

# *A*DMINISTRAREA *P*UBLICĂ

Revistă metodico-științifică  
trimestrială

*fondată în noiembrie 1993*

*aprilie - septembrie 2005*  
*nr. 2-3 (46-47)*

**CHIȘINĂU**  
**2005**

# **ADMINISTRAREA PUBLICĂ**

---

## **Revistă metodică-științifică trimestrială**

**Fondată on noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică  
pe longă Președintele Republicii Moldova  
Revista este onregistrată la Ministerul Justiției al Republicii Moldova  
cu nr. 172 din 15 septembrie 2004  
Nr. 2-3 (46-47), aprilie - septembrie 2005**

## **Colegiul redacțional:**

**Ala MIRONIC,**

**doctor on științe pedagogice, rector**

**al Academiei de Administrare Publică, redactor-șef**

**Eduard MELNIC - doctor on științe  
tehnice, conferențiar universitar,  
vicerektor al Academiei de Adminis-  
trare Publică**

**Oleg BALAN - doctor on drept,  
conferențiar universitar, director  
al Departamentului administrare  
publică**

**Oleg CASIADI - doctor on filosofie,  
director interimar al Departamen-  
tului relații internaționale și politică  
externă**

**Eugenia GONCEAR - șefa Direcției  
pentru Politica de Cadre a Aparatului  
Guvernului**

**Svetlana GOROBIEVSCHI - doctor  
on științe economice, conferențiar  
universitar, șefa catedrei economie și  
management public**

**Vasile IOVV - doctor on științe eco-  
nomice, deputat on Parlamentul**

**Repub-licii Moldova**

**Tatiana MANOLE - doctor habilitat  
on științe economice, profesor uni-  
versitar**

**Tatiana MLECICO - doctor on științe  
pedagogice, conferențiar universitar,  
șefa catedrei comunicare și limbi  
moderne**

**Mihail PLATON - doctor habilitat on  
științe economice, profesor univer-  
sitar, consilier al Președintelui Repub-  
licii Moldova**

**Corneliu POPOVICI - doctor on  
filozofie, conferențiar universitar, șef  
al catedrei administrare de stat și  
muni-cipală**

**Alexandru ROMAN - doctor habilitat  
on științe istorice, profesor univer-  
sitar**

**Otilia STAMATIN - doctor on psiholo-**

# SUMAR

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

**Vasile TARLEV**

MODERNIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DEPINDE DE CALITATEA ȘI  
COMPETENȚA FUNCȚIONARILOR PUBLICI ..... 6

**Ala MIRONIC**

ON EUROPA – CU CADRE DE PERFORMANȚĂ ..... 11

**Ion CREANGĂ**

RAPORTURILE DINTRE AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE  
ȘI CELE CENTRALE ..... 15

## REPUBLICA MOLDOVA PE CALEA INTEGRĂRII EUROPENE

**Lilia SNEGUREAC**

PENTRU O EUROPĂ UNITĂ FĂRĂ LINII DE DEMARCARE ..... 22

**Dumitru ZOLOTCO**

ACTIVITATEA CONTINUĂ NE APROPIE DE EUROPA ..... 25

## SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

**Magdalena IORDACHE**

PROCEDURA PLONGERII PREALABILE: MOD DE SESIZARE A INSTANȚEI ORI DE  
PUNERE ON MIȘCARE A ACȚIUNII PENALE? ..... 32

**Виктория АЛЕКСЕЕВА**

ПОНЯТИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВО Й ОТВЕТСТВЕННОСТИ ..... 39

## ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

**Vladimir Gh. GUȚU, Valeriu GINJU, Dumitru GUTU, Olga GUȚU**

PROBLEME ȘI PERSPECTIVE ALE DEZVOLTĂRII DURABILE A SISTEMULUI CADAS-  
TRULUI BUNURILOR IMOBILE ..... 47

## SISTEME INSTITUȚIONALE ȘI RELAȚII INTERNAȚIONALE

**Valeriu PLEȘCA**

SERVICIUL MILITAR CA O FORMĂ SPECIFICĂ A SERVICIULUI PUBLIC ..... 62

**Oleg CASIADI**

SEPARAȚIA PUTERILOR ON REGIMURILE POLITICE CONTEMPORANE. STUDIU  
COMPARATIV. REGIMUL PREZIDENȚIAL ..... 67

## POLITICA SOCIAL-UMANĂ

**С. Л. НЕСТЕРОВА**

СТРАТЕГИЯ И ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ МОЛОДЕЖИ МОЛДОВЫ ..... 82

## **PROMOVAREA LIMBILOR MODERNE ÎN REPUBLICA MOLDOVA - UN PAS SPRE EUROPA**

**Zinaida CAMENEV, N. HANBECOV**

*„MODELES HUMAINS” SPECIFIQUES AU SYSTEMES ECONOMIQUES ..... 94*

**Lucia CUCU**

*ASPECTE LINGVISTICE ALE PREDĂRII LIMBILOR ÎN CONTEXTUL*

*MULTILINGVISMULUI ..... 98*

**Tatiana BRAȘOVEAN**

*COMUNICAREA - BAZA UNEI CULTURI CIVILIZATE*

*ÎNTR-O SOCIETATE MULTILINGVĂ ..... 101*

## **TRIBUNA TÎNĂRULUI CERCETĂTOR**

**Violeta TINCU**

*RELĂȚIILE CU PRESA ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ..... 108*

**Oxana SEPTELICI**

*PRIVIREA GENERALĂ ASUPRA STATUTULUI DE REFUGIAT ÎN DREPTUL*

*ÎNTERNAȚIONAL ..... 115*

**Ion FRUNZE**

*ÎNFLUENȚA TERORISMULUI ASUPRA CONFLICTELOR ARMATE ..... 120*

**Daniela LAZĂRI**

*ASIGURAREA DISCIPLINEI DE MUNCĂ*

*ȘI MOTIVELE APLICĂRII SANȚIUNILOR DISCIPLINARE ..... 127*

**Nadejda DEMIAN**

*MANAGEMENTUL LECȚIILOR DE LIMBI STRĂINE ..... 134*

# **A**dministrația publică: teorie și practică



# MODERNIZAREA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DEPINDE DE CALITATEA ȘI COMPETENȚA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Din discursul Prim-ministrului Vasile TARLEV  
la cursurile de perfecționare pentru primari on cadrul  
Academiei de Administrare Publică

---

---

## SUMMARY

At present, the european formation of the public servants becounce a topical interest at the theoretical level as well ensure an efficient rewind of the european integration process.

An important role which derives from our countrg`s aspirations in the context of adhering to Europeau Union, and in accomplishing the Actions Plan Republic of Moldova European Union. Which requires the harmonization of the LPA at European Union`s standards, is reverting to the Academy of Public Administration and to public administration authorities.

Cu ocazia desfășurării cursurilor de perfecționare pentru primarii sateilor (comunelor), on cadrul Academiei de Administrare Publică pe longă Președintele Republicii Moldova doresc să salut călduros toți participanții.

O veritabilă autonomie locală presupune competențe largi ale colectivităților teritoriale, prin institutele sale juridice proprii, on vederea satisfacerii intereselor publice dintre cele mai variate ale locuitorilor, on raport cu sporirea necesităților și a complexităților acestora.

On acest context, Guvernul Republicii Moldova, prin Programul său de activitate pe anii 2005-2009 “Modernizarea țării – bunăstarea poporului” a stabilit un șir de priorități de bază

cum ar fi:

- integrarea europeană;
- modernizarea economică și socială, reducerea sărăciei;
- integrarea teritorială;
- consolidarea statului de drept și a democrației;
- garantarea și dezvoltarea proprietății private;
- stimularea spiritului de întreprinzător;
- stimularea investițiilor și ombunătățirea climatului investițional;
- ajustarea politicilor monetar-creditare și fiscal-bugetare la normele și standardele Comunității Europene;
- respectarea drepturilor minorităților;

- asigurarea libertăților individuale, sporirea siguranței cetățeanului și a familiei;
- legalitatea șanselor.

