop separarea acesteia de acțiunea rațională intenționată și eliminarea distorsiunilor voalate, transformărilor negative, forme patologice de interacțiuni bazate într-o oarecare măsură pe constrângere. Astfel, această raționalizare este asociată cu eliberarea de sub dominație și are nevoie de acțiuni politice [4, p. 45].

Discuția în concepția de Habermas acționează, pe de o parte, ca un mijloc de raționalizare a activității comunicative, de formare a interacțiunii nedistorsionate bazate pe consimțământul adevărat, nu fals, iar pe de altă parte, ca un criteriu de comunicare rațională și eficientă în sfera publică. În același timp, o discuție rațională ar trebui să aibă următoarele trăsături: să fie publică, nelimitată, liberă, motivată, orientată spre acord.

Argumentarea discuției presupune, în primul rând, încrederea pe cunoștințele de specialitate, atât explicite, cât și implicite, care, la rândul lor,

pot fi de diferite pe niveluri și tipuri: științifice și teoretice (în diversitatea sa disciplinară), tehnologice, politice și ideologice, civile, cotidiene. Fiecare nivel se bazează pe o anumită experiență și oferă propria sa perspectivă asupra problemei. O astfel de interpretare nu limitează gama de actori la expertocrație și, de asemenea, permite depășirea juridicizării și birocratizării discursului politic.

Parlamentul contemporan trebuie să cumuleze evaluări de diferite niveluri: de la cele profesionale și părtinitoare, până la cele neprofesionale și independente. Limitarea exclusivă la dezbaterile parlamentare, care sunt din ce în ce mai înstrăinate de publicul pe care îl reprezintă, de lumea vieții alegătorilor transformă forul legislativ într-un spațiu manipulativ.

Prin urmare, reabilitarea parlamentarismului presupune crearea unui spațiu liber de constrângere, o sferă care nu este integrată cu aparatul administrativ-birocratic, puterea executivă, capabilă să lanseze discuții atât parlamentare, cât și publice, lucrând în modul dialogului politic. Parlamentul trebuie să absoarbă focarele de nemulțumire din societate în așa fel încât să le redistribuie actorilor responsabili și să le internalizeze în soluții eficiente care să atenueze tensiunile din societate. Aceasta implică posibilitatea examinării și discutării publice a deciziilor parlamentare deja adoptate, în contrast cu dogmatizarea acestora. Adică, examinarea soluției ar trebui să fie efectuată atât la etapa de pregătire și promovare, cât și la etapa de implementare. Care este criteriul de determinare a eficacității activității parlamentare? Este doar numărul de legi adoptate într-o anumită perioadă? Eficacitatea unei decizii depinde nu numai de timpul de pregătire și de adoptarea a acesteia, ci de măsura în care, în primul rând, este elaborată luând în considerare toate punctele de vedere și circumstanțele și, în al doilea rând, face posibilă eliminarea unei probleme apărute. Acest lucru necesită, pe de o parte, o examinare cuprinzătoare, pe de altă parte, alternativa proiectelor de soluții dintre care puteți alege [4, p. 46].

Parlamentul nu acționează doar ca o platformă de discuții și de luare a deciziilor, ci combină funcția legislativă și de expertiză. Trei categorii de experți principali sunt implicați în pregătirea și dezbaterile proiectelor de lege. În primul rând, organisme expert-analitice și consultative din cadrul autorităților administrației publice; în al doilea rând, grupurile de experți, comisiile, sub-comisiile din cadrul parlamentului; în al treilea rând, grupuri independente, organizații publice, mass-media etc.

Unele proiecte sunt propuse de executiv, în timp ce altele sunt inițiate de parlamentari. Raportul dintre expertiza parlamentară și extraparlamentară poate fi diferit. Depinde mult de regimul politic și de modelele de evaluare inter pares. Separarea reală a puterilor presupune și separarea grupurilor de experți. Dar, desigur, parlamentul ar trebui să aibă prioritate. Un rol constructiv îl au grupurile de lucru mixte pentru pregătirea proiectelor de legi, care includ diverse tipuri de actori, inclusiv experți independenți. Ei pot neutraliza părtinirile, pot scana problema în mod holistic, ținând cont de interesele și cerințele diferiților actori.

În Republica Moldova expertiza proiectului de lege este efectuată concomitent cu avizarea și consultarea publică. În acest scop, autorul proiectului trebuie să asigure efectuarea expertizelor economice, financiare, științifice, ecologice, anticorupție, juridice, de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene sau a altei expertize prevăzute de legislați, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ [1, p. 423].

Un deputat, pe de o parte, este un legiuitor, iar pe de altă parte, un expert. Consilierii, consultanții și experții nu anihilează complet funcția de expert al deputatului, întrucât atunci când deputatul alege proiecte alternative, acesta acționează și ca expert pe baza experienței și cunoștințelor sale. Funcția de expertiză a unui deputat este determinată de mai multe componente: educație, profesie, apartenență la partid și poziție ideologică, experiență civică și de viață, conjunctură politică, alegători. Fiecare dintre aceste componente îl definește ca expert într-un anumit grup de probleme, cu nivel diferit de competență. Evident, aceste componente pot intra în conflict între ele, ceea ce duce la un conflict de rol al unui deputat: ca cetățean, ca politician profesionist, ca specialist. Pentru a corela conceptul binelui comun cu experiența proprie și înțelegerea cetățenilor, deputatul, în primul rând, trebuie să țină cont de poziția alegătorilor săi. Cu toate acestea, sunt luate în considerare și propriile ambiții ale deputatului, precum și calitatea de membru al fracțiunilor și coalițiilor. În statele cu mandat parlamentar reprezentativ, deputații pot rupe legătura cu alegătorii, urmând o poziție în concordanță cu strategiile personale, înlocuind interesul general cu cel particular.

Experții își pot desfășura activitățile în mod independent sau pot fi angajați de anumite structuri și grupuri de interese. Concluziile grupului de experți pot fi adaptate clientului și, ca urmare, optica proiectului de lege este limitată

și scanează doar o singură porțiune a problemei. Prin urmare, sunt eficiente diverse proceduri de coordonare (nu doar pe verticală) și discuții deschise. Rolul unui deputat este, printre altele, de a coordona interesele alegătorilor săi. Astfel, coordonarea este, pe de o parte, la nivel micro, la nivelul unui deputat individual, ansamblul de interacțiuni ale acestuia cu publicul pe care îl reprezintă, iar pe de altă parte, la nivel macro, la nivelul parlamentului în ansamblu și interacțiunile fracțiunilor și coalițiilor parlamentare. Rezultatul acesteia este apoi implementat prin actul votării. Astfel, tehnologiile decizionale sunt asociate cu inginerie intraparlamentară și calcule raționale, se bazează pe cunoștințe de specialitate și pe reguli nescrise. Prin urmare, subiectul examinării și discuției publice ar trebui să fie nu numai evaluarea propriu-zis al deciziilor, ci și tehnologiile pentru adoptarea acestora [4, p. 46].

### **Rezultate și concluzii**

Așa cum raționalizarea presupune organizare sistematică a oricărei activități, după norme și metode raționale, cetățenii în calitatea lor de deținători ai suveranității naționale, interesele cărora urmează să fie deservite de Parlament, sunt îndreptățiți să cunoască cât de sistemică este activitatea acestui organ reprezentativ. Cu atât mai mult că raționalizarea generează raționalitate care, potrivit unor opinii exprimate în doctrina juridică este înțeleasă ca „depășire a dihotomiei teorie/practică, a logocentrismului, a tendințelor criteriologiei totalizării, uniformizării etc., ca solidaritate reciprocă între căile comunicativității în comunități” [6, p. 226].

Astfel, una din garanțiile juridice a procesului de raționalizare a activității Parlamentului Republicii Moldova îl constituie, în opinia noastră, monitorizarea modului în care această autoritate își exercită atribuțiile conferite de lege. Necesitatea monitorizării asupra activității Parlamentului poate fi justificată chiar prin rațiunea organizării și funcționării acestei autorități în cadrul statului ca formă superioară de organizare a societății, inclusiv din sarcina de realizare a valorilor consacrate în Constituția Republicii Moldova.

Impactul unor astfel de exerciții poate fi demonstrat apelând la rezultatele unui amplu proces de monitorizare a activității Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022 [7, 8, 9]. În linii mari activitățile realizate în cadrul acestui exercițiu pot fi clasificate în mai multe categorii, printre acestea încadrându-se și respectarea procedurii legislative și comunicarea Parlamentului cu cetățenii și părțile interesate.

Respectarea procedurii legislative este tratată sub mai multe aspecte, precum: respectarea legislației privind transparența decizională; activitatea deputaților în calitate de autori ai proiectelor legislative; organizarea și desfășurarea ședințelor plenare etc.

Concluziile referitoare la gradul de respectare a legislației privind transparența decizională au reieșit din analiza a 621 de proiecte de acte normative care au fost introduse în procedura legislativă pe parcursul perioadei monitorizate, inclusiv 19 proiecte introduse în perioada altor legislaturi, dar adoptate în legislatura XI. S-a constatat că transparența decizională în mare parte nu a fost respectată, iar în anumite etape chiar a fost grav afectată. Aceasta a fost prejudiciată, spre exemplu prin omisiunea elaborării / publicării documentelor aferente consultării cetățenilor, dar și prin rata scăzută a audierilor și dezbaterilor publice organizate de Parlament, concluzii confirmate și de Cancelaria de stat în Rapoartele privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale 2021 și 2022 [8, 9], ambii monitori subliniind că procesul de colectare a datelor a fost unul dificil din considerentele publicării neuniforme a informațiilor pe paginile web ale autorităților, afișării în mod nestandardizat și disponibilitatea redusă a datelor publice.

Transparența în procesul decizional este un principiu iminent în condițiile unui stat democratic, lipsa acesteia scade nivelul de încredere al cetățenilor în instituțiile alese, astfel, în scopul menținerii legitimității dreptului acestora în luarea deciziilor, se recomandă: intensificarea colaborării dintre instituțiile publice și societatea civilă și creșterea gradului de participare a cetățenilor în actul de guvernare; aplicarea unui standard unic de publicare a informațiilor de interes public, obligatoriu pentru toate instituțiile publice; structurarea paginilor și portalurilor web ale autorităților publice, astfel ca informația necesară să poată fi ușor accesată.

De asemenea, la etapa de avizare și expertizare a actelor normative s-a constatat un grad înalt de ignorare a recomandărilor Direcției generale juridice, precum și de omisiune a solicitării expertizării anticorupție / acordării sau

---

1 Partidul Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”.

2 Blocul Comuniștilor și Socialiștilor.

3 Partidul Politic „Șor”.

publicării acestei expertize.

În debutul acestui studiu sunt trecute în revistă categoriile de experți, aceștia în primul rând sunt organismele expert-analitice și consultative din cadrul autorităților publice, formate din experți în diverse domenii, aportul cărora îmbunătățește semnificativ calitatea actelor normative adoptate și duc la diminuarea numărului de amendamente, care vor fi necesare ulterior intrării în vigoare a acestora. Ignorarea recomandărilor acestor subdiviziuni nu doar știrbește din calitatea actului decizional ci duc la suprasolicitarea forului legislativ.

În privința activității deputaților în calitate de autori ai proiectelor legislative, s-a constatat că majoritatea covârșitoare a proiectelor de acte normative au fost înregistrate de deputați, depășind cu mult ponderea inițiativelor înaintate de Guvern, Președinte și Adunarea Populară. Per fracțiuni, s-a constatat un decalaj enorm dintre „rata de promovare” a proiectelor înaintate de majoritate și a proiectelor opoziției. Astfel, cele mai multe proiecte de legi au fost înregistrate de deputații fracțiunii majoritare - PAS<sup>1</sup>, aceasta având și cea mai mare rată a actelor adoptate în raport cu cele înregistrate - circa 62%. De cealaltă parte, doar 5% din proiectele de legi care îi au drept autori pe deputații fracțiunilor din opoziția parlamentară (BCS<sup>2</sup> și PPS<sup>3</sup>) au fost promovate și adoptate.

Art. 43<sup>1</sup> al Regulamentului Parlamentului prevede prioritatea propunerilor opoziției parlamentare la întocmirea ordinii de zi pentru prima ședință în plen din fiecare a șasea săptămână din data începerii sesiunii parlamentare, iar Biroul permanent urmează să întocmească proiectul ordinii de zi a ședinței în care se includ chestiunile propuse de fracțiunile parlamentare din opoziție [10]. „Flexibilizarea” ordinii de zi, ca element esențial al procedurii legislative, demonstrând vădit caracterul relațiilor dintre putere și opoziție și prioritățile de guvernare, afectează previzibilitatea și transparența acesteia.

Comunicarea Parlamentului cu cetățenii și părțile interesate reflectă modul în care subdiviziunile Parlamentului și deputații fac uz de mecanismele instituționalizate de comunicare – audiențele și întâlnirile cu cetățenii, petițiile și cererile de acces la informație, precum și pagina web și prezența legislativului pe rețelele de socializare.

La capitolul audiențe, monitorii au constatat lipsa unor proceduri dezvoltate și mecanisme clar stabilite de informare a cetățenilor privind programul de audiențe și de vizite în teritoriu ale deputaților, precum și de evidență a



acestora. Cu referire la petiții, se constată că tot mai mulți cetățeni utilizează acest instrument, problematica principală abordată în petiții fiind nerespectarea legislației. Totuși, monitorii au atestat o promovare insuficientă a mecanismului de petiționare on-line. În ceea ce privește solicitările de acces la informații de interes public, pe parcursul perioadei monitorizate, Parlamentul a înregistrat 45 de cereri care au vizat activitatea legislativului, fiind soluționate până la încheierea sesiunii 40 (89%). Din practică se remarcă că circa 50% din răspunsuri la solicitări au fost recepționate cu depășirea termenului legal, iar circa 20% au caracter general sau incomplet [7].

În contextul modificării structurii organizaționale a Secretariatului, Parlamentul a lichidat trei din cele patru oficii teritoriale de informare (OTIP), care activau din 2014 și aveau atribuții de asigurare a comunicării cu cetățenii în teritoriu. Lichidarea acestora s-a realizat în lipsa unei argumentări clare.

Structura paginii web a legislativului este învechită, conținutul acesteia nu reflectă în măsură suficientă informațiile de interes public, iar datele deschise privind activitatea legislativului lipsesc sau nu pot fi făcute disponibile, inclusiv din cauza construcției paginii web. Respectiv, deși meniul principal al paginii web conține rubrici binevenite și necesare, o parte dintre acestea nu sunt completate sau actualizate.

Referitor la prezența legislativului pe rețelele sociale, se constată că instituția parlamentară este activă, dar se atrage atenția că informația nu este actualizată pentru toate conturile. Privind activismul deputaților pe rețelele sociale, se remarcă că aleșii poporului nu valorifică suficient oportunitățile oferite de aceste platforme de comunicare cu cetățenii [7].

Parlamentul ar trebui să devină un spațiu comunicativ cu discurs dialogic, o platformă liberă de dominație, de tehnologii manipulative. Acest lucru va permite acumularea tuturor nivelurilor și formelor de experți, nu numai pe verticală, ci și în rețea, atunci când toți actorii, indiferent de nivelul de implicare și competență, au propria voce.

### **Referințe bibliografice:**

1. Guceac I. *Tratat elementar de drept constituțional*, vol. 2, Chișinău: ÎS FEP „Tipografia centrală”, 2022.
2. Popa N., *Drept parlamentar al Republicii Moldova*, Chișinău: CEP ULIM, 1999.

3. Dord O. Vers un rééquilibrage des pouvoirs publics en faveur du Parlement. În *Revue française de droit constitutionnel* 2009/1 (nr. 77), pages 99-118. Disponibil: [https://www-cairn-info.translate.goog/?\\_x\\_tr\\_sl=fr&\\_x\\_tr\\_tl=ro&\\_x\\_tr\\_hl=ro&\\_x\\_tr\\_pto=sc&contenu=article&\\_x\\_tr\\_hist=true](https://www-cairn-info.translate.goog/?_x_tr_sl=fr&_x_tr_tl=ro&_x_tr_hl=ro&_x_tr_pto=sc&contenu=article&_x_tr_hist=true)
4. Буковская Н. В. Парламентаризм и экспертиза политических решений. Материалы III Всероссийской конференции с международным участием, посвященной 20-летию Законодательной Думы Томской области. Томск: Издательство Томского университета, 2014.
5. Lesuțan I. Înțelegerea acțiunii sociale în cadrul teoriei raționalității comunicative a lui Jürgen Habermas, În: *Culegere de studii: Comunicarea, cultură și societate*. Budapesta: Trivent publishing, 2017.
6. Boldurean C. M. *Drept și raționalitate*. București: Editura C. H. Beck, 2007.
7. RAPORT privind Monitorizarea activității Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022 al Asociației Promo-Lex. Disponibil: <https://promolex.md/22895-raport-anual-monitorizarea-activitatii-parlamentului-de-legislatura-a-xi-a-pentru-perioada-anilor-2021-2022/?lang=ro>
8. Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale 2021, Cancelaria de stat. Disponibil: [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_transparenta\\_2021\\_final.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_transparenta_2021_final.pdf)
9. Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale 2022, Cancelaria de stat. Disponibil: [https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_transparenta\\_decizionala\\_2022\\_final\\_docx.pdf](https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_transparenta_decizionala_2022_final_docx.pdf)
10. Legea Nr. 797 din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului. Publicat în MO nr. 50 din 07.04.2007.

**IMPACTUL CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI DIN 1923  
ÎN REALIZAREA CONTROLULUI CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ÎN REPUBLICA MOLDOVA**

**THE IMPACT OF THE ROMANIAN CONSTITUTION OF 1923  
IN BRINGING TO PASS CONSTITUTIONAL CONTROL IN  
THE REPUBLIC OF MOLDOVA**

*Ștefan MILICENCO, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*  
ORCID ID: 0000-0002-3241-5337. E-mail: milicenco@gmail.com

CZU: 342.4(498)"1923":340.13(478)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413911>

***Abstract:** In a country governed by the rule of law, constitutional control is one of the fundamental guarantees of the supremacy of the Constitution. Until the Republic of Moldova declared its independence in 1991, except for the interwar period, there had been no separate body of the state empowered with the function of jurisdictional constitutional control in this geographical area. Starting from the fact that the first Fundamental Law applied throughout the Romanian historical territory was the Romanian Constitution of 1923, the aim of the study is to determine the nature and extent of the impact of these regulations on the realization of constitutionality control in the Republic of Moldova. Consequently, it is necessary to identify the specific features of the model of constitutionality control regulated by the Romanian Constitution of 1923 and those inherent in the model provided for by the Constitution of the Republic of Moldova, and to highlight the common features and differences between these models. The study reveals that although the institution of constitutionality control in the Republic of Moldova is distinct from the one existing under the 1923 Romanian Constitution, the latter was still able to ensure the preeminence of law, in accordance with the spirit of the times. The fact that at the end of the 20th century both in the Republic of Moldova and in Romania a different model of constitutionality control was imposed demonstrates the relevance of the common constitutional heritage of these states, based on the Romanian Constitution of 1923.*

**Keywords:** *rule of law, constitutional control, Romanian Constitution of 1923, Constitution of the Republic of Moldova, preeminence of law, constitutional heritage.*

## Introducere

Art. 7 din Constituția Republicii Moldova prevede că aceasta este Legea ei Supremă, iar nicio lege și niciun alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică [1]. Într-un stat de drept controlul constituționalității este una dintre garanțiile fundamentale ale principiului supremației Constituției, întrucât după cum a remarcat academicianul Ion Guceac, acest principiu implică instituirea anumitor condiții ce i-ar permite Constituției să se manifeste ca un veritabil act normativ înzestrat cu forță juridică supremă [2, p. 64].

Până la proclamarea independenței Republicii Moldova, cu excepția perioadei interbelice, în acest spațiu geografic nu a existat niciun organ separat al statului, abilitat cu funcția de control jurisdicțional al constituționalității. În perioada Uniunii Sovietice, după adoptarea Constituției RSSM din 1978, Prezidiul Sovietului Suprem a obținut dreptul de a exercita controlul asupra respectării Constituției [3, p. 537].

Odată ce Republica Moldova și-a asumat sarcina de a deveni un stat de drept și democratic, ceea ce presupunea reformarea masivă a sistemului său politic și economic, a apărut necesitatea codificării, la nivel constituțional, a principiilor de bază a organizării noului stat.

Astfel, legislativul a optat pentru crearea unei autorități constituționale independente, care să exercite, la sesizare, controlul constituționalității anumitor acte normative. În această conjunctură, se impune precizarea că prima Lege Supremă aplicată pe întreg teritoriul istoric românesc a fost Constituția României din 1923, care conținea reglementări progresiste cu privire la organizarea justiției [3, pp. 536-537].

Respectiv, scopul studiului este de a determina caracterul și măsura impactului acestor reglementări asupra realizării controlului constituționalității în Republica Moldova, urmărindu-se identificarea particularităților de bază ale modelului de control al constituționalității reglementat de Constituția României din 1923 și ale celor inerente modelului prevăzut de Constituția Republicii Moldova, precum și evidențierea trăsăturilor comune și a diferențelor între aceste modele.

## Rezultate obținute și discuții

Art. 103 din Constituția României din 1923 prevedea că numai Curtea de Casație, în secțiuni unite, are dreptul de a judeca constituționalitatea legilor și a le declara inaplicabile pe acelea care sunt contrare Constituției, judecata asupra neconstituționalității legilor limitându-se la cazul judecat [4].

Precedenta Constituție a României, din 1866, cu toate că și-a declarat supremația față de celelalte legi, nu a prevăzut instituția controlului constituționalității. Însă, această instituție, într-o formă rudimentară, a fost consacrată în România pe cale pretoriană încă din anul 1912, atunci când Înalta Curte de Casație și Justiție a confirmat hotărârea emisă în primă instanță de Tribunalul Ilfov în celebrul „Proces al tramvaielor”, afirmând competența instanțelor judecătorești de a cerceta concordanța legilor cu Constituția [5, pp. 113-114]. Explicația prima facie prin care acestei competențe i s-a recunoscut dreptul la existență a fost cât se poate de simplă: atunci când o lege invocată într-o cauză era contrară Constituției, judecătorul nu putea să facă abstracție de un atare conflict, și, precum în caz de contradicție între două legi ordinare, el era în drept și dator să le interpreteze și să decidă care dintre ele are urmează a fi aplicată, tot așa era dator să procedeze și în cazul când una dintre aceste legi era Constituția.

Din acest punct de vedere, conținutul art. 103 din Constituția României din 1923 reflectă rezultatul unui acord între ramurile puterii de stat, bazat pe cedări reciproce. În acest fel, reprezentanții ramurii legislative și ai celei executive au recunoscut că instituția controlului constituționalității nu reprezintă, măcar și indirect, o cale spre subordonarea lor „capriciului schimbător al unei jurisprudențe șovăielnice”, cu condiția ca doar Curtea de Casație, în secțiuni unite, să fie abilitată cu funcția de control al constituționalității [5, p. 116].

Este de notat că art. 103 din Constituția României din 1923 nu a specificat procedura ce s-ar fi impus atunci când o parte aflată într-un proces pendinte la o instanță de judecată, ar fi invocat neconstituționalitatea unei legi ce urma să se aplice în cauza respectivă. Aici, profesorul universitar Cristian Ionescu a arătat că problema a fost tranșată de Legea Curții de Casație din 20 decembrie 1925, care în art. 29 prevedea că „instanța înaintea căreia se va fi ridicat chestiunea de constituționalitate a unei legi, va continua să judece procesul, rămânând ca chestia de constituționalitate să fie adusă în judecata secțiunilor unite ale Curții de Casație, după ce procesul va fi fost rezolvat în mod defi-

nitiv, chiar și în casație prin rezolvarea altor motive de recurs de secțiunea competentă”, și tot în art. 29 stipula că sesizarea instanței supreme înainte de soluționarea definitivă a cauzei era posibilă doar „în cazul când reclamantul consimte la suspendarea judecării afacerii, cu ocazia căreia s-a ridicat chestia constituționalității unei legi” [6].

În practica judiciară de atunci s-a pus și întrebarea dacă excepția de neconstituționalitate putea fi ridicată direct în fața Curții de Casație în secțiuni unite, fără a se sesiza și instanța judecătorească pe rolul căreia se afla judecarea cauzei [6]. Inițial, instanța supremă a decis că excepția trebuie ridicată până în momentul în care procesul nu s-a încheiat, după acest moment nemaiputându-se sesiza Curtea de Casație în secțiuni unite, dar ulterior, s-a admis că excepția poate fi ridicată și înaintea secțiunilor unite ale Curții de Casație [7, p. 123].

Sintetizând cele expuse, ajungem la concluzia că modelul de control al constituționalității reglementat de Constituția României din 1923 a fost caracterizat prin următoarele particularități de bază:

- era concentrat, în sensul că funcția de control al constituționalității i-a revenit unui singur organ, însă acesta nu reprezenta o autoritate constituțională independentă;
- era efectuat a posteriori (i.e. doar în privința legilor intrate în vigoare);
- era concret, fiind generat de problema interpretării și aplicării legii într-o speță judiciară anume; și
- efectele declarării inaplicabilității legii se răsfrângeau doar asupra părților în proces.

În esență, chiar și acest model (de compromis) al controlului constituționalității putea fi considerat destul de avansat pentru Europa acelor vremuri. După cum au relevat profesorii universitari Paul Negulescu și George Alexianu, doctrina românească a timpului considera că, în mod firesc, controlul posterior al constituționalității legilor revine puterii judecătorești, ca una ce este chemată să interpreteze legile; el nu era considerat altceva decât examinarea legii ordinare în interpretarea ei în raport cu o altă lege, superioară acesteia, de natură constituțională [8, p. 133]. În consecință, misiunea judecătorului era să interpreteze legile și să aplice sancțiunile acolo unde se viola textul lor; ea trebuia extinsă și la examinarea Constituției, căci a nu aplica sancțiuni pentru nerespectarea dreptului constituțional, ar fi însemnat să negăm existența sa [8, p. 133].

De altfel, în retrospectivă, prevederea ca doar Curtea de Casație, și doar în secțiuni unite, să fie abilitată cu funcția de control al constituționalității poate fi considerată un pas de tranziție firesc de la modelul american difuz al controlului spre cel european, fundamentat de ilustrul Hans Kelsen, care conferă controlul constituțional unui organ special și specializat, situat în afara sferei și raporturilor celor trei ramuri ale puterii în stat. În această ordine de idei, profesorul universitar Teodor Cârnaț a evidențiat că în deceniile ce au urmat, modelul european s-a instaurat cu succes în multe dintre statele europene, cum ar fi Austria, Franța, România, Germania, Italia, Spania, Portugalia, Ungaria ș.a. [9, p. 53].

În continuare, observăm că în Republica Moldova, în perioada elaborării proiectului Constituției, s-a acceptat modelul european de control al constituționalității, care mai apoi a și fost consacrat în Constituția Republicii Moldova, adoptată pe 29 iulie 1994 [1]. Astfel, în conformitate cu art. 134 din Constituția Republicii Moldova, *(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova. (2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției. (3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat* [1].

Conform art. 135 din Constituția Republicii Moldova, *(1) Curtea Constituțională: a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte; b) interpretează Constituția; c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției; d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane; e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova; f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, 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; g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție; h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid. (2) Curtea Constituțională își*

*desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională* [1].

Astfel, instituția ridicării excepției de neconstituționalitate oferă instanțelor judecătorești posibilitatea soluționării situațiilor în care, în cadrul judecării unei cauze, părțile, sau judecătorul, se confruntă cu o incertitudine în privința constituționalității normelor ce urmează a fi aplicate. Procedura de soluționare a excepției de neconstituționalitate presupune parcurgerea a două etape distincte: (1) etapa judiciară, premergătoare, ce constă în invocarea excepției de neconstituționalitate în cadrul unui proces aflat pe rolul unei instanțe judecătorești și pronunțarea judecătorului asupra acestui incident procedural, finalizată eventual cu sesizarea Curții Constituționale; și (2) etapa de contencios constituțional propriu-zis, ce constă în soluționarea excepției de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională.

În Hotărârea nr. 2 din 9 februarie 2016 pentru interpretarea art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, Curtea Constituțională a indicat, destul de inspirat, că judecătorul ordinar, care dispune ridicarea excepției de neconstituționalitate, poate fi numit „primul judecător constituțional” [10, pct. 75]. În context, Curtea Constituțională a stabilit că prevederile art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova nu pot fi interpretate în sensul restrângerii dreptului altor instanțe ordinare decât Curtea Supremă de Justiție de a sesiza instanța de jurisdicție constituțională, cu precizarea că judecătorul ordinar nu se va pronunța asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate [10, pct. 82 și 103].

În succesiunea celor relatate, subliniem că modelul de control al constituționalității reglementat de Constituția Republicii Moldova este caracterizat prin următoarele particularități de bază:

- este concentrat, în sensul că funcția de control al constituționalității i-a revenit unei autorități constituționale independente;
- poate fi efectuat nu doar a posteriori, deși unii autori consideră că veri-



ficarea proiectelor de lege este mai degrabă o garanție a principiului legalității decât o formă a controlului constituționalității propriu-zis [2, p. 93];

- nu este neapărat concret, adică generat de problema interpretării și aplicării legii într-o speță judiciară anume; și

- efectele declarării neconstituționalității legii se răsfrâng erga omnes.

Așadar, putem constata că modelul european al controlului constituționalității, prevăzut de Constituția Republicii Moldova aduce cu sine un șir de diferențe față de modelul reglementat de Constituția României din 1923, care poate fi considerat un model american concentrat. Diferența esențială între aceste două modele este că în Republica Moldova controlul constituționalității a intrat în sfera de competență exclusivă a unui organ separat de contencios constituțional. De asemenea, controlul constituționalității în Republica Moldova nu este neapărat concret, deși în practică, mai ales ca efect al Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 pentru interpretarea art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, atestăm că de cele mai dese ori, acesta este declanșat din cauza problematicii interpretării și aplicării legii de către judecătorii ordinari în anumite spețe pe care aceștia sunt chemați să le soluționeze. O altă diferență majoră îl reprezintă faptul că în Republica Moldova efectele declarării neconstituționalității legii se răsfrâng erga omnes, și nu doar asupra părților în proces, cum a fost sub imperiul Constituției României din 1923.

În pofida acestor diferențe principiale, impactul Constituției României din 1923 asupra realizării controlului constituționalității în Republica Moldova nu poate fi neglijat. Bunăoară, profesorul universitar Mircea Criste evidențiază că în momentul în care regimul comunist se prăbușea în România, antrenând în căderea sa și mecanismele pe care s-a sprijinit, problema controlului judecătorului asupra legislativului a devenit una dintre temele majore pe care Constituanta din 1991 și le-a propus să le rezolve, iar un control al legilor inspirat din modelele occidentale era considerat drept o garanție a democrației și, pentru acest motiv, el se impunea de la sine [11]. Acesta mai afirmă că alegerea era între revenirea la soluția promovată de Constituția României din 1923, cu alte cuvinte de a se păstra tradiția, și punerea în practică a unui control copiat după modelul european contemporan [11].

În această optică, în România erau posibile ambele modele, deoarece pentru sistemul difuz de control pleda faptul că justiția română este organizată într-

un singur ordin jurisdicțional, având în vârf o singură instanță supremă, ceea ce ar fi garantat o jurisprudență unitară, mai ales că România încercase deja acest tip de control la începutul secolului trecut. Cu alte cuvinte, experiența Constituției României din 1923 în realizarea controlului constituționalității, care a fost în măsură să asigure preeminența dreptului, în concordanță cu spiritul acelor vremuri, a fost valoroasă atât pentru România anului 1991, cel puțin ca un punct de pornire pentru edificarea noii ordini constituționale, cât și pentru Republica Moldova din anul 1994, care la adoptarea Constituției sale s-a bazat, în primul rând, pe modelul noii Constituții române.

### **Concluzii**

Modelul de control al constituționalității reglementat de Constituția României din 1923 a fost unul american concentrat, caracterizat prin următoarele particularități de bază: funcția de control al constituționalității i-a revenit unui singur organ, însă acesta nu reprezenta o autoritate constituțională independentă; era efectuat a posteriori; era concret, fiind generat de problema interpretării și aplicării legii într-o speță judiciară anume; și efectele declarării inaplicabilității legii se răsfrângeau doar asupra părților în proces.

Pe de altă parte, modelul de control al constituționalității reglementat de Constituția Republicii Moldova este unul european (kelsenian), fiind caracterizat prin următoarele particularități de bază: funcția de control al constituționalității i-a revenit unei autorități constituționale independente; poate fi efectuat nu doar a posteriori; nu este neapărat concret, adică generat de problema interpretării și aplicării legii într-o speță judiciară anume; și efectele declarării neconstituționalității legii se răsfrâng erga omnes.

Însă, deși instituția controlului constituționalității în Republica Moldova este distinctă față de cea existentă pe baza Constituției României din 1923, aceasta din urmă la fel era în măsură să asigure preeminența dreptului, în concordanță cu gândirea juridică a acelei epoci. Faptul că la sfârșitul secolului al XX-lea atât în Republica Moldova, cât și în România s-a impus un alt model al controlului constituționalității demonstrează relevanța patrimoniului constituțional comun al acestor state, având ca temelie Constituția României din 1923.

### **Referințe bibliografice:**

1. Constituția Republicii Moldova, 29 iulie 1994, republicată. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78/140 din 29.03.2016.

2. Гучак И. Конституционный контроль: обоснование целесообразности и организационно-правовые механизмы реализации. Кишинэу: Tipografia Centrală, 2019.
3. Guceac I. Tratat elementar de drept constituțional. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2022.
4. Constituția României din 1923 [citat pe 09.04.2023]. Disponibil: [https://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.ftp\\_act\\_text?id=1517](https://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.ftp_act_text?id=1517).
5. Duțu M. Tradiția controlului constituționalității legilor în România. Evoluții, involuții, perspective. În: Studii și cercetări juridice. Anul 1 (57), nr. 2. București: Editura Academiei Române, 2012.
6. Ionescu C. 155 de ani de control al constituționalității legilor în România [citat pe 09.04.2023]. Disponibil: <https://www.curieruljudiciar.ro/2013/12/30/155-de-ani-de-control-al-constitutionalitatii-legilor-in-romania/>.
7. Alexianu G. Principii de drept constituțional. București: editura Librăriei „Universala” Alcalay & Co., 1939.
8. Negulescu P. și Alexianu G. Tratat de drept public. Vol. I. București: editura „Casa școalelor”, 1942.
9. Cârnaț T. Dreptul contenciosului constituțional. Chișinău: Tipografia „Print-Caro”, 2020.
10. Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 pentru interpretarea art. 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 55-58/09 din 11.03.2016.
11. Criste M. Curtea Constituțională, revizuită? [citat pe 10.04.2023]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=9&id=587&t=/Media/Publicatii/Curtea-Constitutionala-revizuita>.

**STATUL DE DREPT VERSUS  
STATUL POLIȚIENESC – ASPECTE COMPARATIVE**

**THE RULE OF LAW VERSUS  
THE POLICE STATE – COMPARATIVE ASPECTS**

*Ianuș ERHAN, dr., conf. univ., cercetător șt. superior,  
Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID ID: 0000-0003-4110-8133. E-mail: ianuserhan@yahoo.com*

CZU: 342.52:351.74:340.5

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8413942>

***Summary:** The legal status of institutions with police powers in the state of the police, has been and still is a fundamental issue on which the democratic or totalitarian nature of a state depends. The democratic functioning of the state of law cannot be conceived outside a regulatory framework, to coordinate the behavior of individuals according to the established type of behavior in society.*

*We know that the Police is the public authority, which implements the policies of the state in the areas of competence entrusted to it, provides state security services, having the primary mission to protect people, respect their rights and freedoms, to enforce the law, achieve the control and prevent crime, maintaining and ensuring public order.*

*It is known that when the principle of the precedence of law does not prevail in a state, the fundamental human rights and freedoms are not protected at the proper level. When the interests of the state are clearly superior in relation to those of the human and these interests are ensured by methods of coercion applied by repressive bodies, such a state is qualified as a police state, antipode of the state of law, democratic. Therefore, the qualification „police state” has a negative significance, in relation to international standards regarding the state of law, fundamental human rights and freedoms and the principles of humanism, social equity and justice.*

---

1 Robert von Mohl (1799 – 1875) a fost jurist german, primul care a introdus noțiunea de stat de drept.

2 Raymond Carré de Malberg (1861–1935) a fost jurist francez și unul dintre cei mai importanți savanți ai dreptului constituțional francez.

*The implementation of Police activities, first, is related to their legal framing in the legal construction existing in a state and making them known to the public. Subsequently, the endowment, development, allocation of necessary resources should not be associated with the tendency of creation/development of the police state, but the most effective implementation of the state's police law. Likewise, capacity building, giving certain levers, even in a repressive aspect, must be linked to the real needs and problems that exist in society.*

**Keywords:** *The rule of law, the Constitution, the police state, society, human rights and freedoms, police, police law*

Astăzi atât societatea, cât și, în particular, fiecare cetățean, au așteptări sporite față de Poliție, ca să-și exercite cât mai eficient și eficace atribuțiile pe care le dețin. Un nivel înalt de securitatea publică, presupune acel efort dedicat și concentrat al forțelor polițienești în vederea realizării atribuțiilor funcționale. Pe de altă parte, întru exercitarea acestor atribuții de multe ori se poate întâmpla ca poliția să facă exces de ele, prin diminuarea sau restricționarea drepturilor și libertăților omului.

Este oare această ingerință motivată din punct de vedere legal și moral sau măsurile întreprinse de către Poliție, în acest sens, sunt caracteristice „statului polițienesc”.

Noțiune de stat polițienesc și stat de drept a fost pentru prima dată utilizată de juristul german Robert von Mohl.<sup>1</sup> Ulterior, juristul francez Raymond Carre de Malberg,<sup>2</sup> plasa noțiunea de stat polițienesc ca fiind opusă statului de drept.

Dicționarul englez de la Oxford face referință la expresia „stat polițienesc” încă din 1851, când a fost folosită în contextul utilizării unei forțe naționale de poliție pentru a menține ordinea în Imperiul Austriac [1].

În literatura de specialitate și nu doar cea dedicată dreptului, conceptului „stat polițienesc” i-a fost acordată o atenție sporită fiind, mai întotdeauna asociat cu statul totalitar/autoritar. Însă mult mai multe au fost și sunt în continuare demersurile științifice dedicate statului de drept, fiind evident că, este un concept care se află în deplină dezvoltare atât cu caracter teoretic, prin prisma cercetărilor științifice multisectoriale, cât și din punct de vedere aplicativ.

La moment, majoritatea cercetătorilor consideră statul polițienesc, acel stat în care guvernul își exercită puterea într-un mod autoritar și arbitrar, de cele

mai multe ori prin intermediul polițienești. La rândul lor, locuitorii unui stat polițienesc sunt restrânși în anumite drepturi, cum ar fi libertatea de exprimare, libertatea de mișcare, libertatea de întrunire și pot fi supuși diferitor rele tratamente și constrângeri de către forțelor de poliție sub supravegherea autorităților publice ierarhic superioare, în special, guvern, cât și cu acceptul sau indicația conducerii țării.

Astfel, orice reducere a libertăților cetățenilor, supusă supravegherii și repressiunii de către forțele de poliție este caracteristică pentru statul polițienesc.

În sensul perspectivelor diferite privind echilibrul ideal dintre respectarea drepturilor și libertăților omului, cât și asigurarea ordinii și securității publice nu există o listă determinată și exhaustivă care să caracterizeze statul polițienesc completamente. În ordinea dată de idei, tot mai multe discuții sunt axate pe următoarea axiomă - unde este acea limită dintre statul de drept și statul polițienesc, pot accepta sau chiar și-ar dori cetățenii ca poliția să fie mai exigentă față de anumite categorii de persoane sau situații ce se pot întâmpla în spațiul public (persoane agresive, infractori deosebit de periculoși, diferite revolte, nesupuneri față de lege și autorități) prin restricționarea drepturilor acestora; care ar fi volumul și intensitatea restricțiilor aplicate, dar și suita de metode aplicate.

Iată de ce analiza particularităților ce determină statul de drept, în comparație cu statul polițienesc este atât de actuală.

Profesorul Ion Deleanu citând mai mulți doctrinari identifică următoarele elemente ale statului de drept: semnifică subordonarea statului față de drept (J. Gicquel); este un sistem de organizare în care ansamblul raporturilor sociale și politice sunt subordonate dreptului (J. P. Henry); statul în care puterea e subordonată dreptului, toate manifestările statului fiind legitimate și limitate prin drept (M. J. Redor); statul de drept înseamnă garanții fundamentale libertăților publice, protecția ordinii legilor (J. L. Quermonne); statul de drept implică existența regulilor constituționale care se impun tuturor (G. Duhamel); este statul în măsură să concilieze libertatea și autoritatea (M. Miaille); statul de drept este ordinea juridică ierarhizată și sistematizată (J. Dabin) ș.a. [2, p.114-115].

Sloganul „statul de drept”, „stat democratic” și „stat polițienesc” strâns se intersectează între ele. Un stat de drept nu poate fi perceput fără o înaltă democrație. Cu cât mai înalt este nivelul de democrație în societate, cu atât mai scăzută este necesitatea statului de a aplica constrângerea statală (dreptul de poliție) [3, p.17].

În ordinea dată de idei, nu trebuie de confundat „dreptul de poliție” al statului cu însăși conceptul „statului polițienesc”.

Dreptul de poliție al statului este dreptul suveran al fiecărui stat de a-și apăra existența legală și materială, ordinea publică și privată, proprietatea și drepturile cetățenilor prin acțiuni polițienești, preventive sau punitive [4, p. 7].

Profesorul Ion Guceac determină că: „în România ideea unui drept polițienesc a fost formulată în perioada interbelică, atunci când s-au afirmat normele juridice instituite de Constituția promulgată în 1923. Totodată, a pune în discuție problemele „dreptului polițienesc” într-un stat de drept, care este incompatibil statului polițienesc pare, la prima vedere, un nonsens. O asemenea părere este falsă, în realitate statele cele mai democratice dispun și de organele polițienești cele mai dotate, din punct de vedere tehnic, dar și cu o riguroasă reglementare juridică a activității” [5, p. 105]. Aceasta situație decurge din faptul că poliția „dă măsura gradului de civilizație a unei țări, iar după felul cum aceasta funcționează se poate vedea dacă societatea este plină de virtute sau încercată de vicii, dacă în sânul ei domnește moralitatea sau dimpotrivă” [6, p. 77-78].

De dreptul de poliție, statul se poate folosi atât în scop preventiv, cât și eventual represiv. Sub primul aspect, dreptul de poliție al statului se manifestă ca un drept de pază, de ocrotire, iar sub al doilea aspect ca un drept represiv, de aplicare a constrângerii, inclusiv a celei fizice.

Acest drept este realizat de autoritățile competente, iar dacă ne referim la domeniul ordinii și securității publice, avem în vedere, în primul rând Poliția. Anume prin competențele acestei autorități se deschide întreg spectrul de elemente/componente ce caracterizează dreptul de poliție al statului. În acest sens, legalitatea, ordinea de drept, ordinea publică este realizată în mare parte din prisma dreptului de poliție și anume de către autoritatea publică competentă menționată.

Inițial, noțiunea de poliție avea un sens larg, juridic, desemnând modalitățile de comandă prin care se realizează scopurile societății politice. De aici, și asocierea totală cu noțiunea de stat polițienesc, sau autoritar. Mai târziu, pe măsură ce societățile umane se democratizează, și sunt recunoscute drepturi și libertăți fundamentale ale omului, scopul administrației începe să dobândească alte valențe, ea trebuie să respecte întocmai legea, luând în același timp măsurile necesare, subsecvente legilor, specifice activității de executare, de a stabili în concret măsurile de ordine impuse particularilor.

Totodată, Poliția pe parcursul veacurilor este recunoscută ca principala instituție de drept, menită să asigure ordinea publică, protecția drepturilor și libertăților omului de tentative criminale și alte acte nelegitime, dar care nu trebuie să stea la dispoziția guvernanților, chimerul unor persoane influente sau intereselor de partid [7, p. 82].

Într-un stat de drept, poliția – în calitate de organ specializat al puterii executive, trebuie să asigure ordinea și securitatea publică, să apere societatea de orice fel de convulsii, care pot surveni în viața socială, să neutralizeze și să pedepsească pe toți cei care nesocotesc legile statului, încălcându-le în mod premeditat, prejudiciind astfel buna derulare a vieții cotidiene [8, p. 19].

Statutul juridic al instituțiilor cu atribuții polițienești în stat, în special, al poliției, a fost și este o problemă fundamentală de care depinde caracterul democratic sau totalitar al unui stat. Funcționarea democratică a statului de drept nu poate fi concepută în afara unui cadru normativ, care să coordoneze comportamentul indivizilor conform conduitei tip statornicite în societate. Profundele schimbări democratice produse după anii 90 (ai secolului trecut – n.a.), la nivelul întregii societăți, au deschis calea instaurării unui stat de drept. Măsurile întreprinse de forțele publice polițienești și instituțiile din componența acestora, funcțiile specifice statului de drept, au determinat inițierea unui amplu proces de restructurare, democratizare și profesionalizare a organelor respective [9, p. 5].

Unul din obiectivele importante, ale actualei etape, pe care o parcurge țara noastră pe cale înfăptuirii statului de drept, îl constituie întărirea spiritului de ordine și disciplină în toate sectoarele vieții social-economice, instaurarea unui real climat de legalitate, de siguranță civică. De altfel, reglementarea riguroasă a raporturilor sociale, așezarea întregii vieți pe bazele trainice ale legalității, ale ordinii și disciplinei constituie o cerință firească a democrației [8, p. 17].

Profesorul Ion Guceac consideră, pe bună dreptate, că „în statul de drept, în care valoarea supremă este omul, drepturile și libertățile sale, este destul de actuală ideea că poliția este destinată rezolvării acelor probleme sociale, care necesită constrângerea, iar competența poliției trebuie să fie determinată nu de caracterul problemei, ci de metodele de intervenție” [5, p. 68].

Cunoaștem că Poliția este autoritatea publică, care pune în aplicare politicile statului în domeniile de competență încredințate, prestează serviciile statale de securitate, având misiunea primară de a proteja oamenii, respecta



drepturile și libertățile acestora, de a aplica legea, realiza controlul și prevenirea criminalității, menținerea și asigurarea ordinii publice.

La bine ca și la rău, exercițiul forțelor de poliție are implicații asupra drepturilor fundamentale ale omului, printre care dreptul la viață, dreptul la libertate și dreptul la securitatea persoanei. El poate contribui la consolidarea sau subminarea drepturilor esențiale într-un stat de drept și într-o democrație, cum ar fi dreptul la un proces echitabil, la libertate și la întrunire pașnică. El aduce atingere unor importante drepturi individuale, cum ar fi dreptul la respectarea vieții private, și poate avea efecte pozitive sau negative asupra unei comunități sau a alteia, în măsurile destinate prevenirii discriminării și promovării drepturilor fundamentale ale omului [10, p. 12].

O poliție a cărei acțiune se bazează pe respectul legii și al moralei reprezintă garanția esențială a trecerii sigure și pașnice la un nivel superior de democrație și la consolidarea valorilor democratice existente. Această poliție recunoaște ca pe un adevăr incontestabil faptul că drepturile omului trebuie protejate de statul de drept [10, p. 24].

Este cunoscut faptul că, atunci când într-un stat nu domină principiul supremației legii, nu sunt protejate la nivelul convenit drepturile și libertățile fundamentale ale omului, când interesele statului sunt net superioare în coraport cu cele ale omului și aceste interese sunt asigurate prin metode de constrângere aplicate de către organele represive, astfel de stat este calificat drept un stat polițienesc, antipod al statului de drept, democratic. Astfel, calificarea „stat polițienesc” are o semnificație negativă, în coraport cu standardele internaționale privind statul de drept, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, cu principiile umanismului, echității sociale, dreptății [11, p. 22].

Republica Moldova, dar și alte state „care au acceptat doctrina statului de drept, sunt determinate de două caracteristici principale: în primul rând, consacrarea priorității omului și a drepturilor sale în raport cu alte valori sociale; în al doilea rând – supremația legii” [12, p. 79].

Astfel, în Preambulul la Constituția Republicii Moldova din 1994 sunt enumerate prioritățile întregii societăți: statul de drept, pacea civilă, democrația, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, dezvoltarea liberă a personalității, echitatea și pluralismul politic.

La rândul său art. 1, alin. (3) indică expres că „Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile

lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate” [13].

Constituția României în art. 1, alin. (3) statuează că „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate” [14].

La rândul său, și noțiunea „stat de drept” implică o „abordare interdisciplinară nu doar prin faptul că presupune limitarea statului prin norme de drept, dar și prin faptul că asigură garantarea libertăților omului și o raționalizare a exercitării puterii de către autoritățile statale prin crearea unui sistem instituțional și normativ ierarhizat” [15, p. 103-104].

În același timp, trebuie să accentuăm că în calitate de veritabil stat de drept poate fi recunoscut doar statul în cadrul căruia a avut loc o modernizare complexă ori, mai bine spus, o reformă cuprinzătoare a sistemului politic și a celui economic, în urma căreia sunt așteptate schimbări radicale în sfera socială și vor fi instituite noi valori și standarde în cultură, spiritualitate și moralitate. În calitate de pilon pentru un asemenea stat va servi societatea civilă matură, reprezentată de toate instituțiile relevante, iar însuși statul funcționează în conformitate cu principiile-cheie ale constituționalismului și democrației, prioritate inerentă rămânând a fi respectarea și protecția multilaterală a drepturilor și libertăților omului și cetățeanului.

Prin esența sa, statul de drept este chemat să asigure supremația dreptului și subordonarea statului, a cărui putere se bazează pe lege și se realizează doar în conformitate cu aceasta. Restricțiile legale sunt necesare pentru stat, urmând ca autoritatea să nu ducă la diverse abuzuri, să nu se prăbușească din interior, iar neajunsurile puterii individuale să nu fie transformate de către autoritățile publice în vicii [13, p. 79-80].

Astfel, instaurarea statului de drept presupune, pe de o parte, supremația legii și a ordinii de drept ca o cerință esențială a existenței lui și pe de altă parte plasarea în rândul celor mai importante valori: persoana umană, avutul privat și public, ordinea și liniștea publică, activitatea organelor statului, autoritatea acestuia, capacitatea de apărare, etc. Dimpotrivă, dacă se manifestă slăbiciuni și tendințe spre diminuarea capacității de organizare și conducere

a statului valorile susnumite vor fi tot mai slab protejate în raport cu anumite fapte și amenințări antisociale [16, p. 14].

Garantarea acestor drepturi ar fi imposibil de realizat, fără o încadrare în norme juridice a proceselor sociale, scopul suprem al dreptului urmărind asigurarea și ordonarea libertății individului, a suveranității persoanei. O amploare absolută a acestui fenomen este caracteristică statului de drept, recunoscut ca „un stat încadrat prin drept”. În condițiile statului de drept, relația individului cu statul se bazează pe afirmarea primordialității individului în cadrul societății. Drept rezultat, în centrul mecanismului statului de drept sunt stabilite drepturile omului, care constituie limita puterii acestuia [17, p. 280].

Pe aceste coordonate, dreptul, în contextul statului de drept, trebuie să asigure previzibilitatea și securitatea, fiind un drept demn de încredere, optimizator pentru relațiile sociale, cu norme juridice clare, stabile, durabile, cunoscute publicului, generale și neretroactive, coerente și susceptibile de supunere față de ele, elaborate de către cei autorizați de lege să le investească cu forță de constrângere, obligatorii pentru toți cetățenii sau funcționarii publici. În acest fel, dreptul înseamnă nu numai validitatea formală, ci și un conținut care să favorizeze persoana umană [18].