Prioritățile nominalizate urmează să fie asigurate prin:

- realizarea eficientă a strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei;

- realizarea eficientă și on termene optime a Planului de Acțiuni Moldova – Uniunea Europeană;

- ondeplinirea consecventă și eficientă a Programului Național “Satul Moldovenesc”;

- aplicarea adecvată a principiilor de planificare bugetară și extinderea utilizării Cadrului de Cheltuieli pe Termen Mediu la nivel regional și local;

- elaborarea și realizarea unui Program de dezvoltare umană durabilă (reforma onvățământului pe principiile educației continue, promovarea sportului și culturii fizice, continuarea reformelor on știință, susținerea culturii naționale);

- elaborarea și implementarea unui Program de liberalizare activă și amplă a economiei, bazat pe debirocratizarea și reforma regulatorie.

O sarcină primordială, care derivă din programul nominalizat, pusă on fața Guvernului este reformarea sectorului public, principalul obiectiv al căreia este instituirea unui sistem modern și eficient al administrării publice, care va consolida procesele democratice și economia de piață, va fi imparțial și depolitizat, ale cărui principii de funcționare vor corespunde celor mai avansate practici europene.

Accentul de bază urmează a fi pus on elaborarea și aplicarea strategiilor

naționale, care vor avea următoarele obiective de bază:

- reforma serviciilor publice de bază a unităților publice de interes local;

- consolidarea proceselor de descentralizare administrativă și fiscală;

- fortificarea capacității instituționale a structurilor din administrația publică centrală și locală;

- implementarea sistemului informațional e-Government;

- schimbarea rolului autorităților administrației publice on vederea eficientizării proceselor de administrare și prestare a serviciilor.

On contextul celor menționate, Academia de Administrare Publică, on corespundere cu statutul său juridic, de Centru național pentru promovarea politicii de stat on domeniul administrației publice, a asigurat și continuă să asigure perfecționarea unui număr mare de funcționari.

Merită atenție desfășurarea on cadrul Academiei a unor activități importante ce țin de modernizarea administrației. Printre acestea putem menționa conferințele științifico-practice internaționale cu genericul “Administrarea publică on statele aflate on tranziție on contextul proceselor de globalizare și integrare” și “Academia de Administrare Publică pentru o guvernare transparentă, responsabilă și democratică”.

Perspectivile Academiei urmează să deschidă și on continuare calea reformelor on domeniul administrației publice, să stabilească un mecanism eficient de realizare practică a acestora. Sarcinile date rezidă din problemele abordate și on cadrul mesei rotunde

cu genericul “Academia de Administrare Publică – Centru național de perfecționare a cadrelor în contextul proceselor de integrare europeană”, convocată la inițiativa Guvernului Republicii Moldova, în rezoluția căreia s-a menționat că eficiența și eficacitatea modernizării, în perspectiva europeană, a administrației publice, în general, a sistemului de perfecționare, în particular, depind de calitatea și competența profesională a personalului angajat în administrația publică, precum și de felul în care ei vor promova ideile de integrare europeană.

În această ordine de idei, urmează ca Academia să colaboreze cu autoritățile administrației publice să contribuie și să continue în mod prioritar la soluționarea următoarelor sarcini:

1. Să contribuie activ la organizarea și desfășurarea procesului de perfecționare a funcționarilor publici în cadrul Academiei prin:

- identificarea necesităților de instruire a funcționarilor publici;
- participarea la elaborarea și realizarea programelor tematice;
- asigurarea perfecționării funcționarilor publici prin delegarea lor la cursurile de perfecționare, organizate în cadrul Academiei, în conformitate cu comanda de stat, precum și în baze contractuale;
- selectarea și delegarea la Academie, în calitate de formatori, a specialiștilor competenți din cadrul organelor administrației publice;
- organizarea vizitelor de studii a participanților la cursurile de perfecționare în scopul efectuării schimbului de experiență.

2. Să presteze servicii de perfecționare

a personalului ajustate la standardele europene, în corespundere cu programe flexibile, după conținut și durată, care vor corespunde necesităților de instruire a funcționarilor publici, prin utilizarea metodelor andragogice, participative de instruire, care ar stimula participarea activă a cursanților în procesul instruirii, abordarea în programele tematice a aspectelor ce țin de dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova, bazată pe tehnologii informaționale, pe un management avansat și acordarea atenției sporite studierii tehnologiilor informaționale.

3. Să inițieze crearea unui consiliu coordonator științific-metodic, în componența căruia vor fi incluși reprezentanți ai Academiei și ai organelor administrației publice, care în baza principiilor teoretice vor promova diverse strategii de dezvoltare, vor elabora diverse propuneri privind modernizarea cadrului legal, ceea ce va contribui la constituirea unei Academii Electronice, care va elabora o bază de date privind evidența computerizată a perfecționării funcționarilor publici, asigurându-i la distanță cu materiale pentru instruire.

4. Să elaboreze materiale metodico-didactice adecvate instruirii funcționarilor publici la etapa actuală.

5. Să contribuie la pregătirea rezervei de cadre pentru serviciul public.

Un rol important care derivă din aspirațiile țării noastre în contextul aderării la Uniunea Europeană în contextul realizării Planului de acțiuni “Moldova – Uniunea Europeană” și presupune armonizarea standardelor administrării publice din republică cu cele ale Uniunii Europene și revine Acad-



emiei de Administrare Publică și organelor administrației publice. Evident, că eficiența modernizării, on perspectivă europeană, a administrației publice depinde de calitatea și competența profesională a personalului angajat on administrația publică, precum și de felul on care acesta va promova ideile de integrare europeană. Pentru realizarea sarcinilor și atribuțiilor ce le revin funcționarilor publici, este necesar ca aceștia să posede competențe necesare, să evalueze necesitățile de instruire, adaptându-le mereu la schimbările permanente din administrația publică. On aceste condiții, devine de o actualitate deosebită formarea europeană a funcționarilor publici atot la nivel teoretic, cot și practic, ceea ce va asigura derularea eficientă a procesului de integrare europeană. On acest sens, menționăm că Academia de Administrare Publică deja a ontrepris pași concreți on realizarea obiectivului prin elaborarea programelor tematice pentru toate categoriile de funcționari on contextul cerințelor procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, asigurond instruirea teoretică și practică on vederea eficientizării activității lor on procesul de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

La fel, este importantă on acest sens colaborarea Academiei cu organisme internaționale, care prestează servicii de perfecționare a personalului, acordandu-le asistență organizatorică și metodică la desfășurarea cursurilor de perfecționare pentru funcționarii din administrația publică. Un avantaj al instruirii cadrelor cu concursul organizațiilor internaționale este asigu-

rarea bună cu materiale informaționale și o asistență logistică sporită a procesului de instruire, ceea ce influențează pozitiv calitatea instruirii.

Totodată, rămone o necesitate stringentă crearea unui Centru de perfecționare care va asigura serviciul public cu cadre de un onalt nivel profesional și on care funcționarii publici ar putea beneficia de o instruire de calitate, ceea ce le-ar permite exercitarea obligațiilor funcționale la nivelul corespunzător standardelor europene.

Academiei de Administrare Publică oi revine un loc aparte și on realizarea Programului Național “Satul Moldovenesc”, un capitol al cărui se referă la formarea profesională a cadrelor din administrația publică locală. De rond cu măsurile ontreprinse, ontru realizarea obiectivelor Programului Național “Satul Moldovenesc”, Academia de Administrare Publică are sarcina de a concentra eforturile asupra:

- ameliorării calității procesului de instruire și ajustării sistemului de studii din Academie la standardele și tradițiile europene;
- creării sistemului de selectare și pregătire a rezervei cadrelor de conducere on domeniul administrării publice locale;
- asigurării științifice și științifico-metodice a activității autorităților publice locale;
- studierii obligatorii a sistemelor și tehnologiilor informaționale, precum și a bazelor managementului modern de către funcționarii din localitățile rurale.