Există mai multe rațiuni de ordin general pentru care este indispensabil ca statul de drept să protejeze drepturile omului. De pildă, aceste drepturi nu s-ar bucura decât de o protecție precară dacă ne-am limita la a le enumera ca pe tot atâtea dorințe pioase, fără a le integra în texte cu caracter constrângător din punct de vedere juridic. Se cuvine să subliniem faptul că protecția juridică a drepturilor omului este esențială în virtutea tensiunii care se manifestă, uneori, între respectarea acestor drepturi și exigențele impuse de menținerea ordinii.

Drepturile omului sunt protejate de lege, de prevederile de drept internațional, ca și de constituțiile și de legislația statelor, în timp ce poliția, ca instituție însărcinată cu menținerea ordinii, este aceea căreia îi revine îndatorirea de a impune respectarea legilor care protejează drepturile omului, și de a le respecta ea însăși. Poliția nu are, în mod evident, dreptul de a încălca aceste legi în momentul în care impune respectarea altora; cu toate acestea, încălcări de acest fel se înregistrează în aproape toate statele, ceea ce nu are ca efect scăderea gradului de delincvență, ci dimpotrivă, sporirea lui” [10, p. 14].

Una dintre condițiile statului de drept este considerată autonomia dreptului, respectarea statutului contemporan al dreptului și, în general, a ceea ce poate

fi, cât poate fi și până unde poate fi, dreptul. Din această perspectivă, se relevă primatul dreptului, emanciparea și independența sa relativă în raport cu statul, individualizarea dreptului ca ființă socială distinctă. În contextul acestei interpretări, dreptul nu mai este un simplu instrument subordonat intereselor politice care să contureze „spațiul legalității”, ci un fenomen relativ autonom, fundamentat pe legitimitate, interdependent cu lumea morală, punânduși problema scopurilor și valorilor urmărite, a finalităților sale [19, p. 13].

Suntem de acord cu ideea că, funcționarea statului de drept și democratic nu poate fi concepută în lipsa unui cadru normativ adecvat, cu încălcarea frecventă a ordinii și securității publice. Drept urmare, orice țară este îndrituită și, în același timp, obligată să-și adopte măsurile pe care le consideră necesare în acest domeniu, măsuri circumscrise normativității internaționale la care a aderat și să asigure condițiile pentru traducerea lor în viață. Securitatea statului și a societății, siguranța persoanei, constituie o valoare socială fundamentală, de existența și nestingherita ei realizare depinde normala desfășurare a activității statului în realizarea sarcinilor și funcțiilor care îi revin. Reglementarea riguroasă a relațiilor sociale, așezarea întregii vieți pe bazele trainice ale legalității, ale ordinii de drept și disciplinei, reprezintă o cerință firească a democrației [20, p. 1].

Făcând referință la prevederile internaționale urmează să menționăm, mai întâi, Declarația Universală a Drepturilor Omului care determină după cum urmează: „Considerând ca esențială protecția drepturilor omului printr-un regim de drept, astfel încât oamenii să nu mai fie constrânși a adopta, ca măsură de ultim recurs, revolta împotriva tiraniei și opresiunii” [21].

Tirania și opresiunea, se manifestă, de cele mai multe ori prin intermediul forțelor polițienești care într-un stat polițienesc nu protejează și respectă drepturile și libertățile omului, dar aceea stare indicată supra, impusă de un cerc restrâns de persoane ce dețin puterea absolută.

Astfel, dacă sistemul de guvernare al unui stat se dovedește incapabil să asigure justiția socială, ceea ce are ca efect sporirea tensiunilor sociale, orice acțiune necugetată sau ilegală a poliției (cu alte cuvinte, orice încălcare a drepturilor omului) riscă să declanșeze revolte sociale.

În acest sens, acțiunea poliției contribuie în mare măsură, în bine sau în rău, la fixarea cadrului în care sunt sau nu sunt respectate drepturile civice și politice [10, p. 18].

La rândul său, alineatul (3) din preambulul Statutului Consiliului Europei prevede: „Reafirmând devotamentul lor pentru valorile spirituale și morale care sunt moștenirea comună a popoarelor lor și adevărata sursă de libertate individuală, libertate politică și statul de drept, principiile care stau la baza întregii democrații autentice. Statutul prevede respectarea principiilor statului de drept ca o condiție pentru ca statele europene să fie un membru deplin al organizației” [18].

Ce ține de Convenția europeană a drepturilor omului, autorul Peter Duffy determină că „din toate sistemele internaționale de protecție a drepturilor omului, este, de departe, cea care a dat naștere celei mai vaste și mai elaborate jurisprudențe.” Totodată, Convenția „recunoaște imperatiivele poliției ca și pe cele impuse de securitatea părților contractante și lasă la latitudinea autorităților naționale măsurile ce trebuie adoptate pentru impunerea ordinii și a respectării legii. Convenția conține numeroase prevederi care răspund acestei nevoi legitime. Arestările sau ingerințele inevitabile în viața privată impuse de desfășurarea unei anchete ca și recursul la folosirea forței sunt, toate, admise în mod expres în textul Convenției” [22, p. 25-26].

Un element important, caracteristic pentru statul de drept îl constituie separația puterilor în stat.

Astfel, în statul modern, de drept sau de legalitate, atribuțiile acestuia se împart în trei mari categorii, corespunzând celor trei puteri (funcții) identificate prin teoria separației puterilor și anume: funcția de legiferare, funcția de executare și funcția de distribuire a justiției. Această separație a puterilor sau funcțiilor este posibilă numai în statul de drept. Statul totalitar, nedemocratic nu agreează aceste realități fiindcă, în caz contrar nu ar mai putea realiza controlul centralizat și total asupra fiecărui individ și a întregului „sistem statal”.

O societate umană organizată statal, democratică, acceptă separația puterilor statale, ca sistem de funcționare, ceea ce creează premisele organizării întregii activității sociale pe baza unor reguli de conduită clare și stabile.

Prin prisma competențelor deținute, dar și proceselor organizaționale și funcționale de care este responsabilă, Poliția face parte din puterea executivă, fiind împuternicită de către popor prin intermediul guvernului de a menține ordinea, stabilitatea și securitatea publică. Ea trebuie să aplice legile adoptate de puterea legislativă în numele și pentru binele poporului [23, p. 46].

Administrația publică ca formă de realizare a puterii executive, prin con-

strângere și prin poliția administrativă intervine pentru a evita tulburările aduse ordinii publice, pentru menținerea disciplinei sociale. Dar nu este vorba pur și simplu doar de ordinea necesară funcționării oricărei colectivități, oricare ar fi ea. Este vorba de o ordine finalizată, legată, după cum sa arătat în doctrina franceză [24, p. 74] de construcția statului liberal. Nu de o ordine totalitară, de o ordine pentru ordine, ci de o ordine indispensabilă garantării drepturilor, apărării libertăților proclamate în Declarația drepturilor omului și în special în constituțiile statelor democratice [18].

Totodată, ținând seama că poliția administrativă, aparține puterii executive, actele sale trebuie să fie emise uneori în limitele reglementărilor primare, (prin lege), altfel acestea vor fi anulate de autoritățile publice competente. Poliția administrativă trebuie să contribuie la menținerea și întărirea ordinii publice, să urmărească acest fapt, intervenind ori de câte ori constată o tendință de dezordine, și să o sancționeze. Orice manifestare ce depășește ordinea socială legal instituită, atrage după sine intervenția poliției administrative care trebuie să urmărească unde începe și unde se termină ceea ce se cheamă acțiune privată protejată, comportament, intimitate, domiciliu, proprietate privată, libertate – ca drept protejat etc.

Nu mai puțin importantă în construcția statului de drept este rolul societății civile. Astfel, în cadrul analizelor posttotalitare dedicate statului de drept, necesitatea instaurării sau restaurării societății civile este o condiție sine qua non a realizării acestuia.

Sa relevat că societatea civilă implică asigurarea circulației nestânjenite a informației, promovarea libertății de exprimare și a libertății conștiinței, schimbul de idei și luarea de atitudini, la nivel colectiv, spontan neinstituționalizat, existența și acțiunea socială a unor organizații voluntare, asociații independente, mișcări sociale, organizații regionale și profesionale care nu sunt controlate direct de instituțiile statale [25].

Orientarea către un stat de drept mai înseamnă reconsiderarea relațiilor dintre societate și stat, limitarea posibilităților de penetrare a statului în viața societății, supremația societății civile asupra statului, reducerea rolului statului la o acțiune minimă de menținere a echilibrului social, de sprijinire indivizilor în satisfacerea propriilor interese, precum și renunțarea, din partea statului, la rolul său de „stat activist”, specific totalitarismului [26, p. 35-36].

Alte două probleme corelate se referă la marja de acțiune aflată, în mod

teoretic, la dispoziția forțelor de poliție în aplicarea legii și cea de care dispun în realitate. Cu toate că amploarea și natura acestei marje de manevră variază de la un domeniu administrativ la altul, toți membrii forțelor de poliție – indiferent de locul ierarhic – au la latitudinea lor un anumit spațiu de acțiune. De aceea nu este nici posibil, nici de dorit, ca fiecare lege să fie aplicată cu aceeași rigoare.

Marja de manevră aflată teoretic la dispoziția forțelor de poliție este legată de gradul de autonomie de care acestea se pot bucura în mod practic, căci și una și alta dovedesc că o mare parte din activitatea poliției nu este supravegheată și nu poate fi supravegheată [10, p. 22].

În concluzie suntem de părerea că punerea în aplicare a activităților polițienești, ține, mai întâi, de încadrarea legală a acestora în construcția juridică existentă într-un stat cu aducerea acestora la cunoștința a publicului.

Ulterior, dotarea, dezvoltarea, alocarea resurselor necesare nu trebuie să fie asociată cu tendința de creare/dezvoltare a statului polițienesc, dar realizarea cât mai eficientă a dreptului de poliție al statului. La fel, consolidarea capacităților, acordarea anumitor pârghii, inclusiv sub aspect represiv trebuie corelate cu necesitățile și problemele reale existente în societate.

Unde este acea limită, diferență dintre ceea ce este permis și nepermis nu trebuie să rămână o axiomă neclară cu răspunsuri și soluții interpretabile, dar o gradație foarte clară și exactă a intensității ingerințelor aplicate de către Poliție. Nu, în ultimul rând, rolul societății civile este determinant în realizarea statutului de gardian al respectării de către Poliție a angajamentelor atribuite, în special, al statului de drept.

### **Referințe bibliografice:**

1. Oxford English Dictionary, Third edition, online version November 2010.
2. Deleanu I. Drept constituțional și instituții politice, tratat. București: Europa Nova, 1996.
3. Guțuleac V. Drept polițienesc, Chișinău: Tipografia Centrală, 2015.
4. Voicu V., Predescu V. ș.a. Profesia de polițist. București, 1997.
5. Guceac I. Statul și Poliția, Chișinău: Cartier, 1997.
6. Guceac I. Dreptul polițienesc și statul de drept. În: culegerea de articole „Poliția și societatea civilă”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, Comitetul Helsinki pentru Drepturile Omului. Chișinău: Colograf-Com, 2001.
7. Catan V. Evoluția, caracteristicile și impactul reformelor Poliției Re-

- publicii Moldova. În: culegerea materialelor conferinței internaționale „Administrare publică în domeniul asigurării ordinii de drept – una din sarcinile prioritare ale statului”. Chișinău: Tipografia Centrală, 2020.
8. Zavatın V. Securitatea publică: perspective legislative. În: culegerea materialelor conferinței științifico-practice „Poliția și securitatea publică”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, 2002.
  9. Boeșteanu C. ș.a. Drept polițienesc, manual. Chișinău: Academia „Ștefan cel Mare”, 2006.
  10. Crawshaw R. Drepturile omului, statul de drept și exercițiul forțelor de poliție. În culegerea seminarului „Drepturile omului și Poliția” organizat de Consiliul Europei. Strasbourg, 1995.
  11. Postovan D. Dreptul polițienesc și „dreptul discreționar”. În: Revista Națională de Drept, nr. 5, 2015.
  12. Guceac I. Constituționalismul și statul de drept în Republica Moldova. Realități și perspective. În: Revista de Știință, Inovare, Cultură și Artă „Akademos”, nr. 3(46), 2017.
  13. Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994, republicată în Monitorul Oficial nr. 78 din 29.03.2016, art. 140.
  14. Constituția României din 31.10.2003, publicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31.10.2003, Partea I.
  15. Deacon Șt. Instituții politice. București: C. H. Beck, 2012.
  16. Cușnir V. Conceptul securității publice. În: culegerea materialelor conferinței științifico-practice „Poliția și securitatea publică”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, 2002.
  17. Guceac I. Dreptul obiectiv și drepturile omului în statul de drept democratic modern. În: Teoria și practica administrării publice. Chișinău: Print-Caro, 2021.
  18. Nedelcu Iu. Statul de drept și constrângerea administrativă. Disponibil: <https://www.universuljuridic.ro/statul-de-drept-si-constrangerea-administrativa/>
  19. Craiovan I. Tratat de teoria generală a dreptului. București: Universul juridic, 2015.
  20. Popescu L. Rezumatul tezei de doctor „Riscuri și amenințări la adresa ordinii și siguranței publice”, București: Academia de Poliție „Alexandru Ioan Cuza”.



21. Declarație Universală Nr. 12 din 10.12.1948 a Drepturilor Omului, publicată la 30.12.1998 în Tratatul Internațional Nr. 1 art. 12.
22. Duffy P. Jurisprudența Convenției europene a drepturilor omului privitoare la poliție. În culegerea seminarului „Drepturile omului și Poliția”, organizat de Consiliul Europei. Strasbourg, 1995.
23. Manual de Instruire privind Integritatea Poliției, publicat de DCAF (Centrul din Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate), 2015.
24. Picard E. La notion de police administrative, 1984.
25. Nedelcu Iu. Bazele constituționale ale ordinii publice. Disponibil: <https://www.universuljuridic.ro/bazele-constitutionale-ale-ordinii-publice/>
26. Rigaux J. Introduction à la science du droit. Edition Ouvrieres. Bruxelles, 1974.

***Notă:** Articolul este rezultat al cercetărilor realizate în cadrul proiectului „Modernizarea mecanismelor de guvernare axate pe protecția drepturilor omului”.*

**LIMITAREA DREPTULUI LIBERTĂȚII OPINIEI ȘI  
A EXPRIMĂRII ÎN CONTEXTUL ÎMPLINIRII 100 ANI  
DE LA ADOPTAREA CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI 1923**

**LIMITATION OF THE RIGHT TO FREEDOM OF OPINION AND  
EXPRESSION IN THE CONTEXT OF THE 100<sup>TH</sup> CELEBRATION  
OF THE ROMANIAN CONSTITUTION FROM 1923**

*Radu MERCUȘ, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova  
ORCID ID: 0009-0005-3940-6280. E-mail: mercusradu@gmail.com*

CZU: 342.727:342.4(498)"1923"

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414008>

**Resume:** *The Romanian Constitution of 1923 adopted as a result of the historical events since then the unification of several regions in a unitary state based on rules or norms from the constitutional law of 1866 over 60% establish the rules according to which the society is lead by someone even if it is for a certain period of time. If we are examine the word constitution, then we will have to support what was the reason for the name it belongs, and here we refer to the fact that the law was adopted as a result of certain events that the state or the people went through when it was formed as a state. Romania's constitution was subject to changes and even the adoption of new laws as a result of the historical period through which the society passed, so every socio-political change in the state was followed by the modification of a new constitution due to some changeable events for the Romanian people.*

**Keywords:** *Constitution, state, law, unitary, rules, events, history, norms.*

Orice societate, popor, națiune, grup de persoane, stat de drept este guvernat și se conduce după anumite reguli scrise sau cunoscute încă din perioade istorice fie sub forme de cutume sau reguli scrise norme juridice sau legii prin care fiecare și-a stabilit reguli de conduită, drepturile sau obligațiile pe care trebui le urmeze zilnic pentru o bună organizare a societății pentru că există anumite reguli ce trebuie respectate astfel intervine anumite măsuri de constrângeri sub formă de sancțiuni în dependență de gradul și urmările realizate.

Actualmente fiecare stat organizat instituțional se conduce de anumite re-

guli, norme sau mai exact de lege prin care sunt stabilite atribuțiile, statutul, structura pentru ca societatea, populația sau cetățeanul de rând să își poate exercita un drept al său reglementat în actele normative.

Evenimentul căruia se datorează efectuarea și prezentarea acestei lucrări este împlinirea 100 de la adoptarea Constituției României și anume la 28 martie 1923 însă ulterior a fost actualizată la 21 noiembrie 1991 ca urmare a referendumului ce a avut loc ulterior.

Constituția Republicii Moldova a fost adoptată ca urmare a obținerii independenței la 29.07.1994 față de URSS alegându-și propriul destin stabilindu-și propriile sale reguli însă aceasta fie că a fost adoptată reieșind din perioada istorică, persoanele care au participat sau reacredința unor persoane în interpretarea normelor constituționale adoptate deoarece aceasta din urmă a suferit modificări substanțiale în anumite domenii de interes politic.

Există opinia unor doctrinari, cercetători, persoane ce activează în domeniul dreptului precum că constituția are carențe adică oferă posibilitate de interpretare din mai multe puncte de vedere cum ar fi art.13 în privința limbii vorbite, art. 11 cu privire la neutralitate și desigur dificultății pentru buna funcționare a instituțiilor statului aici menționăm imposibilitatea de a alege șeful statului anterior fiind prerogativa Parlamentului acum aparține poporului.

Constituția reprezintă legea supremă a statului unul din cele mai importante acte juridice deoarece orice act emis de o altă instituție cum ar fi Parlament, Guvern sau de către Președintele Republicii Moldova inclusiv agenții, instituții, instanțe de judecată trebuie să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale omului, principiile sau valorile după care o societate se conduce în caz de neconcordanță dintre un act emis de o autoritate și constituție acesta este nul.

Conform art. 4 și 8 din Constituția Republicii Moldova [1] prevede situația de excepție când legea supremă a statului cunoaște anumite limitări sau o anumită inferioritate deoarece oferă prioritate actelor normative internaționale în ceea ce privește respectarea drepturilor fundamentale ale omului astfel din dispoziția normei cu privire la drepturile și libertățile din Declarația Universală a Drepturilor Omului sau Carta Organizației Națiunilor Unite, cu pactele și tratatele la care Republica Moldova este parte în caz de neconcordanță între reglementările internaționale și legile naționale se aplică normele internaționale iar orice tratat internațional intrat în vigoare având

contradicții cu Constituția aceasta din urmă necesită a fi revizuită.

Tratatele internaționale cu privire la drepturile omului la care Republica Moldova este parte sunt:

- 1) Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948.
- 2) Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 1966.
- 3) Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 1976.
- 4) Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei din 1979.
- 5) Convenția cu Privire la Drepturile Copilului din 1989.
- 6) Convenția ONU împotriva torturii din 1984.
- 7) Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ale omului din 1950.
- 8) Carta Europeană Socială Revizuită din 1966.
- 9) Convenția Europeană cu privire la persoanele cu dizabilități din 2006.

Toate actele normative internaționale adoptate cu privire la protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului au fost ratificate și transpuse în practică după ce Republica Moldova și-a obținut independența s-a format ca stat unitar, indivizibil, suveran, dreptul de a-și decide singur soarta.

Dacă e să analizăm cuvântul constituție atunci vom trebui să susținem care a fost motivul denumirii pe care o poartă și aici ne referim la faptul că legea a fost adoptată ca urmare a anumitor evenimente prin care a trecut statul sau poporul formarea ca stat spre exemplu la 27 august 1991 Republica Moldova devine stat independent, suveran sau Constituția din 1923 a României fiind adoptată după Marea Unire a regiunilor Basarabia, Bucovina și Transilvania într-un stat unitar astfel societatea prin adoptare dorind într-un fel să-și stabilească anumite reguli de conduită într-o societate normală sau pentru a evita pentru viitor careva conflicte abuzuri din partea unor persoane care doresc să obțină anumite lucruri prin neîndeplinirea niciunui efort în acest sens sau pur și simplu un stat trebuie să fie condus de anumite reguli scrise instituindu-se instituții responsabile de supravegherea respectării lor investit cu autoritate pentru ca în caz de încălcare a unei reguli să existe posibilitatea aplicării măsurilor de constrângere sub formă de sancțiuni în dependență de gravitatea faptelor și urmărilor cauzate.

Constituția României din 1923 adoptată ca urmare a perioadei istorice de

atunci unificarea mai multor regiuni într-un stat unitar având la bază reguli sau norme din legea constituțională din 1866 peste 60 % stabilind regulile după care societatea urmează să se conducă fie chiar dacă este pentru o anumită perioadă de timp.

Constituția României oferea regelui dreptul de a exercita puterea statală stabilind regulile sale sau exercitându-și obligațiile, influența, pentru buna funcționare a statului sau organizarea eficientă a societății cu responsabilitate cu toate că în stat existau la acel moment separarea puterilor fie că este legislativă (Senat sau Adunarea Deputaților), puterea executivă exercitată de rege și puterea judecătorească exercitată de instanțele de judecată însă această lege și-a atins scopul până la 1938 ulterior în anul 1944 Regele Mihai a repus-o în folosință, ultima modificare a legii supreme având loc în anul 2003 reglementându-se acele prevederi prin care s-ar respecta drepturile și libertățile fundamentale ale omului, principiile și valorile după care se conduce o societate, buna funcționare a statului exercitată prin instituțiile sale [14].

Constituția României a avut de modificări chiar adoptări de noi legi ca urmare a perioadei istorice prin care a trecut societatea astfel fiecare schimbare social-politică în stat a urmat de o adoptare a unei noi constituții datorită unor evenimente de provocări pentru poporul român astfel menționăm următoarele perioade de modificare a legii supreme și evenimentele ce au servit drept temei pentru acesta:

1. Constituția României din 1866 –Unirea Principatelor Române- Moldova și Țara Românească.
2. Constituția României din 1923 -Unirea Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei.
3. Constituția României din 1938 – Conducerea Carol II.
4. Constituția României din 1944- Regele Mihai Schimbare social-politică.
5. Constituția României din 1948 – Schimbare politică, perioada comunistă.
6. Constituția României din 1952- Perioadei istorice comuniste.
7. Constituția României din 1965 – Procesul de destotalizare (a înlătura aspectele autoritare a propriilor regimuri),schimbării social- politice din stat.
8. Constituția României din 21.11.1991 în vigoare la 08.12.1991 ca urmare a referendumului care a avut loc.
9. Constituția României din 2003 aprobat prin referendum din 18-19 octombrie 2003 în vigoare la 29 octombrie 2003.

## **Limitarea dreptului libertății opiniei și a exprimării în societatea contemporană**

Fiecare dintre noi în fiecare zi susținem ceva afirmații cu privire la anumite aspecte din viața noastră indiferent de domeniul din care face parte fie evenimentele la care am participat cum ar fi expoziție, aspecte ale lumii materiale obiecte, știri, întâmplări, interpretarea unei legii ș.a

Actualmente societatea îi sunt respectate drepturile fundamentale prevăzute de diferite acte normative internaționale în ceea ce privește libertății de exprimare a propriei opinii indiferent de timp sau locul unde o facem însă nu toate statele lumii cunoaște o asemenea democrație cum ar fi statele din Asia acestea fiind China, Cambodgia, Vietnam, Filipine sau Birmania.

De regulă statele nedezvoltate, cu un nivel de trai nesatisfăcător nu au posibilitatea de acces la educație din lipsă de resurse financiare, situația politică incertă și nu în ultimul rând cenzura aplicată de autorității asupra mass-media astfel creează limitării a dreptului fiecărei persoane de a-și exprima propria opinie la un subiect de importanță națională sau personal.

Libertatea exprimării propriei opinii este stringentă este esența de care avem nevoie zilnic astfel reușim să ne îmbolnăvim sau să acumulăm stări negative de emoții manifestate în exterior față de persoane care nu au vreo vinovăție.

Majoritatea statelor lumii s-au angajat prin semnarea și implementarea la nivel național a tratatelor, convențiilor, deciziilor diferitor organizații internaționale să respecte drepturile fundamentale ale omului astfel urmând a fi sancționate prin măsuri de ordin politic sau economic.

Conform art. 4 alin (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că normele constituționale cu privire la drepturile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte iar în caz de neconcordanță între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte prioritate au reglementările internaționale [1].

Potrivit art. 8 alin. (1) din legea fundamentală a statului precizează că Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional iar prin intrarea în vigoare a unui tratat internațional fiind incluse prevederi contrare Constituției urmează ca în cele din urmă să fie revizuită -legea supremă a statului.

Toate actele normative internaționale adoptate cu privire la protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului au fost ratificate și transpuse în practică după ce Republica Moldova și-a obținut independență s-a format ca stat unitar, indivizibil, suveran, dreptul de a-și decide singur soarta.

Actualmente Republica Moldova și-a ales drept obiectiv aderarea ca membru al Uniunii Europene în acest sens ratificând, semnând diferite tratate, convenții, acorduri pe care trebuie să le transpună în practică în diferite domenii de activitate social-utile populației cum ar fi justiție, social, educație, medicină sau economie.

Uniunea Europeană împreună cu alte state foste membre ale URSS sau care sunt parte din Comunitatea Statelor Independente (CSI) printre care și Republica Moldova au stabilit un parteneriat începând cu anul 2009 pentru realizarea obiectivelor de interes comun în domeniul social-politic-economic inclusiv pentru protejarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului instituind pentru aceasta instituții responsabile care au obligație să prevină sau să combată diferite forme de discriminare fie că este religie, apartenență etnică, naționalitate, cultură sau criterii politice.

Prin prezenta lucrare aș dori să abordez un drept constituțional reglementat de legea supremă inclusiv de dreptul internațional adică actele normative cu caracter internațional fie ca este tratat, convenție, decizii ale diferitor instituții organizații sau agenții comunitare la care Republica Moldova ca stat de drept și democratic cu aspirații europene și-a asumat să le respecte asigurându-le cetățenilor săi un mod de viață confortabil în perioada contemporană.

Conform art. 32 din Constituția Republicii Moldova prevede că fiecărei persoane îi este garantată libertatea exprimării propriei opinii, gândirii însă aceasta trebuie realizată astfel încât să nu afecteze onoarea, demnitatea sau dreptul unei alte persoane inclusiv dacă atentează la buna organizarea a statului, a poporului [1].

Dat fiind faptul că acest eveniment este organizat în legătură cu împlinirea 100 de ani de la adoptarea Constituției României din 1923 actualmente acest drept este prevăzut în legea supremă din 2003 unde la art. 30 este menționat dreptul fiecărei persoane de a se exprima liber atât timp cât acest drept nu afectează dreptul altei persoane, opinia exprimată nu încalcă anumite reguli de conduită stabilite de societate sau la nivel de lege totodată oferă mass-mediei dreptul de a-și prezenta propria politică editorială prin emisiunile, publicațiile sau materialelor informative prezentate publicului neadmițându-se aplicarea

cenzurii față de presă dar în activitatea lor trebuie să se conducă de respectarea legii drept condiție de obiectivitate, imparțialitate sau echidistanță se cere prezentarea sursei finanțării.

Constituția României a avut numeroase modificări, revizuri sau adoptarea de o nouă lege supremă datorită schimbărilor politice la care a asistat societatea românească deseori statul fiind condus de persoane care aparțin regimurilor autoritare comuniste unde caracteristică este limitarea drepturilor și libertăților fundamentale.

Evident pentru încălcarea dreptului la libera exprimare prevăzut de ambele legii constituționale se poate aplica sancțiunii pentru a nu admite pe viitor încălcarea gravă a altor drepturi consfințite de actele normative internaționale sau naționale la care statul prin instituțiile sale sau angajat să le respecte.

Declarația universală a drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene la art. 11 [4] reglementează dreptul la libera exprimare, libertatea de opinie, libertatea de a primi sau transmite informații fără a fi constrâns de limitări din partea autorităților publice atât timp cât acesta este efectuată fără a încălca un drept al altei persoane sau manifestarea sa ar afecta ordinea și securitatea națională inclusiv totodată neadmiterea cenzuri aplicate mass-mediei.

Tratatele internaționale cu privire la drepturile omului la care Republica Moldova este parte unde este reglementat dreptul fundamental la libera exprimare a opiniei, un drept exemplificat atât în Constituția României din 1923 la art. 25 și legea supremă în vigoare astăzi la art. 30 [4] pe când Constituția Republicii Moldova este reglementat dreptul la libera opinie la art. 32 astfel normele internaționale unde regăsim exemplificat acest drept este:

1) Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 [5] - art. 19 orice persoană are libertatea de opinie și de exprimare fără a se limita acest drept într-un fel atât timp cât nu încalcă un drept al altei persoane sau o nomă .

2) Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 1966 [6] prin art.19 prevede dreptul la libera exprimare prin orice formă scrisă, artistică sau orice altă formă fără a cauza daună altor persoane.

3) Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 1976 [7] la art. 15 alin. 1 lit. c ) prevede dreptul fiecărei persoane de a se exprima prin propriile sale publicații dreptul la propria opinie de a beneficia de protecția intereselor morale și materiale decurgând din orice producție științifică, literară sau artistică al cărui autor este.



4) Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei din 1979 [8] prevede la art. 7 lit. c) dreptul de a participa în organizațiile și asociațiile neguvernamentale care activează în viața publică și politică a țării.

5) Convenția cu Privire la Drepturile Copilului din 1989 [9] este reglementat la art. 13 dreptul la libertatea de exprimare și cazurile de restricționare a acestui drept.

6) Convenția ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime sau degradante din 1984 [10] capitolul IV art. 1 este precizat indirect dreptul fiecărei persoane la libera exprimare cu toate că este abordat problema tratamentului inuman și degradant, imposibilitatea persoanei de a-și exercita anumite drepturi datorită condițiilor în care se află acesta.

7) Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ale omului [11] din 1950 art. 10 prevede că orice persoană are dreptul la libertatea exprimare, libertatea de a primi informații fără amestecul autorităților publice atât timp cât nu este încălcată legea sau nu se atentează la securitatea națională.

8) Carta Europeană Socială Revizuită [12] din 1966 art. 5 dreptul fiecărui lucrător și patronii de a se asocia liber în organizații naționale sau internaționale pentru protecția intereselor economice sau sociale și art. 6 este menționat că lucrătorii și patronii au dreptul la negociere colectivă.

9) Convenția Europeană cu privire la persoanele cu dizabilități [13] din 2006 prevede la art.21 dreptul la libertatea de expresie, opinie și accesul la informație ce presupune asigurarea acestor categorii de persoane accesibilitate la mijloacele de informare mass-media, condiții speciale fără a implica careva costuri suplimentare din partea acestora datorită limitării capacității.

## **Concluzii**

Orice societate democratică într-un stat de drept se conduce de reguli stabilite recunoscute de majoritatea societății iar pentru supravegherea respectării s-a instituit autorității responsabile de ocrotirea normelor de conviețuire într-o societate contemporană pe care numim stat, fiecare individ având drepturi și obligații consfințite în anumite acte juridice pentru încălcare, nerespectare se intervine prin aplicarea măsurilor de constrângere pe care le numim sancțiuni care au drept scop prevenirea și combaterea acțiunilor persoanelor răuvoitoare.

Fiecare stat din vechi timpuri și-a stabilit organe de conducere care să vegheze asupra respectării normelor de drept, înlăturarea neajunsurilor actuale, alinierea la acele norme de drept internaționale, persoane calificate în domeniu și nu ultimul rând exprimarea normei după domeniul de studiu, activitate sau importanță.

Abordarea repetării drepturilor și libertăților omului se datorează evenimentului la care suntem cu prezența și anume 100 de ani de la adoptarea Constituției României din anul 1923 evoluție, context și perspective europene în România și Republica Moldova.

Constituția României a avut numeroase actualizări sau modificări datorită schimbărilor social-politice la care au asistat societatea de fapt se remarcă faptul că o dată cu schimbarea conducerii a avut loc și modificarea constituției fiecare conducere înlăturând acele neajunsuri sau stabilindu-și propriile viziuni asupra modului de conducere a statului sau a societății.

Constituția reprezintă legea supremă a statului, cartea sfântă unde sunt reglementate cele mai importante chestiuni cu privire la modul de funcționare a unui stat sau de conducere a unei societăți unde sunt exemplificate drepturile și libertățile fundamentale ale omului consfințite de actele normative internaționale fie că sunt tratate, convenții sau decizii ale diferitor organizații internaționale la care stat a aderat sau s-a obligat să le respecte oferindu-le prioritate în acest sens.

Constituția reprezintă cel mai important document după care o societate se conduce în acest sens mi-am ales un drept reglementat de ambele state și anume libertatea de exprimare a fiecărei persoane prin orice formă atât timp cât nu încalcă alte norme de conviețuire social sau mai exact nu încalcă dreptul unei alte persoane sau securitatea națională reoferindu-mă și la mass-media neaplicarea vreunei limitări în modul de publicare adică interzicerea cenzurii.

Constituția reprezintă actul juridic prin care s-a stabilit acele norme de conviețuire social într-un stat de drept, analizând originea cuvântului datorită căruia fapt existența ne-am referi la acele evenimente istorice care trecut statul cum ar fi obținerea independenței, schimbarea conducerii, conflictele sociale la care au asistat societatea.

„Constituția este un document sacru într-o democrație” afirmase politicianul mongol Tsakhiagiin Elbegdorj.

**Referințe bibliografice:**

1. Constituția Republicii Moldova nr. 1 din 29.07.1994. Publicat: 29-03-2016 în Monitorul Oficial Nr. 78 art. 140.
2. Constituția României din 29 martie 1923 publicat în Monitorul Oficial nr. 282/29 martie 1923.
3. Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000.
4. Constituția României din 2003 în vigoare la 29 octombrie 2003.
5. Declarație Universală Nr. 12 din 10.12.1948 a Drepturilor Omului Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 12.
6. Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice din 1966 Nr. 31 din 16-12-1996. Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 31.
7. Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale din 1976 nr. 19 din 16-12-1966. Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 19.
8. Convenția Internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei din 1979 Nr.78 din 21-12-1965 Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 78.
9. Convenția cu Privire la Drepturile Copilului din 1989 Nr. 52 din 20.11.1989. Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 52.
10. Convenția ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime sau degradante Nr. 130 din 10.12.1984 Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 130.
11. Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale ale Omului din 24.07.1997 Nr. 1298. Publicat: 21-08-1997 în Monitorul Oficial Nr. 54-55 art. 502.
12. Carta Europeană Socială Revizuită din 16.12.1966 Nr 19. Publicat: 30-12-1998 în Tratatate Internationale Nr. 1 art. 19.
13. Convenția Europeană cu privire la persoanele cu dizabilități nr. 320 din 30.03.2007. Publicat: 30-12-2016 în Tratatate Internationale Nr. 50 art. 320.
14. Wikipedia Enciclopedie online. Disponibil: [https://ro.wikipedia.org/wiki/Lovitura\\_de\\_stat\\_de\\_la\\_23\\_august\\_1944](https://ro.wikipedia.org/wiki/Lovitura_de_stat_de_la_23_august_1944)

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ И СЕЦЕССИЯ:  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

**TERRITORIAL INTEGRITY AND SECESSION:  
A CONSTITUTIONAL AND LEGAL STUDY**

*Анатолий КОСТРОМИЦКИЙ, докторант,  
Молдавский Государственный Университет*

*ORCID ID: 0000-0002-6981-2547. E-mail: anatoly.kostromitsky@gmail.com*

CZU: 342.25/.26:342.4(4)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414046>

***Abstract:** Secession is a historical phenomenon. This means that basically since the beginning of modernity, when states were formed and built, there have been political movements that have aimed to achieve secession from the political organization of which they are a part. It is therefore appropriate to use a broad concept, covering situations ranging from the first segregations in the old colonial powers in the 18th and 19th centuries to the dissolution of the former Yugoslavia at the end of the 20th decade. When states were attempted to be established based on former political formations, as in Germany or in Austria and Italy, self-determination was the result of an adaptation of the Kantian thesis of individual autonomy to a national or collective fact. In Europe, irredentism has always been associated with the principle of nationalities. In many cases, it is a random connection, because as we know, a nation is a human creation. But let's leave that aside. It is important to note that today's separatist demands may have ethnic or cultural overtones, but they are usually associated with the need to protect other interests, often of an economic nature. That is why it is so difficult, by traditional standards, to draw a common line between the situations in Scotland and Catalonia or the Faroe Islands and Greenland. In many respects because in the center of institutionalized Europe, after seeing how the principle of nationalities influenced two world wars, a reasonable and satisfactory system of protection of national minorities was created. Territorial integrity has been central to peace and progress in Europe since the 1950s, and normative documents drawn up by the Council of Europe, the OSCE and the European Union itself*

*have established normative guidelines of varying intensity to ensure adequate treatment of national minorities in domestic constitutional systems. This led to constitutionally guaranteed decisions on regional and federal autonomy, which made it possible to ensure the effective protection and development of national minorities in European nation-states. Currently, many of the problems associated with secession as a manifestation of separatism have not been resolved. There are still heated debates in the international community and at the level of the constitutional courts of different countries regarding the legality and optimal mechanisms of secession, as well as regarding compliance with the principle of the territorial integrity of states, which is the reason for the relevance of the paper. The article analyzes the constitutional and legal content of the principle of territorial integrity, the mechanisms for determining the political status of sub-national territories, secession, and related procedures in the constitutions of different countries, especially referenda. Successful and unsuccessful practical secession attempts are examined.*

**Keywords:** *political status of subnational territories, territorial integrity, secession, referendum.*

## **Введение**

Претензии на независимость и отделение по-прежнему имеют последователей в Европе, о чем свидетельствует ряд (даже недавних) случаев. В связи с этим возникает важный вопрос о том, подпитывает ли субнациональная автономия эти притязания или ослабляет их. То, что государства относятся к сепаратистским требованиям с большим подозрением, вряд ли вызывает удивление. Ведь они руководствуются неотъемлемым интересом самосохранения и защищаются через международный принцип территориальной целостности. Поэтому подавляющее большинство конституций явно препятствует сецессии, подчеркивая «территориальную целостность», «неразрывное единство» или «нерушимое государство», тем самым (по крайней мере, косвенно) запрещая любую борьбу за отделение. Вторая категория конституций хранит молчание по этому вопросу, но это также означает, что они не обеспечивают никакой внутренней правовой основы для отделения. В других случаях конституция признает право вести переговоры об отделении или территориальном статусе, а не гарантирует само право

на отделение. Лишь немногие конституции прямо гарантируют право на отделение, включая процедуру его обеспечения.

### **Методологическая основа исследования**

Общей методологической основой научного исследования выступили такие научные методы, как: общие, специальные, частные, в том числе комплексный, системный, исторический, диалектический, сравнительно-правовой, логический.

Нормативную и эмпирическую основу исследования составили нормы Конституций стран Европы, а также нормативные акты международных организаций.

### **Результаты**

Хотя статья 53 конституции Швейцарии допускает перекройку внутренних границ (внутреннее отделение), она не предоставляет кантонам одностороннего права на отделение от Швейцарии [31]. В отсутствие каких-либо претензий на отделение, право на отделение, никогда не было оправдано. Ни в Германии (статья 29) [27], ни в Австрии (статья 3) [14] не существует конституционных положений, допускающих одностороннее отделение субнациональных образований, что понятно в свете исторических обстоятельств: (Западная) Германия была лишь частично суверенной до 1955 года и разделенной до 1990 года; Австрия в 1920 году, после распада Австро-Венгерской империи. В обоих случаях федеральная конституция лишь указывает, что территория государства состоит из территории земель, тем самым исключая дальнейшие территориальные претензии, признавая международные границы (для Германии, как определено в «Договоре 4 + 2» об объединении с ГДР 1990 года [6], для Австрии, как определено в Сен-Жерменском договоре [24], и - в отношении Венгрии - в Венецианском протоколе 1921 года [29]). Конституция Бельгии также не предусматривает права на одностороннее отделение. В ней просто говорится, что границы государства могут быть изменены или исправлены только законом (статья 7) и что сохранение территориальной целостности является ключевой обязанностью Короля (статья 91) [17].

Более сложной является ситуация в странах, имеющих особые, асимметричные режимы автономии, предназначенные для территорий, населенных в значительном количестве лицами, принадлежащими к

группам меньшинств или нациям. Так, конституция Финляндии не допускает одностороннего отделения, поскольку согласно статье 4 «Территория Финляндии целостна. Государственные границы не могут быть изменены без согласия Парламента [23]. Конституция Италии также косвенно запрещает отделение: «Республика едина и неделима» (статья 5) [20]. Однако, даже если требования независимости не укоренились, существуют некоторые сепаратистские движения и претензии (Лига Севера в течение многих лет вела кампанию за отделение и признания гипотетического народа «Падания», в этой связи регион Венето принял закон о проведении референдума о самоопределении [5, с. 100], который был признан незаконным Конституционным судом [28]).

После официального заявления Австрии и Италии перед Генеральным секретарем ООН об урегулировании конфликта, претензии Южного Тироля на самоопределение были (удовлетворительно) урегулированы в его нынешней форме территориальной автономии. Однако политические и экономические трудности, а также сокращение бюджета и ограничения возродили в последние годы дебаты о внешнем самоопределении. В то время как правящая Народная партия Южного Тироля, представляющая большинство немецкоговорящих, полностью поддерживает автономию, некоторые оппозиционные партии заявляют о праве на самоопределение южнотирольских немцев и ладинцев.

Конституция Испании не разрешает отделение, а предоставляет «право на самоуправление», но в то же время подчеркивает «неразрывное единство испанской нации, общей и неделимой родины всех испанцев» (статья 2). Еще одна ссылка на территориальную целостность делается в контексте миссии вооруженных сил (часть 1. статья 8) [19]. Также в своем решении по баскскому закону 9/2008 [2], который предусматривал всенародное голосование по вопросу о новом политическом статусе Страны Басков, Конституционный суд сделал два основополагающих заявления (STC 103/2008) [3]: во-первых, автономные сообщества не имеют полномочий регулировать такие консультации, любое разрешение является частью исключительной компетенции государства (пункт 32, части 1. статьи 149), во-вторых, конституция не исключает возможности признания другого субъекта суверенитета, т.е. баскского народа. Однако это потребовало бы изменения конституционного

положения, которое наделяет суверенитетом исключительно «испанский народ» (ст. 2). Для внесения этого изменения необходимо соблюсти обременительную процедуру, предусмотренную статьёй 168. В свою очередь Конституционный суд Испании принял по этому поводу основополагающее решение (STC 42/2014) [4], в котором определено, что Каталония не имеет права в соответствии с конституцией призывать к референдуму или другим формам всенародного опроса относительно своего будущего статуса. Тем не менее, политическая борьба продолжается, включая неофициальные консультации по вопросу независимости, которые состоялись в конце 2014 года, поэтому этот вопрос еще далек от разрешения.

Поскольку Соединенное Королевство не имеет полностью писаной конституции, а Закон о Шотландии 1998 года [12] не содержит прямого упоминания о праве на отделение, никаких конституционных указаний по этому вопросу нет. 15 октября 2012 года правительства Великобритании и Шотландии подписали Соглашение о референдуме о независимости Шотландии (так называемое Эдинбургское соглашение) [1]. К соглашению прилагался (проект) Ордонанса в Совете, который после его утверждения передавал полномочия по законодательному оформлению референдума шотландскому Парламенту (обычно эти полномочия закреплены за Вестминстером). Политическое соглашение содержит основные элементы последующего референдума за независимость Шотландии (например, характер и формулировка вопроса референдума, франшиза на референдум, финансирование кампании). Конкретное регулирование было закреплено в Законе о референдуме о независимости Шотландии 2013 года [9] как акте шотландского Парламента. Референдум, проведенный 16 сентября 2014 года, был консультативным. Однако, хотя он и не был юридически обязательным, он был политически обязательным, поскольку правительство Великобритании прямо пообещало уважать его результаты. Большинство голосов было подано против независимости (55,3%), но политически вопрос все еще находится на рассмотрении.

Примерами прямой гарантии права на внешнее самоопределение являются Фарерские острова и Гренландия: для обеих территорий перспектива независимости и право на внешнее самоопределение



играют важную роль. Таким образом, они прямо упоминаются в соответствующих субнациональных правовых актах: «В 2005 году Правительство Фарерских островов и Правительство Королевства Дании договорились о новом согласованном урегулировании, состоящем из двух новых договоренностей, которые в совокупности устанавливают полное внутреннее самоуправление, а также определенную степень внешнего самоуправления. Это урегулирование не рассматривается и не понимается как осуществление или замена права на полное самоопределение». Тем не менее, Закон о внутреннем самоуправлении Фарерских островов предусматривает в разделе 1, что острова являются частью датского государства: «Фарерские острова в рамках настоящего Закона образуют автономное сообщество в составе Датского Королевства. В соответствии с этим народ Фарерских островов через своих избранных представителей, Парламент (Løgtingið), и созданную им исполнительную власть, Правительство (Landsstýrið), принимает на себя организацию и управление особыми делами Фарерских островов, как указано в этом Законе» [11].

Закон о самоуправлении Гренландии признает право народа Гренландии на самоопределение в соответствии с международным правом. Глава 8 (раздел 21) содержит руководящие принципы процесса, ведущего к независимости: консультации с народом Гренландии, последующие переговоры с Правительством Дании и референдум, а также согласие датского Парламента (фолькетинга) [10]. В 2008 году в Гренландии был проведен референдум о большей автономии: 75,5% избирателей поддержали новый порядок.

Что касается Гагаузии, то часть (4) статьи 1 Закона об особом правовом статусе Гагаузии ограничивает право народа Гагаузии на внешнее самоопределение случаем изменения статуса Республики Молдова как независимого [13]. На референдуме, проведенном в 2014 году, действительность которого оспаривалась молдавскими властями, подавляющее большинство избирателей автономно-территориального образования Гагаузия высказались за образование на территории компактного проживания гагаузского народа (АТО Гагаузия) независимого государства – Республика Гагаузия, в случае изменения статуса Республики Молдова как независимого государства (статья 1) [8].

Однако история показывает, что, если в случае непрекращающихся разногласий все переговоры проваливаются и не удается найти компромисс или конституционное урегулирование, сецессия может рассматриваться как единственный вариант. В качестве примера можно привести распад Чехословакии («бархатный развод»). Хотя это можно считать примером хорошей практики, благодаря мирному характеру разделения, следует отметить, что разделение произошло вопреки воле населения: в ходе опроса, проведенного в сентябре 1992 года, только 37% словаков и 36% чехов высказались за разделение [7, с. 383]. По политическим причинам другим решениям, таким, как более развитая федеральная система, не уделялось достаточного внимания. Фактически, разделение было согласовано между двумя правительствами и впоследствии ратифицировано соответствующими парламентами – без всенародного опроса [16].

Напротив, распад Социалистической Федеративной Республики Югославии начался и закончился референдумами о независимости бывших республик (которые формально имели право на отделение, согласно статье 1 Югославской конституции 1946 года [22], перенесенной в преамбулу Конституции 1974 года [21]). В случае Черногории референдум о независимости был прямо предусмотрен в качестве одного из вариантов прекращения последующего Государственного союза с Сербией (статья 60 Конституционной хартии 2003 года [15]); в мае 2006 года он прошел под международным контролем [25], 3 июня 2006 года, по итогам референдума, черногорский Парламент провозгласил независимость Черногории и принял соответствующую Декларацию. Международное сообщество настаивало на двойном пороге в отношении явки и большинства голосов «за», с тем чтобы гарантировать ясность и легитимность решения. И то, и другое было выполнено и стало мерилom для дальнейших референдумов о независимости в других случаях.

Референдумы сыграли важную роль в Боснии и Герцеговине. Республика Сербская была провозглашена в 1992 году как отдельное государство сербов в результате явного акта отделения по результатам референдума, проведенного после и в ответ на референдум о независимости Боснии и Герцеговины в целом, в котором приняли участие практически только боснийцы и хорваты. В то время как целью боснийских сербов

была независимость «своей» самопровозглашенной республики для возможного присоединения к собственно Сербии, а боснийские хорваты надеялись создать свою собственную автономную территориальную единицу в Герцеговине, чтобы подготовиться к присоединению к Хорватии в будущем, третья основная группа, мусульмане-боснийцы, разделяла и поддерживала цель международного сообщества по сохранению государственности и территориальной целостности Боснии и Герцеговины. В декабре 1995 года два враждующих образования были вынуждены объединиться под давлением международного сообщества в рамках Дейтонского мирного соглашения [26], согласно которого было создано общее, имеющее как признаки федерации, так и признаки конфедерации, государство Босния и Герцеговина в составе двух образований – Республики Сербской и Федерации Боснии и Герцеговины (статья 3) [18].

Спустя более чем десять лет, независимость Косова привела к росту напряженности в Боснии и Герцеговине, где Республика Сербская наложила вето на признание Косова как государства, угрожая провозгласить собственную независимость. Также, периодически возникала напряженность между Республикой Сербской и международным сообществом в связи с официальным игнорированием Республикой Сербской полномочий Управления Высокого представителя (УВП), являющегося специальным международным учреждением, ответственным за надзор выполнения гражданских аспектов Мирного соглашения, положившего конец войне в Боснии и Герцеговине, а также в контексте ее угроз созвать референдум о статусе самого Дейтонского мирного соглашения. Наконец, упоминаемый случай с Косово, отличается тем, что во время бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии (СФРЮ) Косово никогда не имело права на самоопределение, не будучи республикой. После интервенции НАТО против Сербии, автономный край был помещен под временный режим Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК) – для обеспечения временной администрации Косово, в соответствии с которым народ Косово мог пользоваться значительной автономией. Его задача была беспрецедентной по сложности и размаху; Совет безопасности ООН

наделил ООНК властью над территорией и народом Косово, включая всю законодательную и исполнительную власть и управление судебной системой (UNSR 1244/1999 [30]), однако не смотря на все это вопрос о статусе Косова остается открытым. На референдуме, проведенном в 2008 году, явное большинство населения высказалось за одностороннее провозглашение независимости. Тем не менее, независимый статус и государственность по-прежнему оспариваются Сербией и не признаются, в частности, пятью государствами-членами ЕС (Испания, Кипр, Румыния, Словакия и Греция).

### **Заключение**

В своих конституциях большинство государств, включая федеративные, подчеркивают территориальную целостность государства и не признают право на отделение или независимость субнациональных образований. Однако в последние годы в Европе произошел ряд случаев отделения и сепарации, а также соответствующих политических претензий и движений. Парадоксально, но европейская интеграция и мирная обстановка, похоже, благоприятствуют этим претензиям. Однако в демократическом контексте, при уважении прав человека и прав меньшинств, право на отделение трудно квалифицировать как часть (или крайнее последствие) права на демократическое участие.

В случае баскского и каталонского движений за независимость испанское государство отказалось рассматривать вопрос о территориальном самоопределении политически; правовые вопросы и Конституционный суд сыграли главную роль в утверждении принципа территориальной целостности. В отличие от этого, случай шотландского референдума о независимости показывает, что на этот фундаментальный политический вопрос можно ответить по-разному в другой конституционной среде и культуре. Однако шотландский пример также демонстрирует, что такое решение не может быть принято в одностороннем порядке: в случае положительного референдума последовали бы переговоры о деталях пути к независимости. Сравнительный опыт показывает, что хотя политические претензии не могут быть предотвращены явными или подразумеваемыми правилами, отрицающими право на отделение, такие претензии должны быть встроены в процедурный контекст, который не может не включать переговоры и соглашение вовлеченных сторон.