E de menționat, că aplicarea metodelor de chestionare a populației, care efectuează diverse sondaje sociologice on

vederea analizei implementării Programului Național “Satul Moldovenesc”, a determinat strict măsurile concrete de redresare a situației existente prin crearea on localitățile rurale a unei economii moderne, consolidarea terenurilor agricole, atragerea investițiilor străine, obținerea creditelor preferențiale. Activitatea Centrului de informare și analiză social-politică din cadrul Academiei, a fost direcționată spre efectuarea sondajelor on a doua jumătate a anului de studii 2004-2005, care au constatat următoarele: 77 % din respondenți consideră că situația social-economică a localităților rurale moldovenești lasă de dorit. Organele administrației publice locale trebuie să ia măsuri oportune pentru susținerea și protejarea producătorilor autohtoni, găsirea piețelor de desfacere a producției agricole, implementarea noilor tehnologii on agricultură. Un lucru salutar, conform cercetărilor efectuate, este ca reprezentanții administrației publice să conștientizeze necesitatea implementării noilor viziuni economice și a tehnologiilor informaționale, menite să sporească

randamentul ontreprinderilor agricole rurale, necesitate pentru care au pledat 80 la sută din respondenți.

Realizarea celor menționate pot fi obținute prin următoarele acțiuni:

- restructurarea, modernizarea și ajustarea la standardele și tradițiile europene a strategiilor, concepțiilor și planurilor de studii ale AAP;

- elaborarea și implementarea curriculumului nou on vederea pregătirii funcționarilor publici din sectorul rural atot on cadrul studiilor universitare, cot și on cadrul studiilor liceale;

- crearea specialităților noi on domeniul administrării publice;

- elaborarea și implementarea sistemului studiilor la distanță pentru funcționarii publici din sectorul rural; organizarea filialelor teritoriale ale AAP la Bălți, Comrat și Cahul.

La fel și Programul Național de acțiuni pentru desfășurarea Anului Colectivităților Locale din Republica Moldova a determinat pentru Academie unele direcții strategice la nivel statal, care au inclus un șir de activități social-economice cu menirea de a contribui la

## BIBLIOGRAFIE

1. Cuvontarea Președintelui Republicii Moldova on fața Parlamentului “Modernizarea Moldovei - obiectiv de bază al Guvernului”. Moldova Suverană, 12 aprilie 2005.

2. Dezvoltarea capacităților de guvernare: Provocări pentru țările din Europa Centrală și de Est. Comunicări selectate de la cea de-a unsprezecea conferință anuală NISPACEE, București, 2003. Chișinău 2005.

3. Programul Național “Satul Moldovenesc”. Moldova Suverană, nr. 11-12,

Prezentat on mai, 2005.

## ON EUROPA – CU CADRE DE PERFORMANȚĂ

Interviu realizat cu dna Ala MIRONIC, rector al Academiei de Administrare Publică de pe longă Președintele Republicii Moldova, doctor on științe pedagogice

---

---

### SUMMARY

At the moment, our country needs a cultured and apenly administrative staff, which will appropriate and promotc democratical administrative values and principles.

The Academy of Public Administration, as a national centre of promoting

**CORRESPONDENTUL:** - On procesul de integrare europeană s-a oncadrat activ și Academia de Administrare Publică de pe longă Președintele Republicii Moldova. Prin care acțiuni, on această direcție, s-a manifestat Academia on cei 12 ani de la fondarea sa?

**Ala MIRONIC:** - Aș vrea să menționez că Academia de Administrare Publică, de fapt, s-a oncadrat on acest proces cu mult mai onainte de a fi adoptat la Bruxelles Planul de Acțiuni Moldova – Uniunea Europeană. Academia a stabilit relații de colaborare cu instituțiile analogice din SUA, Portugalia, Franța, Italia, Suedia, Rusia, Ucraina, Polonia, România, Belarusi etc. Ontreprindem toate măsurile necesare pentru a acumula cot mai multă experiență europeană on domeniul instruirii și perfecționării cadrelor pentru administrația publică centrală și locală.

On acest scop reprezentanții Academiei au efectuat vizite de lucru ontr-un șir de state europene, dar ne bucură și acel fapt că și Europa “vine” la noi! Oaspeții țin prelegeri on fața studenților și audienților, a cadrelor didactice, oși ompărtășesc experiența acumulată on domeniul pregătirii cadrelor pentru administrația publică.

On luna septembrie 2004, la Academie a fost inaugurat Centrul de integrare europeană, on cadrul căruia au avut ontolniri și discuții cu studenții, audienții, corpul profesoral-didactic ambasadori și savanți din Germania, Marea Britanie, Statele Unite ale Americii, Franța, România, Polonia, Belarusi.

Relațiile de colaborare internațională sont promovate prin acorduri bilaterale, care prevăd crearea condițiilor pentru efectuarea schimbului de opinii, rezul-

tate ale cercetărilor și de informație pe probleme de interes științific din propriile domenii de cercetare, precum și realizarea unor acțiuni comune, menite să contribuie la menținerea dialogului dintre cercurile științifice ale instituțiilor respective, organizarea forumurilor științifice comune, a simpozioanelor, conferințelor, seminarelor, toate aceste acțiuni urmărind scopul principal: să pregătim cadre performante pentru administrația publică.

**COR.:** - Da, aderarea la Uniunea Europeană presupune oncadrarea on activitățile de administrare publică a unor funcționari bine instruiți...

**A. M.:** - Aceasta ne-o cere onșăși viața. Fără asemenea cadre noi nu vom putea ajunge la standardele europene nici on domeniul social-economic, nici on cel al culturii. Numai cu cadre performante vom putea realiza aspirațiile de integrare europeană, prin dezvoltarea on continuare a democrației, a statului de drept și a economiei de piață funcționale și competitive. Ne bucură faptul că absolvenții Academiei noastre sunt solicitați și on Europa, activond on instituțiile similare de profil, bunăoară, din Polonia și România.

Un nou impuls intensificării activității corpului profesoral-didactic on această direcție a dat și recenta conferință științifică internațională desfășurată la AAP cu genericul "Administrația publică on statele aflate on tranziție on contextul proceselor de globalizare și integrare europeană", la lucrările căreia au participat ambasadorul Republicii Belarusi on Republica Moldova dl Vasile Sacovici și ex-ambasadorul Republicii Polonia on țara noastră dl Piotr Marciniak, reprezentanți ai

cercurilor științifice, conducători ai instituțiilor și organelor administrației publice centrale și locale nu numai din Republica Moldova, ci și din Belarusi, Polonia, România.

On cadrul conferinței au prezentat rapoarte științifice de valoare asemenea savanți de peste hotare cum ar fi Serghei Reșetnicov, doctor on politologie, profesor universitar, director al Centrului Tehnologii Politice, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Belarusi, Bogdan Drăghici, vicedirector general al Institutului Național de Administrare din București, Robert Sobiech, vicedirector al Școlii Naționale de Administrare Publică Polonia, de asemenea, și din țara noastră: Andrei Andrieș, Președintele de Onoare al Academiei de Științe, Victor Pușcaș, Președintele Curții Constituționale, Anatol Gudom, director al Centrului de studii strategice și reforme ș.a.

Vom menționa că temele tuturor rapoartelor au fost corelate cu Planul de Acțiuni Moldova – Uniunea Europeană.

Mă voi opri succint oncă la un moment: toți funcționarii care, conform deciziei Guvernului Republicii Moldova, devin audienți ai cursurilor de perfecționare on cadrul AAP vor fi neapărat testați la cunoașterea sarcinilor și priorităților Planului de Acțiuni Moldova – Uniunea Europeană – fiecare on domeniul său. Restructurarea Guvernului Republicii Moldova presupune oncadrarea on administrația publică a unor cadre bine instruite din toate punctele de vedere.

**COR.:** - Care sunt măsurile de perspectivă ale Academiei pentru a

traduce o viață Planul de Acțiuni Moldova – Uniunea Europeană?

A. M.: - O primă rundă, unele măsuri rezultă din acordurile de colaborare oncheiate cu instituțiile similare de peste hotare. Un asemenea protocol l-am oncheiat recent și cu Institutul Național de Administrare din București. Și iată, chiar mai dăunăzi a vizitat Academia dl Filip Teodorescu, ambasadorul României o Republica Moldova, care a avut o oncolnire cu corpul profesoral-didactic, a ținut o prelegere o fața studenților și audienților, expunond experiența țării vecine pe calea integrării europene și cerințele față de funcționarul public pentru a corespunde standardelor europene.

Un acord de cooperare care urmează a fi semnat de AAP și Institutul Lituanian de Administrare Publică a fost discutat o cadrul vizitei la Academie a ambasadorului Lituaniei o Republica Moldova, dl Victoras Baublys. Oaspeții au confirmat disponibilitatea Lituaniei de a acorda asistență necesară o procesul de integrare a Moldovei o UE, o special, și prin intermediul viitorului acord de cooperare, care va fi oncheiat ponă la 5 iunie.

Rectoratul nu se va mărgini numai la crearea Centrului de integrare europeană, a Centrului de tehnologii informaționale o cadrul Academiei, o viitor vor fi fondate filiale ale Academiei o teritoriu, bunăoară, la Bălți, Comrat, Cahul.

Sont necesare și următoarele acțiuni: reorganizarea sistemului de onvățământ conform standardelor europene; elaborarea și implementarea sistemului de studiere aprofundată

a tehnologiilor informaționale și telecomunicaționale avansate, a utilizării tehnicii computaționale și limbilor moderne de către funcționarii publici, crearea condițiilor favorabile pentru cercetătorii din organele administrației publice locale; sporirea accesului funcționarilor publici din organele de administrație publică locală la studii postuniversitare specializate (masterat) și doctorat.

Urmează a fi introduse coteva discipline noi: pedagogia onvățământului superior; finanțe; managementul informațional; managementul educațional.

Vom elabora și implementa proiectele: Centrul pentru parteneriat o egalitate dintre administrația publică, societatea civilă și sectorul privat; Centrul managerial de parteneriat cu expoziția permanentă a agenților economici din diferite localități ale Moldovei.

O răspunsul la ontrebarea pusă se onscrie și elaborarea publicațiilor: Onceput și aprofundare o standarde și standartizarea onvățământului (o ajutorul administrației publice locale, directorilor de școli și cadrelor didactice); Sociologia și psihologia conducerii și administrării; Teoria și practica dezvoltării durabile a comunităților; Implicarea cetățenilor o soluționarea problemelor comunității.

Academia va urma ferm pe calea indicată de Președintele Republicii Moldova o discursul de onvestitură: “Europenizarea Moldovei trebuie să onceapă de la Giurgiulești și Criva, de la fiecare sat și orașel. Numai atunci vom fi siguri că proiectul unei Moldove europene reprezintă cu adevărat o cale ireversibilă și serioasă de transformări

on numele ontregului popor, dar nu un nou slogan născut on cabinele din Chișinău”.

Avem, desigur, și alte planuri, principalul e să le traducem on fapt.

**COR.:** - Realizarea sarcinilor puse on fața Academiei de Administrare Publică on contextul integrării europene on mare măsură depind de nivelul pregătirii cadrelor didactice. Care sunt criteriile de selectare a lor?

**A. M.:** - On primul rond, criteriul principal e profesionalismul. Un specialist mediocru va pregăti și cadre mediocre. On al doilea rond, patriotismul. Fără cadre patriotice țara nu poate avea viitor. Nu e secret, că unii profesori ponă nu demult propovăduiau nesiguranța on statalitatea moldovenească, ba chiar și disprețul față de valorile spirituale moldovenești. Cu o asemenea ideologie a cadrelor calea spre Europa se va lungi

și mai mult.

Actualmente, noi avem cadre bine pregătite, cu experiență didactică care le permite să ondeplinească cu succes sarcinile puse on fața lor. Mizăm mult și pe cadrele tinere. E de menționat că vârsta medie a lucrătorilor Academiei e de 32,8 ani, precum și acel fapt că on procesul de instruire sont atrași și specialiști cu o bogată experiență de administrare din cadrul Guvernului și Parlamentului.

La 20 mai am marcat jubileul de 12 ani de la fondarea Academiei de Administrare Publică. Acest eveniment a fost precedat de o conferință științifico-practică internațională cu genericul “Academia de Administrare Publică pentru o guvernare transparentă, responsabilă și democratică”, iar zilele săptămunii au fost declarate zile cu ușile deschise la Academie. Toate gondurile

A INTERVIEWAT: Tudor CHIFIAC

## BIBLIOGRAFIE

1. Planul de Acțiuni UE - Moldova. “Moldova Suverană”, nr. 33-34, 25 februarie 2005.
2. Program de formare continuă on domeniul managementului educațional. Editura Universul. Chișinău, 2004.
3. Cristoph Demmke, Christian Ehgel, Continuitate și schimbare on procesul de integrare europeană, Chișinău, 2004, 287 pagini.
4. Muntean M.A., Ursul A.D. “Globalizarea și dezvoltarea stabilă”. Ondrumare didactic-instructiv. Editura “Stupeni”. Moscova, 2003.

Prezentat on aprilie, 2005.

# RAPORTURILE DINTRE AUTORITĂȚILE PUBLICE LOCALE ȘI CELE CENTRALE

Ion Creangă,  
Șef al Direcției juridice a Aparatului Parlamentului

---

---

## SUMMARY

Synthesizing the problematic relationship between the central and local public administration the author emphasizes the problems being at the base of these relationships describing at the same time the methods of their realization so as the ways of solving the specific problems generated by the relations between the central and local public authorities in the framework of realizing the responsibilities with which they were invested.

Este relevant faptul că orice principiu, fie prevăzut expres de lege, fie derivând dintr-un ansamblu de norme juridice, trebuie să fie în strictă conformitate cu Constituția. În ceea ce privește administrația publică locală, art.109, alin.1 din Constituție prevede că administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

Principiile enunțate în Constituție sunt strâns legate între ele și au menirea de a asigura un guvernământ local eficient.

Autonomia locală, fiind o ultimă treaptă a descentralizării administra-

tive, presupune transferarea unor competențe de la nivelul central către diverse organe sau autorități administrative, care funcționează autonom în unitățile administrativ-teritoriale, autorități alese de către colectivitățile locale respective. Fiind una dintre cele mai eficiente forme de autogestiune, autonomia locală asigură un înalt grad de democrație, colectivitățile teritoriale autonome fiind contraputeri eficiente ale administrației publice centrale<sup>1</sup>.

Autonomia locală ferește colectivitățile locale de ingerințele puterii centrale în activitățile acestora. Influența puterii centrale asupra puterii locale este determinată de raporturile care stau la baza lor. Este de menționat că autoritățile centrale pot influența colectivitățile locale numai



prin intermediul controlului de legalitate a actelor acestor autorități și invers autoritățile locale se apără de abuzurile autorităților centrale prin posibilitatea supunerii controlului de legalitate a actelor autorităților centrale. Influența reciprocă este posibilă grație existenței contenciosului administrativ.