**Библиография:**

1. Agreement between the United Kingdom Government and the Scottish Government on a referendum on independence for Scotland Edinburgh, 15 October 2012 [citat 02.03.2023]. Disponibil: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/313612/scottish\\_referendum\\_agreement.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/313612/scottish_referendum_agreement.pdf)
2. Ley 9/2008, de 27 de junio, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política. Publicado en: «BOE» núm. 212, de 3 de septiembre de 2011. <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2008/06/27/9>.
3. Sentencia del Tribunal constitucional español 103/2008, de 11 de septiembre (BOE núm. 245, de 10 de octubre de 2008) [citat 02.03.2023]. Disponibil: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/6335#:~:text=La%20Ley%20se%20concibe%2C%20a,a%20este%20propósito%20el%20art>.
4. Sentencia del Tribunal constitucional español 42/2014, de 25 de marzo (BOE núm. 87, de 10 de abril de 2014) [citat 02.03.2023]. Disponibil: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/23861>
5. Барабанов О. Н., Шибкова М. О. Евроскептицизм в Италии: эволюция политической программы «Лиги Севера» В: Вестник МГИМО - Университета, 2015, № 5. Стр. 99-107, ISSN: 2541-9099.
6. Договор от 12 сентября 1990 г. об окончательном урегулировании в отношении Германии (договор «два плюс четыре») Vertrag vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland (Zwei-plus-Vier-Vertrag) [citat 08.02.2023]. Disponibil: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/243466/2851e102b97772a5772e9fdb8a978663/vertragstextoriginal-data.pdf>
7. ЗАДОРОЖНИЮК Э. Г. «Бархатный развод» Чешской и Словацкой федеративной республики (ЧСФР) в зеркале прессы распавшегося СССР. В: Славяне и Россия: славянские и балканские народы в периодической печати, 2014, 420 с. ISBN 978-5-7576-0310-0.
8. Закон АТО Гагаузия Об отложенном статусе народа Гагаузии на внешнее самоопределение №33-Р Принят всенародным

- голосованием 02 февраля 2014 г. В: Официальном бюллетене Гагаузии «EKSPRES-KANON» № 2 (159) от 21 февраля 2014 года.
9. Закон о референдуме о независимости Шотландии 2013 года, Scottish Independence Referendum Act 2013 [цитат 02.03.2023]. Disponibil: <https://www.legislation.gov.uk/asp/2013/14/contents>
  10. Закон о самоуправлении Гренландии, [online]: Lov om Grønlands Selvstyre, LOV nr 473 af 12/06/2009 [цитат 02.03.2023]. Disponibil: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2009/473>
  11. Закон о самоуправлении Фарерских островов, Lov om Færøernes Hjemmestyre, LOV nr 137 af 23/03/1948 [цитат 02.03.2023]. Disponibil: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1948/137>
  12. Закон о Шотландии 1998 года, Scotland Act 1998 [цитат 02.03.2023]. Disponibil: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents>
  13. Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344 от 23.12.1994 года. В: Monitorul Oficial № 3-4 статья № 51, 14.01.1995 г.
  14. Конституции Австрии, Федеральный конституционный закон с последними изменениями от 25 июля 2012 г., (Вестник федеральных законов 65/2012) Verfassungen Österreichs [цитат 11.02.2023]. Disponibil: <https://verfassungen.at/indexheute.htm>
  15. Конституционная Хартия государственного сообщества Сербии и Черногории. В: Официальный вестник Сербии и Черногории № 1 от 4 февраля 2003 года, [цитат 05.03.2023]. Disponibil: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/35247.pdf>
  16. Конституционный закон № 541 от 13 ноября 1992 г. о разделе имущества Чешской и Словацкой Федеративной Республики между Чешской Республикой и Словацкой Республикой и его передаче Чешской Республике и Словацкой Республике [цитат 05.03.2023]. Disponibil: <https://www.zakonyprolidi.cz/print/cs/1992-541/zneni-19921208.htm?sil=1>
  17. Конституция Бельгии в редакции, обновленной после пересмотра Конституции 17 марта 2021 года (Бельгийский официальный вестник от 30 марта 2021 года), The Belgian Constitution [цитат 08.02.2023]. Disponibil: [https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf\\_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf](https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf)

18. Конституция Боснии и Герцеговины, принята 21 ноября 1995 года [цитат 06.03.2023]. Disponibil: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pdf/constitution.pdf](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/constitution.pdf)
19. Конституция Испании, принята 6 декабря 1978 года на конституционном референдуме, вступила в силу 29 декабря 1978 года, Constitución Española [цитат 08.05.2022]. Disponibil: <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/constitucion/detalleconstitucioncompleta/index.html#t4>
20. Конституция Итальянской Республики, принята в 1947 году Конституционной ассамблеей, вступила в силу 1 января 1948 года, Costituzione della Repubblica Italiana [цитат 11.02.2023]. Disponibil: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione>
21. Конституция Социалистической Федеративной Республики Югославии от 21 февраля 1974 г. Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 21. februar 1974 [цитат 05.03.2023]. Disponibil: <https://archive.org/details/1974YugoslavConstitution/mode/2up>
22. Конституция Федеративной Народной Республики Югославии, 31 января 1946 г. Arhiv Jugoslavije [цитат 05.03.2023]. Disponibil: [http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna\\_navigacija/leksikon\\_jugoslavije/konstitutivni\\_akti\\_jugoslavije/ustav\\_fnrj.html](http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_fnrj.html)
23. Конституция Финляндии от 11 июня 1999 г. №731/1999 // База законодательства Республики Финляндии «Finlex Data Bank» [цитат 08.02.2023]. Disponibil: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>
24. Мирный договор с Австрией (Сен-Жермен-ан-Ле, 10 сентября 1919 г.) Reaty of Peace With Austria (St. Germain-en-Laye) [цитат 10.02.2023]. Disponibil: <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1920/3.html>
25. Миссия ОБСЕ по наблюдению за референдумом о независимости Черногории 21 мая 2006 год. Заключительный отчет Бюро по демократическим институтам и правам человека [цитат 05.03.2023], Disponibil: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/b/20099.pdf>
26. Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине инициировано в Дейтоне 21 ноября 1995 года и подписано в Париже 14 декабря 1995 года. [цитат 06.03.2023]. Disponibil: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>

27. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. (BGBl. п. 1), с последними изменениями от 19 декабря 2022 г. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [citat 11.02.2023]. Disponibil: <https://www.bundestag.de/gg>
28. Постановление Конституционного суда Республики Италия № 118/2015 [online]: La Corte Costituzionale [citat 11.02.2023]. Disponibil: <https://www.cortecostituzionale.it/actionRicercaSemantica.do>
29. Протокол и дополнительная статья, касающиеся урегулирования вопроса о Западной Венгрии, подписаны в Венеции, 3 октября 1921 года. №254 Австрия и Венгрия. [online]: Treaty Series Publication of Treaties and International Engagements Registered with the Secretariat of the League of Nations, 1922 [citat 08.02.2023]. Disponibil: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/ion/volume%209/v9.pdf>
30. Резолюция 1244 (1999), Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 10 июня 1999 года [citat 06.03.2023]. Disponibil: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/91/PDF/N9917291.pdf?OpenElement>.
31. Федеральная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 г. (по состоянию на 13 февраля 2022 г.) Constitution fédérale de la Confédération Suisse [citat 11.02.2023]. Disponibil: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr>



## RĂSPUNDEREA ȘI ROLUL ȘEFULUI DE STAT ÎN CADRUL SISTEMULUI CONSTITUȚIONAL MODERN

### RESPONSIBILITY AND ROLE OF THE HEAD OF STATE IN THE MODERN CONSTITUTIONAL SYSTEM

*Mihai BALABAN, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*  
ORCID ID: 0000-0003-4139-9620. E-mail: mihaibalaban94@yahoo.com

CZU: 342.511.5:342.4

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414098>

**Abstract:** *Historically, the institution of the „head of state” was imposed due to the necessity of the existence of a “national arbiter” vested with the competence to ensure both national unity and the proper functioning of state institutions. In this position, any head of state has a well-defined legal status, he has rights and obligations, but at the same time he bears responsibility for his actions in the exercise of his mandate. In this paper we will focus specifically on the role and legitimacy of the responsibility of the head of state, especially the President of the Republic of Moldova.*

**Keywords:** *head of state, Constitution, powers, responsibility of the head of state, legal (criminal) responsibility, political (constitutional) responsibility, dismissal, criminal responsibility.*

#### Adnotare

Un stat de drept care funcționează potrivit principiului separației și colaborării puterilor are în mod normal un șef de stat. Rolul și locul șefului de stat diferă în dependență de regimurile constituționale contemporane. Unul dintre cele mai importante roluri ale sale este de a veghea la respectarea constituției și la buna funcționare a autorităților publice, în acest scop exercitând funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Există sisteme constituționale care au la bază teoria unicității puterii care are ca consecință directă crearea organelor puterii în stat în care este constant încadrat și șeful statului. O altă categorie de sisteme constituționale au la bază teoria separației și colaborării puterilor, în care sistemul statal este construit pe cele trei mari puteri: legislativă, executivă și judecătorească, iar șeful statului

fiind încadrat de regulă în puterea executivă. Totodată, șeful statului nu poate fi în afara răspunderii. Astfel, constituțiile statelor stabilesc diverse mecanisme de răspundere a șefului de stat.

### **Scopul cercetării**

Pornind de la premisele statului de drept, urmează să stabilim locul și rolul instituției șefului de stat, precum și identificarea criteriilor obiective și a modalităților cu privire la răspunderea șefului de stat.

### **Obiectivele trasate**

În prezenta lucrare pentru a atinge scopul determinat trasăm următoarele obiective:

- a) definirea noțiunii „șefului de stat” și determinarea locului și rolului șefului statului în cadrul autorităților publice;
- b) elucidarea particularităților atribuțiilor șefului de stat, în special în Republica Moldova;
- c) determinarea modalităților și legitimității răspunderii șefului de stat.

### **Considerații generale privind instituția șefului de stat**

Actualmente un stat nu poate fi conceput fără un șef, oricât de simbolic ar fi rolul acestuia în unele sisteme politice. Ideea șefului de stat este legată de forma de guvernământ, unele sisteme constituționale fiind „fundamentate pe teoria unicității puterii”, iar altele pe „teoria separației/echilibrului puterilor în stat”, ambele având consecințe cât privește natura juridică a șefului de stat, raporturile sale cu parlamentul și atribuțiile sale”. Instituția șefului statului are o îndelungată istorie, de multe ori un stat neputând fi conceput fără existența unui conducător al acestuia, iar alții chiar persoana șefului de stat se confundă cu însuși statul, este cazul regelui Franței, Ludovic al XIV-lea care afirmă „L’etat c’est moi” , „statul sunt eu” [1].

De-a lungul istoriei, șeful de stat a fost un adevărat exponent al comunităților umane, dar cele mai multe ori acesta exercitând toate puterile în stat, puterea legislativă, executivă și judecătorească. Așadar, șeful de stat avea inițiativă legislativă, elabora legile, tot acesta stabilind politica externă și internă a statului, desigur, având și calitatea de judecător suprem, putând pronunța sentința cu moartea sau iertarea de pedeapsă. În prezent, instituția șefului statului cunoaște o mare diversitate, atât sub aspectul denumirii și modului de desemnare, cât și sub cel al rolului și atribuțiilor în cadrul sistemului constituțional. În sistemele constituționale moderne marcate de rolul crescând al Parlamen-

tului, instituția șefului de stat a trebuit să-și găsească echilibrul față de legislativ, deși, în doctrină, se susține despre o „slăbire” a instituției șefului de stat în majoritatea democrațiilor europene contemporane.

În dreptul public modern, ideea șefului de stat este legată de forma de guvernământ, concept prin care, de regulă, se răspunde la întrebarea cine exercită puterea în stat: o singură persoană (monocrația), un grup de persoane (oligarhia) sau poporul în mod direct (democrația). Un șef de stat este persoana publică, care reprezintă oficial unitatea națională și legitimitatea unui stat suveran. În funcție de forma de guvernare a țării și de separare a puterilor, șeful statului poate fi o figură ceremonială sau, concomitent, șeful guvernului.

În regimurile politice parlamentare (la monarhii sau republici parlamentare ca formă de guvernământ), funcțiile șefului statului poartă un caracter simbolic, de reprezentare, de obicei o figură ceremonială (eng. figurehead), rolul principal în puterea executivă bicefală revenindu-i Guvernului în frunte cu Primul ministru. Apoi în regimurile politice prezidențiale, funcțiile șefului de stat sunt decisive, dat fiind că el deține funcția de șef al Guvernului. În statele în care șeful statului este și șeful guvernului, șeful statului servește atât ca reprezentant public, cât și cel mai înalt lider politic, care supraveghează ramura executivă. Însă mai complicat stau lucrurile în regimurile politice semiprezidențiale în care puterea executivă este tot bicefală, ca și la regimul parlamentar, numai că șeful statului, în cazul dat, Președintele de republică, are mandat reprezentativ, iar Primul – ministru și Guvernul sunt investiți de către Parlament. Și în cadrul acestui tip de regim politic se duce o luptă permanentă dintre Președinte de Republică și Primul-ministru în raport cu exercitarea funcțiilor și atribuțiilor corespunzătoare. Prin urmare, locul instituției șefului statului este determinată de funcțiile în cadrul autorităților publice, precum și de regimul politic, pornind de la forma de guvernământ [2].

După cum am menționat supra, în prezent puterea șefului de stat s-a redus treptat ca urmare a rolului din ce în ce mai important pe care l-a dobândit Parlamentul, ca organ pluripersonal, în care interesele poporului erau mult mai bine reprezentate. Actualmente, în constituțiile unor state, precum și în Constituția Republicii Moldova, Parlamentul este proclamat de Constituție ca fiind „organul reprezentativ suprem al poporului și unica autoritate legiuitoare”. În acest context, având în vedere faptul că și Constituția Republicii Moldova consacră Parlamentului caracter suprem, și cea mai înalta autoritate în

stat, apare întrebarea ce rol îl joacă Președintele Republicii Moldova în actuala structură constituțională, și dacă prin atribuțiile cu care acesta este investit, Președintele mai poate reprezenta o adevărată putere în stat. În doctrină s-a remarcat că un președinte de republică numit de Parlament și responsabil în fața acestuia nu are o legătură formală cu cetățenii. De asemenea, aceștia nu dețin niciun mijloc de control asupra președintelui astfel ales. În schimb, un președinte ales direct de popor beneficiază de o susținere largă, cu condiția prezentării la vot a majorității corpului electoral [3, p. 368]. Într-o altă opinie, s-a constatat că alegerea Președintelui de către Parlament are ca rezultat așezarea lui în câmpul magnetic al confruntărilor dintre partidele politice și, bineînțeles, punerea lui la discreția acestora. Prin urmare, Președintele desemnat de autoritatea legiuitoare ar fi „un Președinte al Națiunii, fără ca Națiunea să-l fi dorit”. Alegerea Președintelui prin sufragiu universal îl situează pe șeful statului în afara partidelor politice și „îi conferă legitimitate originară democratică, temeuri de autoritate și de imparțialitate” [4, p. 722].

Totuși, ținem să remarcăm faptul că în ultimul timp de legitimitatea electorală din ce în ce mai mare se bucură șeful de stat în detrimentul celorlalte autorități alese în mod direct de către cetățenii statului. În context, observăm că chiar în Republica Moldova procentul de participare la vot este mai superior în cazul alegerilor prezidențiale față de alegerile parlamentare. Prin urmare, observăm că la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 prezența la vot a fost de 52,30%, iar la alegerile prezidențiale din 15 noiembrie 2020, prezența la vot a fost de 58,22%. Astfel, ne determină concluzia că poporul totuși este ghidat de concepția potrivit căreia Președintele reprezintă garantul națiunii.

Un șir de articole din Constituție descriu rolul președintelui Republicii Moldova în arhitectura statului. Totuși, remarcăm faptul că șeful de stat nu poate hotărî de ce salarii sau pensii au nevoie oamenii, câte spitale sau școli să se construiască, pentru că șeful statului nu face legi. Astfel, potrivit Constituției, președintele are rolul să vegheze la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. El este un mediator între puterile statului și între stat și societate

### **Reflecții cu privire la atribuțiile șefului de stat**

În Constituția Republicii Moldova, rolul Președintelui este consacrat prin art. 77 alin. (2), care prevede că „Președintele Republicii Moldova reprezintă

tă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Totuși, chiar dacă unii cercetători sunt de părerea că Președintele Republicii Moldova nu deține aceleași atribuții pe care le avea până la reforma constituțională din anul 2000, observăm că ultima teză a articolului face referire la importanța deosebită pe care șeful de stat o are în domeniul apărării statului, acesta deținând și calitatea de comandant al forțelor armate. În această calitate, șeful de stat decide în situații cu totul excepționale, cum ar fi: starea de urgență, de asediu, declararea mobilizării generale sau parțiale, respingerea agresiunii armate. Astfel, în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele este obligat să ia măsuri urgente pentru respingerea agresiunii și să le aducă neîntârziat la cunoștință Parlamentului. Cu toate acestea, Președintele Republicii Moldova este și președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, de aceea rolul șefului de stat în această procedură este unul însemnat, producător de efecte juridice. De asemenea, Președintele este cel care instituie starea de asediu și starea de urgență în întreaga țară sau în unele localități, decizie pe care o supune Parlamentului spre încuviințare. Decretele emise de șeful statului în aceste situații sunt considerate în doctrină ca având natura juridică de acte administrative cu caracter normativ deoarece acestea produc efecte juridice erga omnes, fiind aplicabile unor categorii largi de subiecte.

Președintele Republicii Moldova participă la unele dintre cele mai importante raporturi constituționale, mai exact cele ce privesc desemnarea unui candidat pentru funcția de prim-ministru și numirea Guvernului pe baza votului de încredere acordat de Parlament. Această competență pe cât de importantă este pentru dezvoltarea armonioasă a unui stat, pe atât de mult a suscitată numeroase controverse în privința puterii cu care este investit șeful statului. Potrivit procedurii de desemnare a unui candidat la funcția de premier, mai întâi, șeful statului se va consulta cu partidul care are majoritatea absolută în Parlament, iar, dacă nu există o asemenea majoritate, cu partidele reprezentate în Parlament. Așadar, în procesul de desemnare a unui candidat pentru funcția de prim-ministru, șeful statului nu se bucură de o adevărată forță discreționară, dreptul acestuia fiind nuanțat prin raportare la partidele parlamentare. Deși este recunoscut dreptul Președintelui de a desemna drept candidat pentru funcția de prim-ministru chiar și o persoană care nu este implicată politic, deci un tehnocrat, totuși, Președintele nu este pe deplin liber în alegerea făcută.

Totuși, cu privire la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că, în general, pentru a aprecia dacă Președintele Republicii poate fi suspendat din funcție și demis pentru faptul că a refuzat desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, înaintat de majoritatea parlamentară, trebuie avute în vedere următoarele aspecte. În primul rând, este important dacă prin refuzul său Președintele Republicii a încălcat o prevedere din Constituție și/sau o Hotărâre a Curții Constituționale. Acest element este important, deoarece, prin depunerea jurământului, Președintele țării este obligat să acționeze în spiritul Constituției și să manifeste respect față de hotărârile Curții Constituționale. Depunând jurământul, Președintele Republicii Moldova își asumă necondiționat, în mod public și solemn, obligația de a acționa exclusiv în spiritul loialității față de Constituție și de a nu-și încălca jurământul în nicio împrejurare (a se vedea HCC nr. 2 din 24 ianuarie 2017, §§ 26-27) [5]. De asemenea, Curtea a reținut în doilea rând, că trebuie analizat dacă Președintele Republicii și-a respectat obligația imparțialității și a neutralității politice în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru. Această cerință derivă din jurisprudența Curții. Astfel, în Hotărârea nr. 32 din 29 decembrie 2015, Curtea a reținut că în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru, Președintele Republicii trebuie să facă dovada imparțialității și a neutralității sale politice, precum și a echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare. Președintele nu are dreptul constituțional de a se suprapune grupurilor parlamentare, nu-i poate impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru și nu poate refuza desemnarea unui candidat propus de majoritatea parlamentară pentru faptul că candidatul are opțiuni politice diferite de ale sale (a se vedea §§ 94, 117 și 118 din Hotărârea citată). Astfel, dacă după consultări Președintele Republicii promovează un candidat propriu și refuză să desemneze candidatul propus de majoritatea parlamentară, Curtea a reținut că prin acest fapt Președintele țării ar anula scopul consultării fracțiunilor parlamentare, consultări care au loc pentru identificarea unui candidat susținut de majoritatea parlamentară, și ar încălca obligația imparțialității și a neutralității sale politice [6]. Această jurisprudență a fost utilizată pentru a înlătura blocajele instituționale care existau la acea dată în raporturile dintre șeful statului și alianța de partide care deținea majoritatea și care nu rezona cu interesele Președintelui.

Totuși, afirmam că șefului de stat îi revine un rol de „arbitru” și „mediator” pentru a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice, exercitând, în acest sens, funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Astfel, în Hotărârea nr. 35 din 12 decembrie 2017, Curtea Constituțională a reținut că Președintele Republicii trebuie să reprezinte un factor unificator pentru instituțiile statului, societate și partidele politice. Șeful statului nu poate fi, în sine, un factor de blocaj politic sau instituțional. El nu trebuie să genereze conflicte. Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Soluționarea divergențelor apărute între puterile statului, precum și între partidele politice, pot fi realizate doar atunci când Președintele Republicii este un arbitru care se identifică cu interesul național, însă nu cu un partid politic. Președintele Republicii Moldova este obligat să acționeze în interesele întregii societăți, și nu ale unei părți a acesteia, ale unui grup sau ale unui partid politic. În cadrul sistemelor parlamentare, șeful statului joacă rolul unui arbitru sau al unei puteri neutre, fiind detașat de partidele politice. Chiar dacă nimeni nu poate împiedica șeful statului să aibă opiniile și simpatiile sale politice, mandatul pe care îl exercită este limitat. Președintele țării este un element important al sistemului politic, dar acesta nu este un partizan al politicului. Neutralitatea politică a Președintelui Republicii produce un impact asupra încrederii populației în respectiva funcție (a se vedea § 56-57 și 61-63 din Hotărârea citată) [7].

Cu privire la competențe, reținem că Constituția îi conferă președintelui un rol important în politica externă. Președintele încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. (art. 86 din Constituție). Constituția stabilește și situațiile în care președintele interacționează cu Parlamentul. Orice lege aprobată de Parlament trebuie să treacă la promulgare de către președinte. Dacă șeful statului este de acord cu o lege, atunci o poate promulga. Dacă nu, are posibilitate să o retrimită în Parlament, sau, dacă o consideră neconstituțională, va trimite legea la judecătoria de la Curtea Constituțională.

O alta atribuție prin care șeful statului exercită puterea statală cu care este investit, având, totodată, un drept discreționar în adoptarea deciziei este, desigur, inițierea unui referendum. Referendumul pe care Președintele îl poate iniția este unul consultativ, reglementat la art. 88 lit. f) din Legea fundamentală. Astfel, Președintele, după consultarea Parlamentului, îi poate cere

poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la problemele de interes național. Deși pare că aptitudinea șefului de stat este circumscrisă concursului organului legislativ, totuși, consultarea Parlamentului este pur formală, aceasta reprezintă o condiție de formă în procesul de inițiere a unui referendum. Consultarea Parlamentului este obligatorie de a fi solicitată, dar conținutul acesteia este facultativ pentru șeful statului, având posibilitatea de a ține cont sau nu de părerea organului legislativ.

Concluzionând, reținem că Președintele Republicii Moldova se bucură de anumite atribuții pe care acesta le poate exercita în mod arbitrar, fără concursul altor autorități statale, dar marea majoritate a competențelor sale se concretizează sub forma conlucrării cu autoritățile, prin solicitări, consultări, dări de seamă. Cu toate acestea, Președintele Republicii Moldova rămâne unul dintre pilonii democrației constituționale, bucurându-se de o legitimitate electorală puternică și exercitând, astfel, atribuțiile în numele poporului pe care îl reprezintă.

### **Răspunderea șefului și responsabilitatea față de popor**

După cum am menționat supra, pe lângă exercitarea atribuțiilor șeful statului nu poate fi în afara răspunderii. Astfel, în statele contemporane democratice, răspunderea șefului de stat, este considerată a fi un element important al mecanismului de separare a ramurilor puterii în stat, a sistemului contemporan de „frâne și contrabalante” ca fundamente ale statului de drept. Referitor la răspunderea șefului de stat, susținem că Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că șeful statului nu poate fi în afara răspunderii [8].

În viziunea cercetătorilor români răspunderea șefului de stat (reglementată de Constituție) este una de natură politică și cuprinde, practic, două faze distincte [9, 742]: răspunderea politică propriu-zisă, pe care șeful statului și-o asumă (în condițiile art. 95 alin. (1) din Constituția României) față de Camera Deputaților și Senat și o răspundere față de popor, concretizată în referendumul organizat pentru demiterea Președintelui. O altă formă de răspundere a Președintelui este cea penală, care de asemenea este inițiată de către Parlament (Camera Deputaților și Senat), prin punerea sub acuzare pentru înaltă trădare, și finisată deja de Înalta Curte de Casație și Justiție a României (art. 96 din Constituția României).

Prin urmare, Constituția Republicii Moldova prevede două mecanisme de răspundere a Președintelui Republicii: răspunderea juridică (penală) și răspunderea politică (constituțională) [10].



Răspunderea juridică (penală) a Președintelui țării este reglementată de articolul 81 alin. (3) din Constituție. Acest articol prevede că Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care comite o infracțiune. Competența de judecată îi aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare.

Răspunderea politică (constituțională) a Președintelui țării este prevăzută de articolul 89 din Constituție. Acest articol prevede că în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de Parlament, cu votul a două treimi din deputați [alin. (1)]. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută [alin. (2)]. Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui [alin. (3)]. Totodată, remarcăm faptul că, în termeni universalii, procedura demiterii șefului de stat mai este numită și „impeachment”, termenul fiind preluat din engleză, în traducere semnificând „punerea sub acuzare” sau „aducerea în fața tribunalului”. În forma sa clasică, „impeachment-ul” reglementează înaintarea acuzării și recunoașterea vinovăției demnitarului public de către Parlament, ultimul acționând aici în calitate de instanță judecătorească [11].

Prin urmare, Președintele prin depunerea jurământului „acționează în interesele poporului”. În acest context, reținem prin acțiunile sale președintele acționează în interesele poporului. În context, invocăm că fostul președinte francez Charles de Gaulle, în timp ce a dezvoltat Constituția a Franței (1958), a declarat că șeful statului ar trebui să întruchipeze l’*esprit de la nation* („spiritul națiunii”). Considerăm că pentru încălcarea jurământului de către șeful de stat, urmează a fi aplicat mecanismul democratic de răspundere, cum ar fi demiterea șefului de stat prin referendum.

În consecință, considerăm că prin depunerea jurământului șeful de stat își asumă responsabilitatea față de popor de a respecta Constituția. Prin sfidarea prevederilor Constituției, șeful de stat nesocotește poporul și prin

acțiunile sale aduce atingere ordinii constituționale a statului. În context, reiterăm constatările lui Aristotel care menționa că, „între un rege care conduce discreționar și un rege care se lasă condus de lege, ultima este varianta care se dovedea a fi net superioară primei.” De asemenea, în viziunea lui Aristotel, „un rege condus de lege merită mai multă încredere decât un conducător care se poartă discreționar.” Prin urmare, susținem că dacă negăm Constituția ar însemna să negăm existența statului și a poporului, precum și regulile de funcționare a statului care țin chiar de existența lui. De asemenea, remarcăm faptul că fără Constituție statul nu poate exista, pentru că regulile de funcționare a statului au fost stabilite de popor prin adoptarea Constituției.

### **Concluzii**

În consecință, remarcăm faptul că Constituția Republicii Moldova determină locul și rolul șefului de stat. Rezumând semnificația funcțiilor garantate prin dispozițiile constituționale, susținem că șeful statului, reprezentând statul reprezintă întregul popor și în cumul cu funcțiile reglementate de Constituție trebuie să fie imparțial, independent, neafiliat politic și numai pe această cale actele lui vor îmbrăca legalitate și legitimitate, condiție indispensabilă a statului de drept și democratic. În ceea ce privește răspunderea șefului de stat, remarcăm faptul că Constituția Republicii Moldova reglementează elemente ale instituției răspunderii șefului de stat și anume.

Astfel, șeful statului îi revine o responsabilitate directă pentru modul în care își exercită mandatul. Din această perspectivă se poate susține că în statele contemporane democratice, răspunderea șefului de stat este un element important al mecanismului de separare a ramurilor puterii în stat a sistemului contemporan de frâne și contrabalanțe ca fundamente ale statului de drept. Totodată, considerăm că în statele în care nu există mecanisme clare de tragere la răspundere a șefului de stat, iar în consecință șeful statului își exercită atribuțiile în mod discreționar, nu poate fi vorba despre un stat de drept, pentru că un stat de drept nu poate avea alt scop decât să organizeze viața națiunii, în așa fel încât fiecare membru al comunității să fie sprijinit în direcția exercitări pe cât posibil de libere și de depline a tuturor capacităților sale, iar libertatea cetățeanului fiind principiul suprem al statului. În final, totuși, considerăm necesară instituirea răspunderii șefului de stat pentru încălcarea jurământului.

**Referințe bibliografice:**

1. Disponibil: <https://www.rfi.ro/cultura-95634-pagina-de-istorie-ludovic-XIV->
2. Arseni A. Tratat de drept constituțional și instituții politice. Tratat – Ed. a 3-a, actualizată și restructurată, Vol. 1. Chișinău: CEP USEM, 2021.
3. Ionescu C. Raporturile Parlamentului cu Guvernul și Președintele României. Editura Universul Juridic. București: 2013, p. 368.
4. Deleanu I. Instituții și proceduri constituționale în dreptul român și în dreptul comparat. București: Ed. C.H. Beck, 2006. p.722
5. Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 24 ianuarie 2017. Disponibil: <https://weblex.md/item/view/iddbtype/1/id/a03322e62ef7fe3c262e012a-35c65e94>
6. Ibidem
7. Hotărârea Curții Constituționale nr. nr. 35 din 12 decembrie 2017
8. [https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h\\_23\\_2020\\_96b\\_2020\\_rou.pdf](https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h_23_2020_96b_2020_rou.pdf)
9. Ibidem
10. Ionescu C. Drept constituțional și instituții politice. Ediția a 2-a, revăzută. București: ALL BECK, 2004, p. 742
11. Constituția Republicii Moldova.
12. Disponibil: <https://weblex.md/item/view/iddbtype/1/id/0585789d9dd31b3e6f2a1cf9dc587a78>
13. Zaporozjan V. Demiterea Președintelui Republicii Moldova – variantă a „impeachment-ului” clasic. Disponibil: <http://constitutia.md/demiterea-presedintelui-republicii-moldova-varianta-a-impeachment-ului-clasic/>.

**REFLECȚII PRIVIND PRINCIPIUL PROPORȚIONALITĂȚII  
ȘI APLICAREA ÎN PROCEDURILE DISCIPLINARE  
CU PRIVIRE LA JUDECĂTORI**

**REFLECTIONS ON THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY  
AND ITS APPLICATION IN DISCIPLINARY  
PROCEEDINGS REGARDING JUDGES**

*Sergiu BALABAN, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*  
*ORCID ID: 0000-0001-8112-3392. E-mail: balabansergiumihai@gmail.com*

CZU: 342.9:347.962

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414122>

***Abstract:** Currently, the principle of proportionality has attracted the attention of law school researchers, being the subject of legal debates repeatedly. The main field in which this principle has been analyzed is the field of constitutional law. However, analyzing the judicial doctrine and practice, we notice that proportionality has started to play a significant role in the procedures regarding the liability and sanctioning of judges. In this communication, we will elucidate the aspect related to the determination and observance of the principle of proportionality in the procedures regarding the liability of judges. We will refer to the application of the principle of proportionality in the case of disciplinary sanctioning of judges.*

***Keywords:** principle, proportionality, judges, disciplinary liability, sanction.*

### **Adnotare**

Despre principiul proporționalității susținem că a devenit un principiu consacrat în numeroase sisteme naționale și internaționale. În literatura de specialitate se menționează că principiul proporționalității își are originea în legislația germană și prusacă. Astfel, instanțele administrative din Prusia au folosit acest principiu pentru a rezolva litigiile din domeniul dreptului polițienesc (actual contravențional). Curtea Administrativă Supremă din Prusia a examinat dacă măsurile adoptate de poliție au depășit ceea ce a fost considerat necesar pentru atingerea unui obiectiv relevant [1]. Ulterior, urmând exemplul instanței supreme prusace și alte instanțe administrative din Ger-

mania au făcut aplicabilitatea acestui principiu, cenzurând măsurile dispuse.

Cadrul principiului proporționalității modern este o realizare a Curții Constituționale Federale din Germania, care a aplicat acest principiu pentru a se pronunța asupra drepturilor constituționale pentru mai mult de o jumătate de secol. Curtea Constituțională a Germaniei a adaptat conceptul din dreptul administrativ, în care proporționalitatea a jucat un rol important în justiție cu preponderență referitor la controlul acțiunii administrative de la sfârșitul secolului al XIX-lea. Efect al revoluțiilor dreptului omului de după cel de-al doilea război mondial „noul constituționalism” a îmbrățișat analiza proporționalității ca metodă adecvată pentru administrarea conflictelor dintre drepturi și interese. În prezent, ia domină agenda curților constituționale și a curților supreme din întreaga lume. Începând cu anii 90 aproape fiecare sistem de justiție constituțională face apel la testul de proporționalitate.

**Scopul cercetării** rezidă în identificarea criteriilor obiective, științific fundamentate pentru a determina echitatea aplicării principiului proporționalității în aplicarea sancțiunii disciplinare pentru acțiuni comise de judecători în exercitarea mandatului.

### **Obiectivele trasate**

Pentru a atinge scopul determinat trasăm următoarele obiective:

1. *Fundamentarea științifică a principiului proporționalității.*
2. *Identificarea reglementărilor normative privind aplicarea sancțiunilor disciplinare judecătorilor.*
3. *Aplicarea principiului proporționalității în procedurile disciplinare cu privire la judecători.*

### **Reflecții privind importanța principiului proporționalității**

În prezent, principiul proporționalității este aplicat de către instanțele supranaționale, în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și, de către Curtea Europeană de Justiție (CJUE) [1]. Principiul proporționalității este cel mai influent principiu în ordinea juridică a Uniunii Europene [2]. Astfel, o consacrare a principiului proporționalității o regăsim în Tratatul privind Uniunea Europeană, mai precis la art. 5 [3]. Totodată, principiul proporționalității este un principiu adânc înrădăcinat în mai multe sisteme de drept, atât în faza de elaborare a legilor, cât și în faza de aplicare a acestora.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene, precum și instanțele statelor membre au fost responsabile pentru determinarea înțelesului proporționalității.

Instanțele sunt cele responsabile cu analizarea măsurii dispuse. Este aceasta adecvată și potrivită pentru a atinge scopul propus? Totodată, se va examina dacă măsura este necesară sau dacă scopul ar fi putut fi atins printr-un mijloc mai puțin „invaziv”. În doctrină au existat unele incertitudini cu privire la faptul dacă al treilea element al testului proporționalității, numit adesea proporționalitatea stricto sensu, face parte, de asemenea, din testul unional. Un lucru este cert că proporționalitatea se va aplica diferit în funcție de fiecare situație concretă și raportat la circumstanțele cauzei. Totodată, trebuie de menționat că metoda proporționalității nu produce ipso facto, rezultate substanțiale, adică nu dictează răspunsurile corecte, ci îi ajută pe judecători să administreze conflictele în discuție, având ca scop optimizarea principiilor.

Ca principiu general al dreptului, proporționalitatea presupune o relație considerată justă, între măsura juridică adoptată, realitatea socială și scopul legitim urmărit. În doctrină, s-a afirmat că proporționalitatea poate fi analizată cel puțin ca rezultat al combinării a trei elemente: decizia luată, finalitatea acesteia și situația de fapt căreia i se aplică. Proporționalitatea este corelată cu conceptele de legalitate, oportunitate și putere discreționară. În dreptul public, încălcarea principiului proporționalității este considerată ca fiind depășirea libertății de acțiune, lăsată la dispoziția autorităților, și, în ultimă instanță, exces de putere. Totodată, este necesar de menționat că există interferență între principiul proporționalității și alte principii generale ale dreptului, respectiv: principiile legalității și egalității, precum și principiul echității și justiției. Esența acestui principiu constă în relația considerată justă între elementele componente. Astfel, principiul proporționalității semnifică faptul că o anumită acțiune trebuie să fie proporțională cu scopul său. Cu alte cuvinte, o acțiune nu trebuie să mai facă nici mai mult, nici mai puțin decât este necesar pentru atingerea obiectivului. Dacă o acțiune ar face mai mult decât este necesar pentru atingerea unui obiectiv, există riscul ca acțiunea să fie excesivă și să prejudicieze, într-o formă sau alta, anumite drepturi și interese legitime.

În doctrină se menționează că, echilibrul pe care îl implică un raport de proporționalitate se bazează pe diferențe dar și interrelații care să permită funcționarea sistemului instituțional, în așa fel încât să se evite concentrarea excesivă a puterii sau a exercițiului acesteia, precum și excesul de putere, mai ales prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Fina-

litatea raportului de proporționalitate dintre autoritățile publice o reprezintă „stabilirea unor corelații echilibrate între guvernanți și guvernați, în respectul libertăților publice” [4].

Sintetizând, putem spune că proporționalitatea este un principiu fundamental al dreptului consacrat explicit sau dedus din reglementări constituționale, legislative și ale instrumentelor juridice internaționale, bazat pe valorile dreptului rațional, ale justiției și echității și care exprimă existența unui raport echilibrat sau adecvat, între acțiuni, situații, fenomene precum și limitarea măsurilor dispuse de autoritățile statale la ceea ce este necesar pentru atingerea unui scop legitim, în acest fel fiind garantate drepturile și libertățile fundamentale, și de evitat abuzul de drept.

Analizând practica judiciară cu privire la aplicarea principiului proporționalității și mediul academic, se impune concluzia că s-a contribuit în mare măsură la formarea unui proces elaborat din trei elemente care alcătuiesc principiul proporționalității, așa numitul test la proporționalității. Astfel, prima etapă vizează verificarea caracterului adecvat/potrivit, a doua analizează necesitatea măsurii și, în final cea din urmă presupune o analiză a proporționalității stricto sensu.

### **Reglementări constituționale și legale privind sancționarea judecătorilor**

În doctrină, răspunderea magistratului a reprezentat multă vreme un subiect mai puțin discutat, sau chiar evitat. Totuși, în prezent criza pe care justiția o traversează în Republica Moldova a făcut ca discuțiile privind răspunderea judecătorului să reprezinte un subiect de discuție pentru autorități și societatea civilă. Astfel, răspunderea judecătorului a devenit un subiect de interes public. Totodată, subliniem că problematica răspunderii magistratului trebuie privită și analizată în contextul în care justiția este o putere în stat, iar potrivit principiului separației puterilor, puterea judecătorească de celelalte puteri. Totodată, esența acestui principiu fundamentează ideea necesității existenței unei răspunderi a magistratului, pentru că orice persoană investită cu o putere are tendința de a abuza de ea. Pentru a preveni abuzul de putere este necesar ca, prin natura firească a lucrurilor, puterea să limiteze puterea [5, p. 100].

De menționat că reglementările constituționale privind mecanismul de sancționare a judecătorilor, în raport cu necesitatea respectării principiilor de inamovibilitate și inviolabilitate au evoluat în determinare: a) Constituției Republicii Moldova; b) Legea Nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul

judecătorului; c) Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii”; d) Legea nr. 950 din 19 iulie 1996 cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor; d) Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, cuprinzând patru etape. Astfel, prima etapă începe cu 27 august 1994, data intrării în vigoare a Constituției Republicii Moldova, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile articolului 116 alin. (1) din Constituție garantează asigurarea independenței judecătorului și stabilesc că, (1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Iar potrivit art. 116 alin. (6) din Constituție „sanționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea”. Aceste dispoziții constituționale au fost dezvoltate în prevederile legilor, respectiv începe a doua etapă cu adoptarea Legii Nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului. Potrivit art. 1 alin. (3) din legea citată supra, judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili și se supun numai legii. Iar dispozițiile articolului 21 reglementează răspunderea disciplinară.

A treia etapă începe cu adoptarea Legii nr. 947 din 19 iulie 1996 „Cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii” și a Legii nr. 950 din 19 iulie 1996 cu privire la Colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor. Și respectiv, etapa a patra, finală, începe prin adoptarea Legii nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, care a instituit mecanismul privind tragerea la răspundere răspunderea disciplinară a judecătorilor. Pornind de la aceste momente invocate, în cele ce urmează ne propunem să realizăm o analiză privind aplicarea principiului proporționalității în cazurile cu privire la sancționarea judecătorului.

### **Aplicarea principiului proporționalității în procedurile de sancționare a judecătorilor**

Cu privire la principiul proporționalității, savantul Ion Deleanu consideră că acesta este un principiu constituțional, dar, în lipsa unor predeterminări legale ale proporționalității, aceasta este o chestiune concretă, de fapt, care urmează să fie verificată și apreciată de autoritatea competentă în fața căreia s-a invocat proporționalitatea”. În dreptul constituțional, după cum am menționat la pct. 1 principiul proporționalității își găsește aplicarea în special în domeniul protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Este considerat ca un criteriu eficient de apreciere a legitimității intervenției



autorităților statale în situația limitării exercițiului unor drepturi. Mai mult, chiar dacă principiul proporționalității nu este consacrat expres în constituția unui stat, doctrina și jurisprudența îl consideră ca făcând parte din noțiunea de stat de drept [6, p. 87-88].

De asemenea, în doctrină se susține că proporționalitatea nu este exclusiv un principiu al dreptului rațional, ci în același timp, este un principiu al dreptului pozitiv, un principiu cu valoare normativă. Astfel, proporționalitatea este un criteriu juridic prin care se apreciază legitimitatea ingerinței puterii statale în domeniul exercitării drepturilor și libertăților fundamentale. Acest principiu, este consacrat explicit sau implicit, în instrumente juridice internaționale, precum și de majoritatea constituțiilor țărilor democratice [7, p. 328].

În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Această concluzie derivă din alin. (1) al articolului 54 din Constituție. [8] Cu toate acestea, alin. (2) al aceluiași articol stabilește: „Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri, decât celor prevăzute de lege, ce corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, a ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și a infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției”. În cele din urmă, alin. (4) al articolului menționat prevede că „restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății”. Pe lângă faptul că prevederile constituționale de la articolul 54 menționate supra conțin reglementări care reflectă principiul proporționalității, dispozițiile articolul 2 din Legea nr.178 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor stabilesc principiile pe care se bazează răspunderea disciplinară privind judecătoria, în special: a) legalității; b) respectării independenței justiției; c) echității procedurii; și d) proporționalității dintre abaterea disciplinară comisă și sancțiune.

Având în vedere prevederile legale invocate supra, observăm că legislația națională reglementează principiului proporționalității, și respectiv aplicarea acestuia în procedurile disciplinare față de judecători inițiate pentru abaterile disciplinare comise, după cum o cer standardele internaționale în materie.

Totodată, concluzionez că trebuie să existe un echilibru între independența judecătorului și măsurile instituite pentru al trage la răspundere. Prin urmare, existența echilibrului între măsurile aplicate judecătorului privind sancționarea și independența față de acesta, contribuie la realizarea unui raport de proporționalitate, de natură să asigure buna funcționare a întregului sistem judecătoresc. Cu cât mai mult reglementările legale privind tragerea la răspundere a judecătorului reușesc să materializeze cerințele principiului proporționalității, cu atât mai mult există garanția evitării unor forme de concentrare a puterilor statului în independența judecătorului. Astfel, măsurile privind tragerea la răspundere a judecătorului trebuie să fie justificate pentru a nu aduce atingere principiului proporționalității.

În context, reiterez constatările Comisiei de la Veneția, care explică faptul, că oricât de importantă ar fi libertatea judecătorilor în exercițiul funcției lor judiciare, ea nu exclude tragerea la răspundere a acestora, fiind obligatorie asigurarea unui echilibru între imunitatea lor, ca mijloc de protecție împotriva presiunilor nepotrivite și a abuzului din partea altor puteri ale statului sau din partea persoanelor și ideea că, un judecător nu este deasupra legii. La fel de important, Comisia de la Veneția arată cât se poate de clar faptul că atunci, când conduita greșită a judecătorului este aptă să submineze încrederea publică în sistemul judiciar, este în interesul public să se instituie proceduri disciplinare împotriva aceluia judecător [9].

Astfel, având în vedere statutul special al judecătorilor, statut conferit de Legea fundamentală, dar și de reglementările internaționale, orice reglementare privind răspunderea acestora trebuie să respecte principiul proporționalității, urmărindu-se păstrarea unui echilibru între răspundere și independență. Deci, sancționarea (răspunderea) judecătorului pentru comiterea de abateri trebuie să fie adecvată și inevitabilă. În același timp, sancțiunea trebuie să urmărească și un scop preventiv: pentru alți judecători trebuie să devină evident că pentru comiterea unor abateri, în mod obligatoriu intervine răspunderea. Desigur că mecanismul atragerii la răspundere a judecătorilor trebuie să fie foarte echilibrat, iar garanțiile și imunitățile acordate judecătorilor – foarte bine gândite. Chiar și o ne semnificativă înclinare în oricare dintre părți este periculoasă: o sporire minoră a garanțiilor și imunităților poate duce la extinderea semnificativă a lipsei de răspundere pentru abaterile comise sau încălcarea normelor de etică judecătorească, iar o reducere minoră a garanțiilor și

imunității judecătorilor este în măsură să distrugă complet sau să slăbească considerabil independența judecătorilor.

Totuși, în orice caz, limitarea trebuie să urmărească un scop legitim și să fie proporțională, astfel încât să nu submineze însăși esența dreptului. Așadar, ori de câte ori se pune problema restrângerii unui drept sau a unei libertăți fundamentale, principiul proporționalității reprezintă o garanție ce are în vedere „realizarea unui just echilibru între interesele individuale și interesul public sau între diferitele interese private care corespund drepturilor subiective fundamentale, consacrate și garantate constituțional”. Sancțiunile disciplinare se aplică proporțional gravității abaterii disciplinare comise de judecător și de circumstanțele personale ale acestuia. Gravitatea abaterii disciplinare este determinată de natura faptei comise și de consecințele produse. Consecințele produse sunt evaluate având în vedere atât efectele asupra persoanelor implicate în procesul judiciar în cadrul căruia s-a comis fapta, cât și efectele asupra imaginii și prestigiului justiției.

În acest sens, trebuie să fie pusă în balanță necesitatea tragerii la răspundere a magistraților (atunci când este cazul), modalitatea și limitele în care aceștia pot fi trași la răspundere, astfel încât să nu fie afectată independența personală și funcțională a magistraților. Altfel spus, reglementările mijloc (necesare pentru atingerea scopului tragerii la răspundere, trebuie să fie într-un echilibru rezonabil, încât respectarea independenței magistraților să fie efectivă și concretă, iar nu iluzorie și abstractă.

De asemenea, este necesar de menționat că, potrivit dispozițiilor Legii nr. 178 privind răspunderea disciplinară a judecătorilor, pentru abaterile disciplinare li se aplică sancțiunea diminuării salariului. În acest context, pornind de la faptul că prin această sancțiune se diminuează salariul judecătorului, ori de câte ori se va aplica această sancțiune, este necesar de a pune în balanță și a diferenția faptele judecătorului după gravitate, fără a se i se aduce o ingerință nejustificată prin aplicarea prezentei sancțiuni.

Prin urmare, este necesar să se prevadă că, orice măsură privind tragerea la răspundere a judecătorului este proporțională dacă: este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; și c) este rezonabilă. Totodată, măsura întreprinsă față de judecător este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Totodată, este necesar

de specificat faptul că, șirul abaterilor disciplinare prevăzute de Legea nr. 178 privind răspunderea disciplinară a judecătorilor a fi necesar de început cu abaterea disciplinară prevăzută pentru încălcarea (nerespectarea) jurământului de către judecător. Prin urmare, depunerea jurământului de către judecător declară atașamentul acestuia pentru interesul cetățenilor, pentru respectarea Constituției și legile țării.

Potrivit doctrinei de drept administrativ, jurământul este definit ca: „declarația solemnă de voință (cu sau fără formulă sacramentală) prin care o persoană numită într-o funcție politică, funcție publică, de demnitate politică ori de ales local se angajează să își exercite atribuțiile cu bună-credință, diligență maximă și cu respectarea legii [10]. Totodată, țin să remarc faptul că, în doctrină și în literatura de specialitate, nu s-a acordat o atenție deosebită acestui subiect deși este extrem de important și de actual, cu multiple consecințe practice. În context, rețin că pentru exercitarea unei funcții publice se depune un jurământ prin care să se declare atașamentul pentru interesul cetățenilor, și pentru a respecta legile pentru Constituție. Prin urmare, prin încălcarea jurământului judecătorii ar urma să fie sancționați disciplinar, pentru că au o responsabilitate față de cetățeni, și bucurându-se de încrederea publică inclusiv pe baza depunerii jurământului. Astfel, dacă o persoană care se află sub incidența unui jurământ cerut de lege pentru exercitarea unei funcții publice, va încalcă jurământul depus, se vor considera că prin acțiunile ei a încălcat prevederile legale, iar pentru judecători că au comis o abatere disciplinară.

Totodată, având în vedere statutul distinct al judecătorului într-un stat de drept, este necesar de subliniat că, Legea nr. 178 privind răspunderea disciplinară a judecătorilor trebuie să conțină un articol separat, care să prevadă detaliat criteriile privind aplicarea principiului proporționalității în contextul tragerii la răspundere disciplinară a judecătorului, pentru a asigura un mecanism eficient și ireproșabil.

Prin urmare, sancțiunile disciplinare se aplică proporțional gravității abaterii disciplinare comise de judecător și de circumstanțele personale ale acestuia. Gravitatea abaterii disciplinare este determinată de natura faptei comise și de consecințele produse. Consecințele produse sunt evaluate având în vedere atât efectele asupra persoanelor implicate în procesul judiciar în cadrul căruia s-a comis fapta, cât și efectele asupra imaginii și prestigiului justiției.

## Concluzii

1. În consecință, având în vedere cele invocate supra, se impune concluzia că răspunderea disciplinară a judecătorului este una personală și directă, derivând din obligația judecătorului față de funcția și rolul său în sistemul judiciar, dar și din conduita pe care trebuie să o dovedească față de justițiabili și stat.

2. Totodată, tragerea la răspunderea disciplinară a judecătorului trebuie abordată în conformitate cu principiul proporționalității, pentru garantarea independenței judecătorului. Toate evaluările privind procedurile disciplinare față de judecători trebuie să conțină o analiză în baza principiului proporționalității.

3. Prin urmare, respectarea principiului proporționalității înseamnă să se asigure faptul că abordarea aleasă și intensitatea acțiunii sunt necesare pentru atingerea obiectivelor sale și, totodată, pentru asigurarea independenței judecătorului.

## Propuneri

În contextul celor invocate, considerăm că este necesar ca legislatorul să acorde o atenție specială, în vederea optimizării etapelor privind procedura tragerii la răspundere disciplinară a judecătorilor, deoarece pentru realizarea răspunderii judecătorilor este necesar un mecanism eficient, care să fie ireproșabil, în special faptul abaterii concrete a judecătorilor trebuie să fie demonstrat, vinovăția în comiterea acesteia – confirmată și sancțiunea trebuie să fie echitabilă, adecvată și proporțională.

## Referințe bibliografice:

1. Disponibil: <http://avocatpascui.ro/wp-content/uploads/2018/12/Principiul-proportionalitatii-1-1.pdf>.
2. Disponibil: <http://avocatpascui.ro/wp-content/uploads/2018/12/Principiul-proportionalitatii-1-1.pdf>.
3. Articolul 5 din Tratatul Uniunii Europene. Disponibil: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e-6da6.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e-6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF)
4. Ioan Muraru, Mihai Constantinescu. Rolul Curții Constituționale în asigurarea echilibrului puterilor în stat. Revista Dreptul, nr. 9/1996.
5. Cosma D. Răspunderea judecătorului în România și Republica Moldova. Chișinău: Tipografia „Print-Caro”, 2019.