Autonomia locală după cum am menționat este strons legată de descentralizarea pe care o implică. Astfel, autonomia autorităților publice locale constă în dreptul unităților administrativ-teritoriale de a-și satisface interesele proprii fără amestecul autorităților centrale, ceea ce atrage după sine descentralizarea administrativă, autonomia fiind un drept, iar descentralizarea un sistem care implică autonomia. Descentralizarea se prezintă ca un sistem care cuprinde descentralizarea teritorială - raioane, orașe (municipii), sate (comune) - având caracterul persoanei de drept public, cu toate atribuțiile acesteia<sup>2</sup>.

Tratarea conceptului descentralizare a serviciilor publice implică elucidarea, în primul rând, a semnificației noțiunii de serviciu public. Această noțiune este definită de diverși autori în mod diferit, esența acestui serviciu fiind însă realizarea intereselor publice. Pentru definirea acestei noțiuni, invocăm legea serviciului public, care menționează: serviciul public înseamnă totalitatea autorităților publice și activitatea persoanelor ce ocupă posturi în aparatul acestor organe, îndreptată spre realizarea împuternicirilor acestor autorități în scopul dezvoltării economiei, culturii, sferei sociale, promovării politicii externe, apărării ordinii de drept și asigurării securității naționale, ocrotirii drepturilor, libertăților și intereselor

legitime ale cetățenilor.

Această noțiune este ontologică și în Legea nr.123/2003 privind administrația publică locală (art.1), care definește serviciile publice descentralizate ca fiind servicii publice din subordinea administrației publice centrale amplasate în teritoriul unității administrativ-teritoriale și serviciile publice descentralizate, ca servicii publice scoase din subordinea administrației publice centrale și organizate în mod autonom în unitatea administrativ-teritorială. Desigur, acestea sunt doar cîteva dintre definițiile date serviciului public. Oricum, multitudinea lor nu estompează caracterul serviciului public: interes general, satisfacere adecvată a acestui interes și continuitatea lui.

Organizarea serviciilor publice se efectuează doar de autoritățile în drept să o facă și doar dacă este confirmată prin normă juridică. În acest sens, se cere constatarea unei cerințe sociale de angajare, comună unei anumite colectivități.

Deși, la prima vedere, s-ar părea că descentralizarea serviciilor publice implică transferul în totalitate a activităților de la nivel central la cel județean, în realitate acest lucru nu este nici posibil, nici oportun. Astfel, datorită existenței unui interes național general, ministerele, agențiile, birourile etc. sunt și vor exista întotdeauna la nivel central.

Deosebirea dintre serviciile publice descentralizate și cele centrale rezidă nu numai în faptul că primele își au sediul în alte localități (calitate relevantă în comparație cu celelalte), ci și în faptul că serviciile publice descentralizate îndeplinesc sarcinile operative și con-



crete ale autorităților publice centrale, acestea din urmă având o activitate de sinteză, concepend și asigurând strategia statului în anumite domenii de activitate.

Problema descentralizării serviciilor publice nu se poate pune decot privitor la activitățile ce pot fi organizate preponderent sau în exclusivitate la nivel local sau raional. Alta este situația activităților de interes național (organizarea apărării statului, securitatea națională etc.). Dată fiind importanța lor, ultimele nu pot fi organizate decot la nivel național, central. Aceste servicii pot fi, cel mult, desconcentrate la nivel raional, desconcentrarea fiind o formă de diminuare a centralizării și nicidecum un aspect al descentralizării, asigurând, totodată, unitatea de scop și acțiune, fundamentată pe principiul subordonării ierarhice a serviciului desconcentrat, el continuând să facă parte integrantă din cel organizat la nivel central.

După cum am menționat raportul dintre puterea centrală și organele descentralizate se întemeiază pe principiul colaborării și controlului reciproc prin intermediul contenciosului administrativ.

Controlul judecătoresc este o formă de apărare juridică a drepturilor și libertăților persoanelor împotriva abuzurilor comise de organele autorităților publice și a funcționarilor publici din cadrul acestor organe.

Această formă de apărare se realizează astfel, încot orice persoană ce se consideră vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ, să poată cere înlăturarea încălcărilor, recunoașterea

dreptului pretins și repararea pagubei. Un asemenea mecanism izvorăște din prevederile constituționale de la art.53 și cele de la art.1, art.2 și art.5 din Legea contenciosului administrativ, care determină calitatea de titular al dreptului la acțiune pe calea contenciosului administrativ pentru orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri.

Prin utilizarea sintagmei orice persoană, în textul constituțional și legal se atenționează asupra faptului că orice individ, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială, indiferent de faptul că este cetățean al Republicii Moldova, cetățean străin sau apatrid, are dreptul de a se adresa în justiție inclusiv pe calea contenciosului administrativ.

Utilizarea noțiunii de persoană, impune ideea că sunt luate în vedere atât persoanele fizice, cât și colectivitățile, legal constituite, de persoane fizice, adică persoanele juridice de drept privat și public. Această afirmație este argumentată și prin specificarea făcută expres în textul art.2 din Legea contenciosului administrativ, care definește termenul persoană vătămată într-un drept al său, ca fiind orice persoană fizică sau juridică, precum și prin faptul că textul constituțional cu referire la persoanele fizice concretizează noțiunile cetățeni ai Republicii Moldova, cetățeni străini, apatrizi etc. În cazul în care o astfel de specificare lipsește, textul constituțional este de interpretare largă,

cu referire la toți subiecții de drept. Iar prin subiecți de drept se înțelege atât persoana fizică cât și persoana juridică ca titulari de drepturi și obligații<sup>3</sup>.

Pentru ca persoanele fizice și juridice să devină subiecți cu drept de sesizare on contencios administrativ urmează să se considere vătămate ontr-un drept subiectiv (pretins) recunoscut și ocrotit de lege, adică să-și justifice calitatea sa procesuală activă. Cu referire la precizarea acestora este de menționat că dreptul on care se consideră vătămată persoana – trebuie să fie prevăzut on lege on favoarea persoanei care invocă încălcarea acestui drept<sup>4</sup>.

On cadrul raportului dintre puterea centrală și cea locală legea stabilește mecanismul de control, care se realizează de Guvern nemijlocit sau prin intermediul oficiului teritorial al Aparatului Guvernului. Astfel, prevederile art.5 din Legea contenciosului administrativ recunoaște Guvernul și oficiile teritoriale ale acestuia drept subiecte cu drept de sesizare on instanța de contencios administrativ. Acest drept, se recunoaște on virtutea altui drept, cel de control al legalității actelor administrative al autorităților administrației publice locale ce derivă din obligația Guvernului de a asigura ordinea de drept pe ontr-un teritoriu țării, și nu on temeiul capacității juridice de drept civil ale acestora.

Condiția cerută on acest caz este ca actul administrativ să lezeze ordinea de drept.

Oficiile teritoriale poate să atace, on condițiile stabilite de Legea nr.123/2003 privind administrația publică locală, on fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile publice

locale, inclusiv a celor din unitățile teritoriale autonome cu statut special și din municipiul Chișinău, dacă le consideră ilegale.

Astfel, potrivit prevederilor legii menționate, oficiul teritorial contestă actul ilegal on instanța de contencios administrativ, dacă autoritatea publică respectivă după somație nu a reexaminat actul contestat on termenii stabiliți de lege.

On ceea ce privește posibilitatea sesizării on contencios administrativ de către autoritățile locale a actelor autorităților centrale, aceasta este posibil on cazul on care actele respective lezează drepturile și interesele comunităților locale. O astfel de sesizare este posibilă on virtutea capacității juridice de drept civil a autorităților publice locale.