6. Petru Miculescu. Statul de drept. București: Editura Lumina Lex, 1998.
7. Arseni Alexandru. Tratat de drept constituțional și instituții politice. Tratat – Ed. a 3-a, actualizată și restructurată, Vol. 1. Chișinău: CEP USEM, 2021.
8. Disponibil: <https://weblex.md/item/view/iddbtype/1/id/0585789d9dd31b3e6f2a1cf9dc587a78>
9. Disponibil: [new.constscourt.md/public/files/file/comisia\\_venetia/Amicus\\_Curiae\\_raspunderea\\_judecatorilor\\_2017\\_CDL-AD2017002-e\\_rom\\_002.pdf](new.constscourt.md/public/files/file/comisia_venetia/Amicus_Curiae_raspunderea_judecatorilor_2017_CDL-AD2017002-e_rom_002.pdf)
10. Ovidiu Podaru. Drept administrativ, vol. I. București: Ed. Hamangiu, 2010.

## PERSPECTIVA CONSTITUȚIONALĂ PRIVIND IMPLICAREA SOCIETĂȚII CIVILE LA PROCESUL LEGISLATIV

### THE CONSTITUTIONAL PERSPECTIVE ON THE INVOLVEMENT OF CIVIL SOCIETY IN THE LEGISLATIVE PROCESS

*Dorel RUSU, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova*  
ORCID ID: 0009-0001-6898-2181. E-mail: dor.rusu@gmail.com

CZU: 342.572:342.72/.73

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414147>

**Abstract:** *Increasing the accountability and transparency of the legislative process is important for building a democratic society that respects and protects human rights and fundamental freedoms. The values on which the institutions of civil society are founded, maintained and developed include humanism, the supremacy of morals, democracy, pluralism, secularism, freedom, equal rights, solidarity, transparency, ownership, work, economic freedom and competition.*

**Keywords:** *civil society, legislative process, constitutional state, democracy, justice, legality, human rights and freedom.*

În conformitate cu art. 5 din Constituția României de la 1923 [1], Românii, fără deosebire de origina etnică, de limba sau de religie, se bucura de libertatea conștiinței, de libertatea învățământului, de libertatea presei, de libertatea întrunirilor, de libertatea de asociație și de toate libertățile și drepturile stabilite prin legi.

Constituția Republicii Moldova [2] prevede la art. 1 că demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate. Pornind de la buchia Legii Fundamentale, drepturile și libertățile omului ar trebui să devină cartea de căpătâi a statului, astfel încât acestea să definească sensul, conținutul legilor și a procesului de aplicare a acestora, să orienteze activitatea legislativului și a puterii executive, a autorităților administrației publice locale și a autorităților prin care se realizează justiția.

Cu părere de rău, în condițiile actuale, aceste prevederi din Constituție nu

sunt respectate întocmai; nu este aplicat în deplină măsură principiul de bază al statului de drept – prioritatea drepturilor și libertăților omului în raport cu oricare dintre acțiunile și măsurile autorităților publice realizate în politica internă și externă a statului.

O astfel de stare a lucrurilor ne determină să credem că nu este suficientă doar proclamarea în constituție a drepturilor și libertăților omului și cetățeanului, condiția iminentă ținând de crearea unor condiții și mecanisme pentru punerea lor în aplicare, astfel încât, drepturile omului să nu fie neglijate, iar respectarea lor să devină un factor constructiv în dezvoltarea societății și dreptului din Republica Moldova.

Același lucru este valabil și în raport cu societatea civilă și instituțiile sale, al căror fundament juridic privind formarea și activitatea sa este consacrată în cuprinsul legislației naționale și internaționale.

Pentru înțelegerea conceptuală a societății civile prin prisma realității de azi, nu este îndeajuns examinarea acesteia exclusiv de pe poziția contrastantă cu statul și măsurile de intervenție a acestuia în diverse domenii de interes public. Principalul lucru în concepția general democratică a societății civile moderne trebuie să fie centrată pe identificarea unor caracteristici calitative specifice relațiilor sociale, unitatea sistemică a cărora constituie societatea civilă modernă. În acest context ne raliem opiniei exprimată de academicianul Ion Guceac, care privește societatea civilă ca pe un gen de proces comunicațional între stat și cetățean, în cadrul căruia anumite grupuri sociale, relativ autonome în raport cu statul, își promovează interesele de grup [3, p. 116].

În această ordine de idei, societatea civilă poate fi privită nu doar ca un domeniu de interes privat sau un concept pur juridic. În condițiile în care statul nu este în măsură să formeze societatea civilă doar prin adoptarea legislației pertinente, societatea civilă trebuie privită ca o etapă naturală, cea mai înaltă formă de auto confirmare a individului [4, p. 190].

După cum se știe, statul, ca organizație politică dominantă în societate, prin mijloace juridice, direcționează și reglementează relațiile sociale, inclusiv comportamentul oamenilor. Astfel, normele juridice constituie un element de bază al comportamentului social și individual.

Îndeplinind funcția de reglementare a relațiilor și proceselor sociale, statul influențează constant un domeniu destul de larg al vieții umane. Limitele și caracterul libertății individuale și autonomia acesteia sunt determinate



de legitățile obiective de dezvoltare ale societății. Statul, în activitățile sale, în opinia profesorului rus N. Vitruk, este legat de aceste legități și nu poate acționa în contradictoriu cu ele [5, p. 44].

Orice constituție își poate justifica destinația sa socială, poate satisface așteptările societății doar atunci când principiile și normele sale sunt puse în aplicare, fac parte din practica socială, sunt implementate în relațiile sociale. Constituția își poate justifica destinația sa și din perspectiva asigurării funcționalității mecanismului de formare și de susținere a instituțiilor societății civile, inclusiv de sprijin pentru participarea instituțiilor societății civile la procesul legislativ.

În literatura de specialitate, cu excepții neînsemnate, nu este abordată problema privind acest mecanism, din care motiv, vom strădui să identificăm unele aspecte ce țin de conținutul conceptelor: „formarea instituțiilor societății civile” și „sprijinirea instituțiilor societății civile”.

Majoritatea curentelor științifice recunosc statul ca și formă organizatorică care asigură existența juridică a individului, realizarea drepturilor și libertăților consacrate în legislația respectivă, societatea civilă constituind domeniul în care aceste drepturi și libertăți sunt exercitate.

Nevoia individului de o putere publică puternică și, împreună cu aceasta, de o protecție juridică, fizică etc. este satisfăcută de către stat, iar necesitatea de libertate, auto confirmare creativă în toate domeniile vieții sociale este asigurată de către societatea civilă. În același timp, statul și societatea civilă ar trebui să fie în mod ideal într-o stare de echilibru, astfel încât în cazul în care statul își depășește limitele de competență, se intensifică începuturile inhibate ale „libertății”, ceea ce duce la creșterea unor tensiuni în cadrul societăți soldate cu conflicte grave. Anume aceste împrejurări ar fi putut provoca reformele profunde de la sfârșitul secolului al XX-lea ce au avut loc în fostele state membre ale lagărului socialist.

În cazul în care statul este slăbit și nu este capabil să-și îndeplinească funcțiile sale în mod eficient, aceasta duce din nou la o creștere a tensiunilor sociale și la o creștere a popularității sloganuri care cer sau care promit un stat cu o guvernare „puternică” capabilă de a „scoate” țara din criză. Atunci când două începuturi sunt în echilibru, statul asigură în mod eficient nevoile oamenilor de protecție juridică și se limitează cu societatea civilă.

Satisfacerea nevoii oamenilor în protecție juridică și crearea unui anumit

gen de „platformă apolitică de comunicare” în domeniile social, economic, cultural și religios se realizează prin utilizarea de către autoritățile publice ale statului a unor mijloace, modalități și metode de creare a unor structuri sociale (asociate în baza unor criterii sociale, profesionale și de altă natură), ale căror activități generează, în primul rând, relații juridice menite să realizeze și să asigure protecția drepturilor individului, soluționarea unor sarcini comune în sfera economiei, culturii și altor domenii ale vieții sociale și, în al doilea rând, influențează autoritățile publice și asigură protecția oamenilor de intervenția abuzivă a acestor autorități în viața socială.

Autorul rus M. Reznik este de părere că „socializarea civilă ar trebui să parcurgă un drum lung de maturizare și „creștere” a părților culturale interne prin activitățile înșiși a actorilor autonomi și interacțiunea și dezvoltarea lor coordonată. Convoluția subiecților înseamnă mișcarea lor treptată spre civismul avansat, auto descoperirea și auto dezvoltarea forțelor lor „superioare” ancestrale. Ea exprimă un grad ridicat de echilibru dinamic între ele, în care consimțământul civil este principalul instrument al politicii lor de viață” [6, p. 149].

Astăzi, în Republica Moldova, societatea civilă nu este încă bine dezvoltată, este încă la etapa formării, elementele acesteia manifestându-se treptat în viața social autonomă.

Specific situației în care ne aflăm noi este faptul că Republica Moldova aparține în mod tradițional acelor țări care sunt orientate mai mult asupra statului decât asupra societății. Totuși, așa cum menționează academicianul Ion Guceac, comunitatea ONG-lor, care activează în cadrul statelor postcomuniste, printre care și cea din Republica Moldova, poate fi examinată ca nucleu, element de bază al societății civile, deoarece în cadrul acestui anturaj s-a păstrat, în cea mai mare măsură, prioritatea valorilor morale [3, p. 117].

În conștiința socială mai persistă convingerea profundă în nevoia unui stat puternic care este echivalat cu samavolnicia puterii. Societatea, prin tradiție, nu este încă suficient de autonomă și independentă, iar cetățenii sunt adesea lăsați în mila și nemila politicianilor atotputernici. Acest aspect poate fi apreciat ca „rămășițe ale trecutului” care frânează dezvoltarea societății civile.

Anume atitudinea față de putere devine factorul determinant al locului pe care îl ocupă individul, comunitatea sau statul în cadrul societății. Cu cât mai multă putere deține individul (grupul de indivizi), cu atât mai înaltă este

poziția sa socială. Prin urmare, structura societăților de acest gen este una bipolară, fiind compusă dintr-un grup mic de „oameni ai puterii” și cei care constituie „restul”.

Totuși, urmărind evoluțiile recente pe plan național, se observă că societatea începe să se apropie de modelul occidental, care se caracterizează prin predominanța proprietății asupra puterii, un strat social de mijloc foarte mare și influența moderată a statului asupra proceselor sociale. Implementarea acestui model necesită, însă, o schimbare de proporții a fundamentelor sistemului social, astfel încât, așa cum menționează academicianul Ion Guceac atunci când din comunitatea organizațiilor obștești standardele morale se vor extinde asupra altor elemente ale societății civile „...vom putea vorbi despre prezența, în Republica Moldova, a societății civile, concepute ca o totalitate a asociațiilor libere de cetățeni (și multitudinea relațiilor dintre ele), care respectă legile emise de stat și drepturile omului, capabile și disponibile de a influența aceste legi și care nu admit implicarea funcționarilor publici în activitatea cotidiană a lor” [3, p. 117].

Nu putem nega faptul că în Republica Moldova există deja elemente ale societății civile, dar acestea sunt încă slab structurate și insuficient de instituționalizate, ceea ce le limitează influența asupra altor elemente structural ale societății. Una din particularitățile pe care o parcurge calea lungă de maturizare și „creștere” a părților interne ale societății civile în Republica Moldova este rolul și implicarea inevitabilă în acest proces al statului, cel puțin în etapa inițială de formare a societății civile și a culturii juridice.

În rezultatul acestor constatări putem conchide că formarea instituțiilor societății civile reprezintă un ansamblu de mijloace, modalități și metode, utilizarea cărora contribuie la formarea premiselor pentru apariția instituțiilor societății civile, asigurând un mediu politic, juridic și socio-economic favorabil pentru dezvoltarea acestora.

Prin susținerea (sprijinul acordat) instituțiilor societății civile putem înțelege ansamblul mijloacelor, modalităților și metodelor a căror utilizare creează premise și oportunități pentru dezvoltarea și funcționarea eficientă a instituțiilor societății civile.

În ce privește mecanismul de formare și susținere a instituțiilor societății civile acesta poate fi definit ca un sistem de relații sociale și politico-juridice, care, direct sau indirect, prin diferite metode, modalități și mijloace, ținând

cont de factorii de natură politică, socială și economică, influențează apariția, dezvoltarea și transformarea societății civile și a instituțiilor sale.

De eficiența cu care va fi pus în aplicare, prin intermediul relațiilor politico-juridice și sociale, mecanismul de formare și susținere a instituțiilor societății civile va depinde dezvoltarea acesteia în Republica Moldova.

În acest context, relațiile politico-juridice capătă o importanță deosebită, pentru că în afara unei puteri care dispune de legitimitate democratică, fără voința statului, fără existența unui sistem normativ de permisiuni și interdicții, fără un sistem al legislației naționale – fundament al legalității, apariția și însăși existența societății civile, dezvoltarea instituțiilor sale este greu de imaginat.

Prin urmare, mecanismul de formare și sprijin al instituțiilor societății civile poate fi clasificat convențional în mecanismele politico-juridic și social. Activitatea de succes a statului și a autorităților sale în practica reglementării relațiilor sociale presupune nu doar o cunoaștere adecvată a limitelor reglementării juridice, ci și utilizarea creativă în acest scop a celor mai eficiente mijloace juridice.

Direcțiile principale ale mecanismului politico-juridic al formării și susținerii instituțiilor societății civile exprimă latura activă a procesului de transpunere a caracterului de normativitate a legii în procesul de ordonare a relațiilor sociale. În acest sens s-a menționat că una din finalitățile dreptului ține de „afirmarea, prin constrângere dacă este nevoie, a primordialității societății ca structură autonomă a relațiilor intersubiective, în raport cu subiectul” [7, p. 55].

Autorii B. Negru și A. Negru pornind de la aprecierea dreptului ca fenomen social, consideră că rolul acestuia constă în reglementarea conduitei oamenilor și orientarea activității acestora „în conformitate cu interesele generale ale societății” [8, p. 304]. Mai mulți autori identifică o funcție distinctă a dreptului care constă în „reglementarea conduitei umane” [9, p. 158-159], „reglementare socială”, funcția „reglementativă” [10, p. 248-249].

Împărtășind plener aceste constatări, ținem să accentuăm că reglementarea juridică a relațiilor sociale prin intermediul normelor de drept este un proces continuu care se dezintegrează în mai multe etape, la fiecare din care funcționează mijloace juridice specifice, care și constituie mecanismul de reglementare juridică. Reglementarea juridică include următoarele etape:

- adoptarea normelor de drept și impactului general al acestora în procesul de reglementare a relațiilor sociale;
- apariția drepturilor și îndatoririlor juridice subiective;
- realizarea drepturilor și îndatoririlor juridice subiective, înrădăcinarea acestora în comportamentul participanților la relațiile sociale;
- aplicarea dreptului.

Cele mai caracteristice semne ale mecanismului de formare și susținere a instituțiilor societății civile se pot exprima în faptul că acesta:

- este format și utilizat, de regulă, fiind recunoscut oficial (legiferat) sau aprobat de un anumit grup de oameni (element constitutiv al societății);
- reprezintă un sistem complex de instituții publice și obștești care se află într-o legătură de interdependență strânsă în procesul de realizare a funcțiilor lor;
- destinația sa constă în garantarea, cu siguranță, neinterferența statului în sfera vieții private, protecția drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale omului și cetățeanului, atât prin intermediul mecanismelor de stat, cât și ale mecanismelor sociale, care fac parte din structura sa.

În același timp trebuie să reținem că domeniul de intervenție al principalelor direcții de implementare a mecanismului politico-juridic este limitat de normele de drept, a căror menire constă în asigurarea relațiilor armonioase, echitabile între stat și individ, iar sfera de influență a mecanismelor sociale se limitează cu relațiile sociale, nereglementate de norme de drept.

Astfel, în opinia noastră, mecanismele politico-juridic și social nu sunt similare, deoarece mecanismul politico-juridic la toate epocile istorice ale dezvoltării statului întotdeauna a fost utilizat ca element de bază al vieții politice și sociale a societății (inclusiv și la etapa de naștere și dezvoltare a instituțiilor societății civile).

Una dintre cele mai importante caracteristici distinctive ale dreptului ca instrument de reglementare a relațiilor sociale constă în eficacitatea acestuia. Emergent datorită nevoilor societății și ale statului în organizarea proceselor și relațiilor sociale, dreptul trebuie să-și îndeplinească în mod eficient sarcinile, să determine conținutul relațiilor sociale, să se realizeze prin acțiunile persoanelor fizice și juridice, în cursul și direcția proceselor sociale. Prin urmare, fiecare încercare de a examina orice aspect al reglementării juridice este obligată să abordeze aspect ce țin de funcționarea dreptului, structura acestuia, relația și interacțiunea elementelor sale structurale și, prin urmare, unele

aspecte ale mecanismului reglementării juridice. Dacă admitem că „normele unei ordini de drept reglează (reglementează n.n.) comportamentul uman” [11, p. 50], trebuie să admitem și existența unui mecanism de reglementare juridică. Încă în anii 60 ai secolului al XX-lea profesorul rus A. Alexeev interpreta mecanismul reglementării juridice ca mecanism care „se extinde asupra întregului corp de mijloace și instrumente juridice care sunt utilizate nemijlocit în procesul de reglementare juridică” [12, p. 30]. Cu toate acestea, până în prezent nu s-a încetățenit o concepție definitivă a acestei categorii, nu a fost structurat din punct de vedere teoretic nici conținutul mecanismului reglementării juridice și elementele sale.

Gradul cercetării științifice a acestui mecanism este atât de neînsemnat, încât manualele de teorie a dreptului conțin explicații destul de vagi sau în general nu abordează acest subiect [8, p. 305]. Această situație, în opinia noastră este determinată și de unele aspect terminologice. De exemplu, după Hans Kelsen, comportamentul uman reglat (reglementat n.n.) de o ordine normativă este „fie o acțiune determinată de această ordine, fie omiterea unei asemenea acțiuni”. [11, p. 29-30]. În cunoscuta lucrare *Doctrina pură a dreptului*, renumitul savant folosește în repetate rânduri cuvântul a „reglementa”: „ordine normativă care reglează comportamentul uman...; [11, p. 41] „actele de gândire ale omului care reglează normele acestei ordini... ”; [11, p. 42] „comportamentul reglat de o normă...” [11, p. 51] În opinia savantului menționat, acționând așa cum este împuternicit de o normă să acționeze, ori comportându-se așa cum îi este permis ... de către o altă normă, o persoană aplică norma [11, p. 30]. Cu timpul noțiunea „aplică” a devansat-o pe cea de „reglează”, astfel încât doctrina juridică contemporană utilizează cu prioritate expresia „aplicarea dreptului”. Există și opinii precum că noutatea relativă a conceptului de mecanism de reglementare juridică nu a permis stabilirea unui conținut suficient de strict, iar în doctrina juridică persistă o diversitate de opinii privitor la această problemă, care diferă în funcție de modul de percepere a obiectivelor reglementării juridice [13, p. 48].

Doar așa putem explica folosirea nu prea des în lucrările științifice din domeniul dreptului a expresiei „mecanism de reglementare juridică”, prin care urmează să înțelegem un sistem de mijloace juridice organizate într-o ordine consecventă pentru ordonarea eficientă a relațiilor sociale și promovarea intereselor subiecților de drept. Constatând oportunitatea folosirii acestei expresii

în contextual lucrării noastre, precizăm că mecanismul reglementării juridice creează condiții favorabile pentru creșterea eficienței și calității punerii în aplicare a legii, inclusiv a nivelului de cultură juridică a populației.

În literatura de specialitate este lansată opinia conform căreia în conținutul mecanismului de reglementare juridică pot fi distinse mai multe etape [14, p. 35-42]:

1. Etapa de reglementare: adoptarea actelor normative care să servească în calitate de „forță motrice” al acestui mecanism. În cadrul acestei etape are loc instituirea unor autorități publice la nivelul unităților administrative teritoriale care să pună în aplicare atribuțiile statului în raport cu societatea, asigurarea realizării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale participanților la relațiile sociale.

2. Etapa protecției juridice a valorilor sociale. Etapa include: stabilirea unor măsuri de constrângere; stabilirea faptelor antisociale, etc..

3. Etapa asigurării legalității în societate și stat: instituirea instanțelor judecătorești, instituirea procuraturii și identificarea sarcinilor funcționale ale acesteia.

În ciuda faptului că societatea civilă dispune de propriile sale surse de autodezvoltare, independente de stat, în multe privințe, formarea și dezvoltarea principalelor sale instituții are totuși necesitate de intervenția statului. Altfel spus, formarea și sprijinirea instituțiilor societății civile se realizează cu concursul mecanismului reglementării juridice. Statul de drept nu este conceput ca să opună rezistență societății civile, ci pentru a crea condițiile cele mai favorabile pentru funcționarea și dezvoltarea sa normală.

Pot fi identificate cel puțin trei dintre acțiunile posibile ale statului în această direcție. În primul rând, statul poate încerca să impună regulile de conviețuire „de sus” prin utilizarea capacităților sale pentru a maximiza neutralizarea diversității culturale. În al doilea rând, există posibilitatea de a construi un spațiu comun la nivelul statului „de jos”, prin delegarea către centru a competențelor, care nu poate fi puse cu succes în aplicare la nivel local. În al treilea rând, statul poate urma calea protejării intereselor sale corporative, reprezentate de funcționarii publici la toate nivelurile de manifestare a puterii publice.

Statul stabilește direcțiile principale ale politicii economice și adoptă legislația, creează și controlează acțiunea instituțiilor economice în interesul public, adică în cadrul așa numitei genetici instituționale, statul, care pretinde

a fi unul democrat, se manifestă obiectiv, ca și reprezentant a societății civile luată în ansamblu.

În plus, statul, reprezentat de autoritățile sale autorizate, coparticipă la proiectarea instituțiilor societății civile prin aplicarea unui mecanism special (politico-juridic) pentru formarea și susținerea acestora din urmă.

Principalele domenii de implementare a mecanismului juridic pentru formarea și susținerea instituțiilor societății civile reprezintă totalitatea metodelor, modalităților și mijloacelor utilizate de stat prin intermediul autorităților publice autorizate, puse în aplicare prin mecanismul de constrângere statală. Acest mecanism poate interveni nemijlocit asupra instituțiilor societății civile și indirect prin intermediul altor instituții publice și organizații sociale importante.

Intervenția directă a mecanismului juridic pentru formarea și susținerea instituțiilor societății civile poate avea loc prin:

1) crearea unui cadru legislativ favorabil pentru instituirea (înregistrării de stat) a instituțiilor societății civile;

2) acordarea sprijinului financiar și alte forme de sprijin la înregistrarea de stat a organizațiilor obștești. Așa cum menționează academicianul Ion Guceac dezvoltarea societății civile este stimulată și de politicile publice adoptate de autoritățile statului: fixarea unui tratament fiscal special; stabilirea unor foruri de reprezentare funcțională; statornicia de garanților privind accesul la procesul de decizie, protejarea de interferența statului în problemele interne; subvenționarea cu fonduri publice; obligativitatea de a avea membri și susținători, extinderea legală a contractelor; descentralizarea responsabilităților referitoare la implementarea politicilor [3, p. 129];

3) cooperarea dintre autoritățile publice și instituțiile societății civile, fapt ce contribuie la promovarea dialogului și consensului între societate și stat, precum și dezvoltarea și perfecționarea acestor instituții;

4) asigurarea unui anumit grad de participare a puterii publice în activitatea anumitor instituții ale societății civile (de exemplu, avocatura, notariatul, etc.).

Intervenția indirectă a mecanismului juridic pentru formarea și susținerea instituțiilor societății civile reprezintă rezultatul acțiunii indirecte a autorităților publice asupra diferitelor tipuri de relații sociale, care influențează într-un fel sau altul instituțiile societății civile. Astfel, în rezultatul impactului mecanismului juridic asupra relațiilor sociale acestea din urmă suportă anumite transformări și, la rândul lor, influențează formarea și dezvoltarea instituțiilor



societății civile. În consecință, formarea și susținerea indirectă a instituțiilor societății civile prin intermediul acestui mecanism juridic se realizează prin intermediul următorilor factori:

1) factori economici (economie multisectorială, pluralitatea formelor de proprietate, piață reglementat, etc.);

2) factori social-politici (separația și colaborarea puterilor (legislativă, executivă și judecătorească, descentralizarea puterii), pluralismul politic, dreptul de a participa la administrarea treburilor publice, statul de drept, egalitatea tuturor în fața legii și a autorităților publice, accesul liber la justiție, etc.);

3) factori spirituali (lipsa unei ideologii instituită ca ideologie oficială a statului, libertatea conștiinței, spiritualitate și moralitate înaltă).

Pentru ca instituțiile societății civile din Republica Moldova să aibă un impact decisiv asupra procesului legislativ este nevoie ca mecanismul juridic pentru formarea și susținerea acestor instituții să asigure următoarele condiții:

– crearea unui cadru legislativ favorabil pentru instituirea (înregistrării de stat) a instituțiilor societății civile;

– acordarea sprijinului financiar și alte forme de sprijin la înregistrarea de stat a organizațiilor obștești;

– cooperarea autorităților publice cu instituțiile societății civile (organizarea forumurilor, conferințelor, dezbateri comune pe marginea problemelor importante cu care se confruntă societatea;

– dezvoltarea unei economii multisectoriale, asigurarea pluralității formelor de proprietate, piață reglementată, etc.;

– promovarea consecventă a separației și colaborării puterilor (legislative, executive și judecătorească), descentralizarea puterii, pluralismul politic, dreptul de a participa la administrarea treburilor publice, statul de drept, egalitatea tuturor în fața legii și a autorităților publice, accesul liber la justiție, etc.

Pe baza celor descrise mai sus, putem formula următoarele concluzii:

Mecanismul juridic pentru formarea și sprijinirea instituțiilor societății civile este reprezentat un ansamblu de măsuri, metode și mijloace realizate prin intermediul autorităților publice autorizate.

Locul mecanismului reglementării juridice în structura mecanismului de formare și susținere a instituțiilor societății civile este determinat de impactul său bilateral asupra acestor instituții: pe de o parte, influența directă, pe de altă parte - impactul indirect, prin intermediul altor instituții de stat. În

poftida convenționalității tipurilor de influențe prezentate de noi în Anexa II, analiza lor detaliată contribuie la dezvăluirea naturii mecanismului reglementării juridice în structura mecanismului de formare și susținere a instituțiilor societății civile.