Este de menționat că un șir de acte ale autorităților centrale nu țin de competența contenciosului administrativ și pot fi influențate doar pe calea contenciosului constituțional. Controlul constituționalității actelor puterii centrale este pentru autoritățile locale o modalitate de a se apăra contra încălcărilor drepturilor acestora prin actele emise de Parlament, de Președintele Republicii și de Guvern. Până on prezent legislația nu recunoaște autorităților locale dreptul de a se adresa direct Curții Constituționale pentru a supune controlului constituționalității actele acestor categorii de organe. Posibilitatea onșă rămâne pe două căi, prima prin intermediul subiecților cu drept de sesizare la care se va putea adresa autoritățile locale și pe calea excepției de neconstituționalitate, care va putea fi invocată on instanțele judecătorești cu

ocazia examinării cauzelor concrete.

Subiecții cu drept de sesizare sunt determinați de Codul jurisdicției constituționale și include:

Președintele Republicii Moldova;  
Deputații în Parlament;  
Guvernul;  
Procurorul General;  
Ministrul Justiției;  
Avocații Parlamentari;  
Adunarea Populară a Găgăuziei.

Iar pe calea excepției de neconstituționalitate se adresează instanțele judecătorești prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Credem că necesitatea acordării dreptului de a sesiza Curtea Constituțională de către primari sau consiliile locale este inevitabilă și legiuitorul mai devreme sau mai târziu va reveni la această problemă soluționând-o în folosul autorităților locale.

În concluzie, ținem să menționăm că principiul descentralizării scoate de sub autoritatea ierarhică multiple servicii publice menite să realizeze interesele locale, plasându-le în sfera principiului colaborării în raporturile cu puterea centrală. Iar porghia de asigurare a descentralizării acestora este contenciosul administrativ și cel constituțional, care asigură legalitatea ce stă la baza raporturilor dintre puterea centrală și cea locală. Concluziile menționate invocă o altă problemă ce se referă la locul serviciilor descentralizate sau mai bine zis a autorităților publice locale în cadrul statului, sunt acestea parte componentă a sistemului puterilor din stat sau sunt scoase din acest sistem.

Pentru a răspunde la această întrebare vrem să analizăm poziția

Curții Constituționale ca fiind una de autoritate. Astfel, cu ocazia controlului constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.146 din 10 mai 1995 cu privire la numirea Primăriei municipiului Chișinău, Curtea reține că, în exercițiul atribuțiilor sale administrația publică locală este autonomă în limitele prevăzute de lege. Organele administrației publice locale nu fac parte din sistemul organelor puterii de stat<sup>5</sup>.

Aceeași ipoteză este susținută de Curte și cu ocazia controlului constituționalității unor prevederi din Legea nr.781/2001 în care menționează că, autoritățile administrației publice locale nu sunt autorități ale statului, menirea lor este de a organiza și rezolva treburile publice din sate și orașe, în interesul colectivităților care le-au ales și pe care le reprezintă<sup>6</sup>. Astfel, administrația publică locală rezolvă treburile publice locale și realizează servicii publice de interes local prin autorități administrative alese și prin referendum local, în condițiile legii. De aceea puterea autorităților administrative locale nu provine din puterea statului, ci din voința alegătorilor locali, pe care ei reprezintă și în numele cărora acționează<sup>7</sup>. Aceste constatări a Curții Constituționale par a fi periculoase deoarece pot genera adoptarea de către alegătorii locali a unor decizii contrare cu interesele statului, iar ultimul nu va putea interveni pentru a le onlătura.

Cu referire la intervenția statului în problemele locale Curtea menționează că, administrația publică locală este o structură administrativă, care permite colectivităților locale să-și

rezolve treburile publice locale prin autorități administrative proprii, sub controlul autorităților centrale. Puterea statului nu trebuie să intervină decot acolo unde societatea on ansamblu ori la diferitele sale niveluri nu-și poate satisface singură diversele sale cerințe<sup>8</sup>. Prin astfel de constatări Curtea practic determină autoritățile locale ca o putere distinctă plasată on afara puterilor de stat. Problema se complică și mai mult atunci cond Curtea constată că prin eliberarea din funcție de către Parlament a funcționarilor locali se oncălcă principiul constituțional al separației și colaborării puterilor, onvederond amestecul legislativului on atribuțiile autorității executive. Astfel, prin raportarea principiului separației puterilor față de autoritățile locale Curtea plasează aceste autorități on cadrul puterii executive a statului, fapt ce vine on contradicție cu afirmările anterioare.

Problema referitoare la locul autorităților publice locale on sistemul puterilor de stat este una complicată și a fost cercetată separat<sup>9</sup>.

### BIBLIOGRAFIE

1 Avizul Curții Constituționale nr.2 din 30.07.2002.

2 Hotărrea Curții Constituționale nr.750 din 06.11.1995.

Recenzent: Ion Guceac, doctor habilitat, conferențiar universitar  
Prezentat on iunie, 2005.



# **R**epublica Moldova pe calea integrării europene



# PENTRU O EUROPĂ UNITĂ FĂRĂ LINII DE DEMARCARE

Lilia SNEGUREAC,  
directorul Biroului de Informare al Consiliului Europei în Moldova

---

## SUMMARY

Actually, the Republic of Moldova is consolidating more strongly its independence and suzerainty as it goes through political and economic reforms by asserting its South/Est European identity and making its option for European Union Integration.

Astăzi, mesajul umanist al Consiliului Europei nu a pierdut nimic din validitatea sa, în special în măsura în care noi nu dorim să reapară bariere etnice și naționale, rupturi periculoase care amenință casa noastră europeană, casa noastră comună. Dar civilizația noastră trebuie să facă față cu mult la mai multe pericole, precum excluderea socială, intoleranța, violența, diminuarea responsabilității cetățenilor și multe altele.

Nu există o altă organizație europeană mai bine plasată decât Consiliul Europei pentru a lucra și a afirma totul ceea ce constituie „personalitatea Europei”, cum afirma Generalul De Gaulle în 1961.

Consiliul Europei celebrează Ziua Europei la 5 mai, dată aniversară a creării sale. Ziua Europei a fost instituită de Comitetul Miniștrilor în 1964. Scopul fiind asocierea mai strânsă a cetățenilor la procesul de unificare europeană, în prezent Consiliul Europei

regrupează 46 de State.

La rândul său o altă organizație - Uniunea Europeană celebrează la 9 mai ziua originii construcției europene pe care șefii de Stat sau de guvern la Consiliul european (a nu se confunda cu Consiliul Europei) în 1985, au convenit să comemoreze în fiecare an la 9 mai o „Zi a Europei”, care se adresează tuturor cetățenilor Uniunii Europene.

Consiliul Europei a fost creat pentru a apăra drepturile omului și democrația parlamentară și pentru a asigura preeminența dreptului; de a oncheia acorduri la scară continentală pentru a armoniza practicile sociale și juridice ale Statelor membre; de a favoriza conștientizarea identității europene fondate pe valorile împărtășite și transcendând diferențele de culturi.

Începând cu 1989, Consiliul Europei are în special misiunea de a fi un punct de ancorare politică și de a fi garantul drepturilor omului pentru democrațiile post-comuniste ale Euro-

pei; de a ajuta țările Europei centrale și orientale să pună în acțiune și să consolideze reformele politice, legislative și constituționale paralel cu reformele economice; de a furniza o abilitate în așa domenii precum drepturile omului, democrația locală, educația, cultura, mediul înconjurător.

Noul mandat politic al organizației a fost definit la Summit-ul Consiliului Europei care a avut loc la Viena în octombrie 1993. Șefii de Stat și de guvern au hotărât ca Consiliul Europei să fie garantul securității democratice fondate pe drepturile omului, democrația Statului de drept. Securitatea democratică este o întreprindere esențială a securității militare, căci ea este condiția stabilității și a păcii pe continent.