Influența indirectă a procesului de formare și sprijinire a instituțiilor societății civile prin intermediul mecanismului reglementării juridice se realizează prin: factori economici (economie multisectorială, pluralitatea formelor de proprietate, piață reglementat, etc.); factori social-politici (separația și colaborarea puterilor (legislative, executive și judecătorească, descentralizarea puterii), pluralismul politic, dreptul de a participa la administrarea treburilor publice, statul de drept, egalitatea tuturor în fața legii și a autorităților publice, accesul liber la justiție, etc.) și factori spirituali (lipsa unei ideologii instituită ca ideologie oficială a statului, libertatea conștiinței, spiritualitate și moralitate înaltă).

### **Referințe bibliografice:**

1. Constituția României, adoptată la 28.03.1923, publicat în Monitorul Oficial al Regatului României nr. 282 din 29.03.1923;
2. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994, publicat în Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 1 din 12.08.1994
3. Guceac Ion. Omul, societatea, statul. Categoriile constituționale perene. București: Universul Juridic, 2017, 220 p.
4. Эбзеев Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М.: Норма, 2007, 384 p.
5. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008, 448 p.
6. Резник М. Ю. Гражданское общество как феномен цивилизации. 2-е изд. М., 1998, 728 p.
7. I. Dogaru, D. C. Dănișor, Gh. Dănișor. Teoria generală a dreptului, Editura Științifică, București, 1999, 576 p.
8. B. Negru, A. Negru. Teoria generală a dreptului și statului, Chișinău, Tipografia Centrală, 2017, 520 p.
9. D. Mazilu. Teoria generală a dreptului. Curs universitar, Ediția a II-a, ALL BECK, 2000, 386 p.
10. В. И. Червонюк. Теория государства и права, Москва, Инфра, 2006, 704 p.

11. H. Kelsen. *Doctrina Pură a dreptului*. Humanitas, București, 2000, 424 p.
12. С. С. Алексеев. *Механизм правового регулирования в социалистическом государстве*. М.: Юрид. лит., 1966, 187 p.
13. Мухаев Р. Т. *Теория государства и права*. М., 2002, 272 p.
14. Скачкова А. Е., *Механизм правового регулирования как теоретико-правовой аспект и вектор научного исследования*. Российский журнал правовых исследований. 2017. № 2 (11), p. 35-42.

**CONSTITUȚIA ROMÂNIEI DIN 1923- DOCUMENTUL SACRU  
AL DEMOCRAȚIEI INTERBELICE.**

**ARGUMENTE ÎNTRU SUSȚINEREA ACESTEI IPOTEZE**

**ROMANIAN CONSTITUTION OF 1923 - THE SACRED  
DOCUMENT OF INTERWAR DEMOCRACY.**

**ARGUMENTS IN SUPPORT OF THIS HYPOTHESIS**

*Daniela GÎNCO-FODOR, studentă, Universitatea de Stat din Moldova*

*ORCID ID: 0000-0001-8362-908X. E-mail: gfdannelly@mail.ru*

CZU: 342.4(498)"1923":94(498)"19"

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8414191>

***Abstract:** The Romanian Constitution of March 29, 1923 was the Romanian constitution adopted after the Great Union. It was in force until the adoption of the 1938 Constitution and then (with restrictions) from 1944–1947. According to the 1923 Constitution, Romania was a constitutional monarchy, national, unitary, indivisible state, with inalienable territory. This constitution contributed to the consolidation of the Great Union and created the democratic framework of political life in Romania.*

***Keywords:** Constitution, constitutional monarchy, Great Union, democratic framework.*

### **Introducere**

La prima vedere, tema abordată în cadrul acestei conferințe nu este una ce trezește interes, iar studenții, din păcate, se avântă în cercetări și abordări a unor subiecte de drept penal, contravențional și lasă tot mai în umbră subiectele istorice.

În acest context este mai oportună abordarea trecutului istoric a cărui ecou răsună și astăzi prin comemorări și evenimente, cărora tinerii cercetători acordă poate prea puțină importanță. Sărbătorirea a100 ani de la adoptarea Constituției Române din 1923 - supranumită și „Constituția Unirii” este un prilej potrivit pentru abordarea acestui subiect. Ține de datoria noastră să evidențiem acest eveniment prin cercetarea în paralel a trecutului și prezentului, ca într-un final să ajungem la ideea că și documentul sacru al democrației

Republicii Moldova, Constituția adoptată în 1994, are o istorie, are rădăcini istorice.

Reputația postumă a Constituției din 1923 este una neașteptat de bună – atât de bună, încât mai degrabă critica ar fi de natură să surprindă. După cum se relatează în literatura de specialitate, pentru dușmanii comunismului, același act reprezenta simbolul ordinii constituționale liberale și democratice a unui stat național unitar independent [13, p. 17-18].

### **Adoptarea Constituției și acțiunea ei în timp**

În anul 1923 s-a adoptat noua Constituție impusă de realitatea făuririi statului național unitar, de schimbarea raportului de forțe dintre clase, de lupta pentru consacrarea unui sistem mai avansat de drepturi și libertăți.

Făurirea statului național unitar român prin unirea tuturor teritoriilor românești cu vechiul Regat a fost opera întregului popor român. Românii din Basarabia, Bucovina, Transilvania și Banat au dus o luptă consecventă împotriva dominației străine care s-a finalizat prin hotărârile democratice adoptate de organe alese despre unirea cu Țara.

Necesitatea unei noi constituții a fost admisă, în principal, de toate partidele politice. Cu toate acestea, hotărârea de a declara Parlamentul format după alegerile din 1922 ca adunare constituantă a fost vehement atacată de către partidele politice din opoziție (Partidul Național, Partidul Țărănesc, Partidul Poporului), care se considera în imposibilitatea de a participa, în mod efectiv la elaborarea noii legi fundamentale.

Imediat după Marea Unire, atât partidele politice, cât și personalitățile de valoare din domeniul politic au pus în discuție necesitatea unei noi constituții. Au fost propuse mai multe „Proiecte de constituție” precum cel al lui D. Gusti, N. Iorga, I. Nistor și V. Brătianu, însă în cadrul interesului științific am decis să abordez un anteproiect - rămas în istorie ca una din cele mai bune lucrări pe lângă textul propriei Constituții din '23. Constantin Stere este omul politic care a scris o lucrare „Anteproiect de Constituție. Întocmit de Secția de Studii a Partidului Țărănesc cu o Expunere de motive de C. Stere”, publicată în anul 1922 și în care Stere a reliefat trăsăturile unei noi constituții prin prisma convingerilor sale despre dreptate și echitate. Proiectul, la general, exprimă poziția întregului Partid Țărănesc în problema necesității unei noi Constituții.

În viziunea omului politic, constituția este determinată, în esența sa, de următoarele trăsături:

1. Constituția trebuie să recunoască și să accepte principiul că „guvernul își primește toate puterile legitime din consimțământul poporului”;
2. Poporul trebuie să dovedească prin această constituție că e „stăpân pe destinele lui prin adunări reprezentative și prin sufragiul universal”;
3. Constituția trebuie să rezerve poporului însuși, prin reprezentanții lui „puterea de a dispune de pace și de război și controlul asupra acțiunii diplomatice”;
4. Constituția trebuie să asigure „respectul drepturilor individuale și respectul minorităților, fără deosebire de rasă și religie” [1, p. 7].

Stere a demonstrat necesitatea unei noi constituții după marea Unire din 1918, pornind de la faptul că: „Poporul românesc, constituit ca o singură Națiune, în virtutea dreptului de liberă autodeterminare, în împrejurările istorice cunoscute, este chemat astăzi să-și dea acea haină juridică, prin care Statul să-și întocmească „pactul fundamental”, care să-i servească de temelie” [1, p. 7]. Condițiile și formele „în care urmează să fie întocmită și acceptată constituția acestui Regat nu pot fi în contradicție cu principiul de suveranitate națională”, iar Constituția din 1866, sub al cărei regim a trăit vechiul Regat, nu poate fi, deci, întinsă asupra provinciilor unite, fără voința lor expresă și liber declarată [1, p. 8].

Profesorul Stere era convins că „orice încercare de a impune o constituție, violentând sau chiar nesocotind numai conștiința cetățenească, nu ar da temelie solidă edificiului politic al Regatului și ar putea deschide cărarea unor eventualități, la care nimeni nu are dreptul să exprime viitorul țării” [1, p. 8].

Însăși procedura de adoptare a noii constituții, în viziunea profesorului Stere, urma să fie guvernată de următoarele reguli [2, p. 261-264]:

- în conformitate cu principiul suveranității naționale constituanta (autoritatea competentă să adopte constituția - n.n.) trebuie să fie alcătuită doar dintr-o singură adunare;
- constituția trebuie să fie considerată ca o supremă manifestare a suveranității naționale; numai ea poate delega anumite atribute ale suveranității diferitelor organe ale puterii de stat; numai ea poate preciza atribuțiunile acestora și delimita sferile lor de competență și, în consecință, stabili condițiunile de legiferare și, eventual, de revizuire constituțională;
- pentru întocmirea și acceptarea unei noi constituțiuni, când nicio constituție anterioară nu impune anumite forme, este necesară o directă și expresă delegațiune din partea națiunii, dată unei adunări, care să fie icoana credincioasă a națiunii însăși, adică să o reprezinte desăvârșit;

- o „constituantă bicamerală”, care este o vădită contrazicere în termenii înșiși, ar constitui și o flagrantă violare a principiului de suveranitate națională;
- într-o legislatură ordinară sau în cazul unei revizuri, soluțiunea e simplă: legea asupra căreia nu s-a stabilit acordul nu este votată sau revizuirea nu are loc, rămân în vigoare vechile dispozițiuni.

După ce a fost adoptată de Reprezentațiunea națională, constituția a fost sancționată și promulgată de regele Ferdinand I la data de 28 martie 1923 și publicată în Monitorul Oficial nr. 282 din 29 martie 1923, dată la care a intrat în vigoare [14].

După cum se menționează în doctrina actuală, Constituția trebuie să fie considerată o creație și un instrument al puterii de stat, ea trebuie să reflecte interesele societății și valorile sociale, să fundamenteze scopurile și direcțiile de dezvoltare ale societății, să reprezinte nucleul de constituire a sistemului de drept național [3, p.74]. În context merită să reamintim aprecierea dată de marele istoric D. Gusti Constituției României din 1923 ca fiind „o haină mult prea largă pentru cel care trebuie să o îmbrace” [4, p. 21].

În consecința schimbărilor politice din țară, Constituția din 1923 a fost abrogată la 27 februarie 1938. Ulterior a fost repusă în vigoare, într-o formă parțială și modificată, prin Decretul Regal nr. 1626 din 31 august 1944 pentru fixarea drepturilor românilor în cadrele Constituției din 1866 și cu modificările Constituției din 29 martie 1923, semnat de Regele Mihai I și publicat în „Monitorul Oficial” nr. 202 din 2 septembrie 1944.

Constituția din 1923 a fost abrogată expres pe 30 decembrie 1947, prin Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947 pentru constituirea Statului Român în Republica Populară Română, promulgată prin Decretul nr. 2299 din 30 decembrie 1947, semnat de Petru Groza, Președintele Consiliului de Miniștri, și publicată în Monitorul Oficial” nr. 300 bis din 30 decembrie 1947 [5, p. 397].

### **Structura Constituției**

Constituția din 1923 menține structura Constituției din 1866, dar cuprinde trăsături și principii noi care au conferit caracterul de modernitate, posibilitatea reală de democratizare a statului și a societății românești interbelice.

Constituția cuprindea 8 titluri și 138 articole [6, p. 139].

**Titlul I.** Făurirea statului național unitar era reflectată în titlul întâi „Despre teritoriul României” (art. 1-4), unde alături de formularea „stat... indivizibil” s-a introdus și „național unitar” [7, p. 529].

Din punct de vedere administrativ, teritoriul național se împarte „în județe, județele în comune, al căror număr, întindere și subdiviziuni teritoriale se vor stabili după formele prevăzute în legile de organizare administrativă”(art. 4).

**Titlul II.** Constituția din 1923 a garantat drepturile și libertățile cetățenilor, ca libertatea conștiinței, a presei, a întrunirilor, dreptul la asociere, egalitatea tuturor în fața legii, libertatea individuală, inviolabilitatea personală și a domiciliului, secretul corespondenței, dreptul la învățământ, dreptul de a alege și a fi ales, dreptul de petiționare, dreptul de a-i reclama în justiție pe funcționarii publici.

Constituția a proclamat dreptul de vot universal, egal, direct și cu scrutin secret, dar militarii în activitate nu puteau alege, nici să fie aleși, dispoziția urmărind scopul de a feri de dictatură militară și de a sustrage armata de la luptele politice. În privința sufragiului feminin alineatul 2 al art.6 prevedea „că legi speciale, votate cu două treimi de deputați vor determina condițiile sub care femeile pot avea exercițiul drepturilor politice” [15].

Constituția garanta proprietatea de orice natură, stabilind că nimeni nu poate fi expropriat decât „pentru caz de utilitate publică și după o dreaptă și prealabilă despăgubire, stabilită de justiție” (art. 17).

Un principiu afirmat pentru prima dată în Constituția din 1923 este cel al naționalizării subsolului: „zăcămintele miniere, precum și bogățiile de orice natură ale subsolului sunt proprietatea statului” (art. 19).

Constituția din 1923 a reprezentat așezământul juridic principal pe baza căruia au funcționat instituțiile fundamentale ale României întregite, conferind statului român forma de guvernământ monarhică cu regim democratic parlamentar [8, p. 217].

**Titlul III.** „ Despre puterile statului” (art. 33-108). Se consacra principiul separației puterilor de stat, care se realiza prin exercitarea atribuțiilor legislative, executive și judecătorești de organe speciale. Separarea puterilor nu era rigidă.

Puterea legislativă era exercitată de rege și reprezentanța națională bicamerală - Adunarea Deputaților și Senatul. Regele exercita puterea legislativă prin dreptul lui de inițiativă legislativă, de sancțiune și promulgare a legilor.

Puterea executivă era încredințată regelui și guvernului. Atribuțiile regelui erau reglementate de Constituție - elaborarea regulamentelor pentru executarea și aplicarea legilor, conferirea gradelor militare și a decorațiilor, șeful armatei, baterea monedei, încheierea convențiilor cu alte state în materie de



comerț, navigație, dreptul de grațiere și de amnistie. Miniștrii nu puteau fi membri ai adunărilor legislative, dar participau la dezbaterile proiectelor de legi fără drept de vot. Miniștrii aveau o triplă răspundere pentru actele lor: 1) politică - față de puterea legislativă, care îi putea da vot de blam; 2) penală, căci conform art. 98 orice cameră sau regele puteau cere punerea sub urmărire a miniștrilor și trimiterea lor în fața Curții de Justiție; 3) civilă - față de orice persoană vătămată de un decret sau dispoziție, ce încălca Constituția și atrăgea despăgubiri bănești.

Puterea judecătorească era exercitată de instanțele judecătorești. Curtea de Casație avea dreptul controlului constituționalității actelor legislative, declarând inaplicabile pe cele ce contraveneau Constituției, încălcând-o. Se interzicea expres constituirea unor comisii sau tribunale excepționale.

Constituția din 1923 a extins competența organelor judecătorești în materie de contencios administrativ, stabilind că orice persoană lezată în drepturile sale printr-un act administrativ de autoritate sau de gestiune, fie prin rea voință organelor administrative, se puteau adresa în justiție pentru recunoașterea dreptului său și pentru despăgubiri.

În concepția Constituției cele trei puteri erau independente una de alta și se limitau reciproc. Independența legislativului era garantată prin imunitatea parlamentară. Independența executivului se asigura prin recunoașterea puterii constituționale a regelui ca ereditare. Independența judecătorească era garantată prin inamovibilitate (art. 104) [1, p. 87]. Puterea executivă limita puterea legislativă prin participarea regelui la opera de legiferare prin dreptul său de inițiativă legislativă, sancționarea și promulgarea legilor. Puterea legislativă limita pe cea executivă prin controlul preventiv asupra veniturilor și cheltuielilor, prin adresarea interpelărilor miniștrilor. Puterea judecătorească limita și pe una și pe alta prin controlul constituționalității legilor și a legalității actelor elaborate de puterea executivă.

Constituția din 1923 a înscris principiul supremației legii și al statului de drept, organizând controlul constituționalității legilor și contenciosul administrativ. A fost organizat, prin art.76, Consiliul Legislativ, care se pronunța prin aviz consultativ asupra constituționalității proiectelor de legi și regulamente. Timp de 10 ani de activitate Consiliul Legislativ prin avize a ridicat 518 obiecții de neconstituționalitate, 64% din care au fost admise [9, p. 147]. Prin art. 103, Curtea de Casație avea dreptul de a judeca constituționalitatea

legilor și de a declara neaplicabile pe cele ce contravin Constituției, mărghinindu-se numai la cazul judecat, adică constituționalitatea se judeca numai în excepție, adică când cu ocazia unui proces una din părți ridică întrebarea despre neconstituționalitatea legii aplicabile în proces.

În vederea ocrotirii drepturilor și libertăților, Constituția se referea și la contenciosul administrativ. Articolul 107 prevedea, că cetățeanul lezat în drepturile sale printr-un act administrativ ilegal sau prin rea-voința autorităților putea face cerere în instanță judecătorească pentru recunoașterea dreptului său. În baza art. 107, în 1925 a fost adoptată legea contenciosului administrativ.

**Titlul IV.** „Despre finanțe” (art. 109-118) statuează principiile moderne. unitate pentru toate provinciile românești, unite cu țara în 1918. Impozitele, indiferent de natură or, nu se pot stabili și percepe decât pe baza unor legi (art. 109).

**Titlul V.** „Despre puterea armată” (art. 119-123) prevede ca tot românul, fără deosebire de originea etnică, de limba sau de religie, face parte din unul din elementele puterii armate”, care se compune din „armata active cu cadrele ei permanente, rezerva ei și milițiile” (art. 119). Măsurile necesare pentru organizarea apărării naționale intra în atribuțiile Consiliului Superior al Apărării Tarii, care urma să se înființeze (art. 122). Trupe străine nu pot fi admise în serviciul statului, nu pot intra sau trece pe teritoriul României decât în puterea unei anumite legi.

„Dispoziții generale”, cuprinse în Titlul VI (art. 124-128) statuează culorile drapelului României: albastru, galben și roșu, așezate vertical (art. 124), limba română ca limbă oficială a statului român (art. 126), interzice suspendarea, în totul sau în parte a Constituției (art. 128). Starea de asediu generală sau parțială se poate înființa, în caz de pericol de stat, numai prin lege [10, p. 176-177].

**Titlul VII.** Modalitatea de revizuire ne demonstrează că Constituția din 1923 a fost concepută ca o constituție rigidă, revizuirea putea fi înființată printr-o procedură specială și nu prin cea obișnuită. „Procedura de revizuire stabilită prin art. 129 și 130 era o procedură greoaie, aproape identică cu cea prevăzută de constituția precedentă” [11 p. 108]. Inițiativa revizuirii nu putea aparține numai legislatorului ordinar (regelui sau uneia din adunările legislative), dar trebuiau să se pronunțe toate trei ramuri ale puterii legislative.

**Titlul VIII.** „Dispoziții tranzitorii și suplimentare”, reglementa modul de punere în aplicare a normelor constituționale [12, p. 193].

### **Trăsături specifice ale Constituției din 1923.**

Constituția din 1923 a avut următoarele trăsături caracteristice [8, p. 217-218]:

1. Ca lucrare judicios structurată, cuprinde norme referitoare la elementele constitutive ale statului, organizarea și funcționarea puterilor statului, sistemul electoral, organizarea socială, financiară, administrativă și armata.

Un loc important îl ocupa Declarația drepturilor și libertăților românilor fără deosebire de origine etnică, limbă, religie, de naștere sau clasă socială, garantarea proprietății de orice natură, naționalizarea zăcămintelor miniere, votul universal, egal, direct;

2. Principiul legalității și supremației Constituției este mai bine reflectat decât în Constituția din 1866.

- Controlul constituționalității legilor, care era îndeplinit de Curtea de Casație în secțiuni unite;

- Organizarea Consiliului Legislativ, care se pronunța prin aviz consultativ asupra constituționalității proiectelor de legi;

- Controlul legalității actelor legislative;

- Inamovibilitatea magistraților;

3. Formularea mai precisă, optimă a principiului suveranității naționale:

- prin declararea statului român ca stat național unitar, indivizibil, al cărui teritoriu e inalienabil;

- prin interdicția colonizării teritoriului național cu populație sau grupuri etnice străine;

- prin declarația că puterea politică aparține națiunii, dar care o exercită nu direct, ci prin reprezentanții aleși;

4. Dă o caracterizare mai potrivită dreptului de proprietate, admitând exproprierea pentru cauze de utilitate publică, limitându-se nu numai la cele trei din Constituția din 1866, ci adăugând „, pentru lucrări de interes cultural și acele impuse de interesele generale ale statului și administrației publice (art. 17).

### **Legătura dintre Constituția României din 1923 și actuala Constituție a Republicii Moldova**

În procesul de documentare la subiectul abordat, am găsit interesantă analiza comparativă a conținutului Constituției din 1923 cu cea a Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994, de aceea am decis ca în următorul alineat să dau răspuns la următoarele întrebări: În ce măsură s-a inspirat Constituția

noastră din Constituția Unirii? și Care este legătura ipotetică dintre Constituția adoptată în 1994 și cea adoptată în 1923?

Pentru început, chiar din art. 1 al ambelor constituții se regăsește ideea că statul este „unitar și indivizibil”, element nou în Constituția din 1923 și preluat de constituția noastră. Nou mai este și elementul de suveranitate, descris la art. 33 „Toate puterile Statului emană de la națiune, care nu le poate exercita decât numai prin delegațiune și după principiile și regulile așezate în Constituțiunea de față”, regăsit într-un mod reformulat, dar cu aceeași esență în art.2 din Constituția RM: „Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.”. Principiul legalității și supremației Constituției este mai bine reflectat decât în Constituția din 1866 și astfel preluat și de actuala constituție. Controlul constituționalității legilor, care era înfăptuit de Curtea de Casație în secțiuni unite (art. 103), în Republica Moldova - de Curtea Constituțională (art. 134); Inamovibilitatea magistraților (art. 104.) - „Judecătorii sunt inamovibili în condițiunile speciale pe cari legea le va fixa” și (art. 137) din Constituția RM- „Judecătorii Curții Constituționale sunt inamovibili pe durata mandatului, independenți și se supun numai Constituției.” Cu toate că sunt și alte elemente preluate nu doar din constituția României din 1923, constat că actuala Lege fundamentală a Republicii Moldova, preia principiile democratice și inovative, dar și practic totalmente drepturile, libertățile și îndatoririle cetățenilor din cea mai democrată constituție a României interbelice.

Drept concluzie la acest capitol, nu putem nega faptul că în textul actual al Constituției Republicii Moldova se regăsesc anumite prevederi care demonstrează importanța istorică a Legii Fundamentale a Marii Uniri întru asigurarea continuității democratice a constituționalismului românesc.

### **Concluzie**

Prevederile legale și aranjamentele instituționale depind de nevoile societății și de filosofia adoptată de societate. Constituția dă expresie acestei filozofii. Trăsăturile de bază ale Constituției sunt cele care îi conferă statutul de document viu, statutul de document sacru al unei democrații.

Constituția nu este „dată” de un corp de oameni mari, ea este pregătită și adoptată de ei pe baza necesităților vremii și a dorinței poporului. Astfel, oamenii sunt ei înșiși creatorii propriilor destine, iar democrația este instru-

mentul pe care oamenii l-au folosit pentru a-și modela prezentul și viitorul. Grație aportului adus de Actul Suprem în toate sferele vieții politice, economice și culturale, acesta a fost apreciat și a rămas în istorie ca cea mai democratică constituție a României din perioada interbelică. Împărtășirea filozofiei Constituției este rezultatul valoros al funcționării acestei Constituții, iar astăzi, menținerea vie a acestei viziunii filozofice, este realizarea noastră importantă.

### **Referințe bibliografice:**

1. Guceac, I. Profesorul Constantin Stere - întemeietor al dreptului constituțional românesc. În: Constantin Stere - prozator, publicist, jurist și om politic. 150 de ani de la naștere: Materialele conferinței științifice internațional, 1 iunie 2015. Chișinău-Iași: Editura Vasiliana, 1998.
2. Guceac, I. Profesorul Constantin Stere - întemeietor al dreptului constituțional românesc. În: Constantin Stere - prozator, publicist, jurist și om politic. 150 de ani de la naștere: Materialele conferinței științifice internațional, 1 iunie 2015. Chișinău - Iași: Editura Vasiliana, 1998.
3. Guceac I., Constituția la răscruce de milenii, Chișinău, Editura Tipografia Centrală, 2013.
4. Gusti D., Cuvânt de deschidere. Constituția din 1923 în dezbaterile contemporanilor, București: Humanitas, 1990.
5. Guceac I., Tratat elementar de drept constituțional. Volumul I, Chișinău, Editura Tipografia Centrală, 2020.
6. Aramă E., Istoria dreptului românesc, Chișinău, Editura S. A. Reclama, 2003.
7. Ionescu C., Dezvoltarea constituțională a României. Acte și documente 1741-1991, București, Editura Lumina Lex, 1998.
8. Aramă E., Coptileț V., Istoria dreptului românesc, Chișinău, Editura Cartea Juridică, 2015.
9. Deleanu I., Justiția Constituțională, București, Editura Lumina Lex, 1995.
10. Vieriu E., Vieriu D., Drept constituțional și instituții politice, București, Editura Pro Universitaria, 2010.
11. Muraru I., Tănăsescu S., Drept constituțional și instituții politice. Ediția a IX-a – revăzută și completată”, București, Editura Lumina Lex, 2001.
12. Guceac I., Evoluția constituționalismului în Republica Moldova, Chișinău, Editura Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”, 2001.

Conferința științifică  
**„100 de ani de la adoptarea Constituției României:  
evoluții, context și perspective europene în  
România și Republica Moldova”**

24 martie 2023, Chișinău  
Universitatea de Stat din Moldova

**Centrul Editorial-Poligrafic al USM**  
**str. Al.Mateevici, 60, Chișinău, MD-2009**  
**e-mail: cep1usm@mail.ru; usmcep@mail.ru**