La Summit-ul de la Strasbourg, în octombrie 1997, Șefii de Stat și de guvern au adoptat un plan de acțiune pentru a consolida activitatea Consiliului Europei în patru domenii: democrația și drepturile omului, coeziunea socială, securitatea cetățenilor și valorile democratice și diversitatea culturală.

În prezent, Organizația continuă lărgirea sa, consolidând controlul respectării, de către toate Statele membre, a obligațiilor și a angajamentelor acceptate la aderarea lor.

Consiliul Europei a elaborat până în prezent 193 convenții sau tratate europene care au o forță de lege multe dintre care sunt deschise Statelor-membre și care se referă - de la problemele drepturilor omului la lupta împotriva crimei organizate și de la prevenirea torturii la protecția datelor sau la cooperarea culturală. Consiliul Europei a formulat recomandări către guverne care definesc principiile directoare în

materie de drept, sănătate, mass-media, educație, cultură și sport.

Aderarea în 1990 a celor 21 de țări ale Europei centrale și orientale (dintre care ultima este Serbia-Muntenegru în aprilie 2003), a permis Organizației să obțină o adevărată dimensiune paneuropeană și să devină astfel Organizația Mării Europei.

La 13 iulie 1995, Republica Moldova a aderat la Consiliul Europei și a semnat în aceeași zi Convenția europeană pentru Drepturile Omului. Aderarea la Consiliul Europei - Comunitatea Statelor democratice europene - a primei țări ieșite din ex-Uniunea Sovietică - cu excepția Statelor Baltice - era un indiciu al speranței și al încrederii.

Speranța și încrederea în alegerea liber consimțită de Moldova a suveranității, democrației și Europei. Speranța și încrederea europenilor în dorința acestei țări tinere confruntate cu numeroase provocări, în primul rând cu prezența forțelor armate străine pe o parte a teritoriului său care nu este controlat de autoritățile legitime, în suveranitatea contestată și în identitatea încă fragilă, de a se angaja ferm pe calea reformelor democratice și a cooperării europene.

Ce înseamnă să fii Stat membru al Consiliului Europei? A fi membru al Consiliului Europei nu înseamnă pur și simplu să ai onoarea și recunoașterea eforturilor angajate pe calea democrației pluraliste. A fi membru al Consiliului Europei pentru un Stat înseamnă și obligațiuni și responsabilități.

Orice Stat membru al Consiliului Europei va continua construirea unei societăți fondate pe un anumit număr de valori și principii pe care

le împărtășește – pluralismul politic, drepturile fundamentale ale individului vis-a-vis de Stat, respectarea absolută a normelor de drept și acceptarea comună a unui control colectiv (juridic și politic) a respectării lor de către toți și on orice ompejurări. On aceasta constă baza contractului etic, moral și politic liber consimțit de fiecare Stat membru față de colectivitatea altor democrații europene, membre ale Consiliului Europei. Acesta este - mai ontbi de toate!- scopul contractului susținut de orice Stat membru față de totalitatea de femei și bărbați care se află sub jurisdicția sa de a le respecta drepturile esențiale și de a supune unei discipline și unui control efectiv respectarea acestor drepturi. Apartenența la Consiliul Europei oferă europenilor o garanție supranațională a exercitării pe deplin a drepturilor fundamentale indisolubile ale oricărei democrații veritabile.

Organismele europene:

A nu se confunda

Consiliul Europei. Organizație internațională al cărei sediu este la Strasbourg și care reunește 45 de State democratice ale Europei.

Consiliul European. Reuniune periodică (cel puțin de două ori pe an)

a șefilor de stat și de guvern al celor 15 State membre ale Uniunii Europene pentru a discuta și orienta politica comunitară.

Adunarea Parlamentară. Organ deliberativ al Consiliului Europei. Se compune din reprezentanți si supleanți desemnați de parlamentele naționale ale Statelor membre ale Consiliului Europei.

Parlamentul European. Organ parlamentar al Uniunii Europene care reunește cei 626 deputați europeni ai celor 15 țări membre, aleși prin vot universal de locuitorii Uniunii Europene.

Curtea Europeană a drepturilor Omului. Are sediul la Strasbourg. Este singurul organism juridic autentic, creat de Convenția europeană a drepturilor omului și compus din judecători din Statele membre. Ea asigură on ultimă instanță respectarea de către Statele Părți a obligațiunilor rezultând din Convenție. Din noiembrie 1998, Curtea funcționează on permanență.

Curtea de Justiție a Comunităților Europene. Are sediul la Luxembourg și asigură respectarea dreptului comunitar, interpretarea și aplicarea tratatelor Uniunii Europene.

## BIBLIOGRAFIE

1. Institutul de Politici Publice “Republica Moldova și Integrarea Europeană. Elemente de strategie”, Chișinău, 2003, Holger Moroff “Europa lărgită - conceptul de vecinătate al Uniunii Europene”.
2. Karlsoon, Christer, Democracy, Legitimacy and the European Union, Uppsala, 2001.
3. Cristoph Demmke, Christian Ehgel, Continuitate și schimbare on procesul de integrare europeană, Chișinău, 2004, 287 pagini.

Prezentat on mai, 2005.



# ACTIVITATEA CONTINUĂ NE APROPIE DE EUROPA

Dumitru ZOLOTCO,  
magistru on relații internaționale

## SUMMARY

Integration in the European Union is one of the strategic objectives of the Republic of Moldova. This process is seen as a solution for moldavian society on the way of its modernization and economical transformation. Ten years after the establishment of contractual relations both Moldova and the European Union (EU) are still defining their position. Moldova, encouraged by the European Parliament, sees the “next train to EU” going from the railway station “Stabilization and Association Process” as a best opportunity. From other side EU, trying to make first its eastern borders secure, is proposing Moldova the frame of a new Neighbourhood policy, which, alongside with all its positive aspects, is not opening for Moldova the perspective of accession to EU.

The conclusion is that, Moldova, decided to join EU, has only one possibility: to use all the opportunities, offered by the implementation of PCA, by regional co-operation in frame of the Stability Pact (and not only), and try to formulate the Action Plan as an accession strategy.

On zece ani care s-au scurs de la stabilirea relațiilor Moldovei cu Uniunea Europeană (UE), n-a fost făcută nici o încercare de a instituționaliza relațiile Moldovei cu ea, on afară de crearea structurilor stabilite conform Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC) ontre Republica Moldova și UE: Consiliul de cooperare Republica Moldova - UE, Comitetul de cooperare Republica Moldova - UE și Comitetul parlamentar de cooperare Republica Moldova - UE.

Astfel, devine clar că Moldova trebuie să se gătească anume de

aderarea sa la UE și, respectiv, toate acțiunile, strategiile etc. trebuie să preconizeze aderarea. On această ordine de idei trebuie menționat faptul că modificarea sau adoptarea noii constituții, propusă de Președintele Voronin, conform declarațiilor Domniei sale, on vederea soluționării conflictului transnistrean, este un moment important și pentru viitoarea integrare a Republicii Moldova on UE.

- Structurile de implementare a procesului de integrare on UE.

Procesul de aderare a oricărei țări la UE necesită crearea unor instituții

naționale speciale. Având în vedere că integrarea europeană este și va fi încă mult timp un proces continuu, nu e de mirare că astfel de instituții există nu numai în țările candidate, dar chiar și în statele fondatoare ale UE, cu o mare experiență în domeniu.

Întru colaborarea în cadrul Pactului a fost creat postul de Coordonator Național al Republicii Moldova la Pactul de Stabilitate (CNPS), funcțiile cărui le-a exercitat un prim-vice-ministru al Afacerilor Externe. Următorul pas a fost numirea ministrului Afacerilor Externe în acest post, ceea ce a atribuit o mai mare autoritate unității de coordonare în cadrul Pactului, dar, totodată, a redus din eficiență, fiindcă ministrul, în virtutea faptului că are foarte multe alte obligații și fără o structură logistică de suport, nu putea să se ocupe nemijlocit de coordonarea cooperării Moldovei în cadrul Pactului. În sfârșit, un al treilea pas l-a constituit crearea Biroului Național pentru cooperare în cadrul Pactului. Biroul, care include doar coteva persoane, funcționează în cadrul MAE și este condus de CNPS la nivel de ambasador, dar situația s-a inversat: pe de o parte, se întreprind mult mai multe acțiuni în cadrul Biroului, dar autoritatea de coordonare este mai limitată.<sup>1</sup>

Nivelul mediu (2), în care activează o structură de coordonare pe orizontală, se ocupă de divizarea responsabilităților între ministere, elaborarea documentelor conceptuale și de program, monitorizarea și evaluarea periodică a procesului de implementare a programelor de integrare. În această structură (comitet sau consiliu al onalților funcționari) sunt incluși funcționarii superiori din

ministere, responsabili nemijlocit de promovarea activităților de integrare în domeniul respectiv. Structura de nivelul (2) poate fi creată ca Minister al Integrării Europene.

Nivelul inferior (3), în care activează mai multe structuri menite să asigure buna funcționare a structurilor de nivelul (1) și (2). Printre aceste structuri pot fi:

- birouri sau oficii pentru integrarea europeană care asigură lucrările de secretariat pentru structurile de nivelul 1 și 2, monitorizează procesul de adaptare a legislației, acordă asistență ministerelor și grupurilor interministeriale de lucru;

- Ministerul Afacerilor Externe cu Departamentul pentru Integrare Europeană, care răspunde de procesul de negocieri, gestionează relațiile țării cu UE și cu statele candidate în vederea asigurării suportului pentru integrare din partea lor;

- Ministerul Justiției, care urmărește compatibilitatea noilor proiecte de legi cu Acquis Communautaire;

- centrele pentru translație, documentare și informare etc.<sup>2</sup>

Reieșind din cele expuse și luând în considerare că CNIE, creată prin Decretul Președintelui Republicii Moldova, este în esență o structură de nivel superior în cadrul instituțional al procesului de adoptare a deciziilor, această Comisie trebuie să aibă următoarele atribuții:

- a) coordonarea, monitorizarea, inițierea și evaluarea activităților legate de pregătirea Republicii Moldova pentru aderarea la Uniunea Europeană;

- b) analiza problemelor și divergențelor între instituțiile de stat în

domeniul pregătirii Republicii Moldova pentru aderarea la Uniunea Europeană, care nu au putut fi soluționate prin negocierile ontre membrii competenți ai Guvernului și găsirea unor soluții;

c) angajarea periodică on procesul de comunicare externă și internă a Republicii Moldova onainte de aderarea la Uniunea Europeană;

d) coordonarea și inițierea oricărei prezentări a membrilor Guvernului on cadrul discuțiilor publice privind problemele pregătirii aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, legate de activitățile statului on acest domeniu;

e) cooperarea cu Parlamentul și Președinția Republicii Moldova și oferirea unor consultații on problemele esențiale ce țin de aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană;

f) organizarea seminarelor și promovarea altor activități cu implicarea membrilor Guvernului, conducătorilor instituțiilor guvernamentale, membrilor comisiilor pentru politica externă și pentru integrarea europeană ale Parlamentului Republicii Moldova.<sup>3</sup>

Așa cum s-a stabilit, președintele Comisiei este Primul-ministru al Republicii Moldova, iar membrii Comisiei - miniștrii și directorii generali ai departamentelor care au tangență cu problematica europeană, Coordonatorul Național al Republicii Moldova la Pactul de Stabilitate, viceministrul Afacerilor Externe, responsabil pentru relațiile cu UE, țările membre ale UE și cele candidate. De asemenea, avond on vedere că, on general, funcționarii ministerelor cunosc mai puțin tematica integrării europene decot specialiștii din mediul universitar și de cercetări, on Comisie

pot fi cooptați coțiva reprezentanți ai acestor cercuri.

On Comisie pot fi incluși funcționari din aparatul prezidențial, al Președintelui Parlamentului și din aparatul Primului-ministru. Comisia poate să stabilească, on caz de necesitate, comitete permanente formate din membrii săi sau grupuri de lucru temporare care activează on vederea soluționării unor probleme speciale ce apar on activitatea Comisiei. On afară de Comisie, trebuie create structurile de nivelul (2) și (3). La nivelul al doilea poate fi creat un Consiliu al onalților funcționari (CIF) care să includă funcționari superiori din fiecare minister, responsabili pentru activitățile de integrare on domeniul respectiv. CIF este o structură de coordonare pe orizontală și trebuie sa fie responsabil de soluționarea problemelor concrete de coordonare: separarea responsabilităților cu privire la implementarea diverselor sarcini concrete, elaborarea și adoptarea unor planuri concrete coordonate, monitorizarea și evaluarea periodică a implementării programelor de integrare.<sup>4</sup>

Elaborarea strategiilor de aderare a Republicii Moldova

Documentul care trebuie elaborat on primul rond trebuie să fie o strategie de preaderare care să direcționeze on continuare elaborarea unor planuri foarte concrete de activitate. Această strategie trebuie să se bazeze pe faptul că integrarea Republicii Moldova on UE este un interes național fundamental, precum și pe cunoasterea și acceptarea principiilor fundamentale ale UE:

- principiul statului de drept și al respectării legii cu stabilirea unui sistem legislativ uniform și asigura-

rea protecției drepturilor on baza reglementărilor comunitare;

- principiul respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;
- principiul statului social;
- principiul pluralismului cultural;
- principiul subsidiarității.<sup>5</sup>

Structura și elementele de bază ale oricărei strategii de preaderare sunt definite, on general, de reglementările UE care se referă la procesul de extindere. Acest proces, conform deciziei Consiliului European de la Luxembourg (decembrie 1997), include următoarele etape:

- Conferința Europeană, care este un forum consultativ la nivel de miniștri ai afacerilor externe ai țărilor candidate;

- procesul de aderare, care este evolutiv și include: a) elaborarea și implementarea strategiei consolidate de preaderare; b) negocierile de aderare; c) proiectarea legislației UE (Acquis Communautaire - AC), cea națională și depistarea domeniilor problematice; d) procedura de revizuire a activității;

- procesul de negociere a aderării, la ultima etapă a aderării, on cadrul căruia se stabilesc pentru fiecare țară candidată condițiile on care se va materializa aderarea.

După cum am menționat, pona on anul 2001 relațiile Republicii Moldova cu UE au fost promovate on cadrul APC. Deși acest acord nu deschide perspectiva aderării la UE, on 2001 Republica Moldova a fost invitată (cu Rusia și Ucraina) să participe la activitatea Conferinței Europene, la care pona atunci au fost admise doar statele candidate. O importanță deosebită pentru viitoarea aderare o are faptul

că Republica Moldova este membru al Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est. Strategia consolidată de preaderare este adoptată, on general, de Comisia Europeană pentru fiecare țară candidată, dupa semnarea și intrarea on vigoare a Acordului de asociere la UE. Republica Moldova, care oncă nu are un astfel de acord cu UE, poate elabora de sine stătător strategia.<sup>6</sup>

On acest scop, se impune respectarea anumitor condiții:

1. Elaborarea strategiei trebuie efectuată on baza analizei profunde și obiective a evoluției relațiilor Republicii Moldova cu UE. On primul rond, această analiză trebuie să se refere la implementarea Acordului de Parteneriat și Cooperare. De asemenea, trebuie efectuată o analiză separată a rezultatelor activității Republicii Moldova on cadrul Consiliului Europei, Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, Inițiativei Central- Europene și altor structuri europene de cooperare.

La elaborarea strategiei de aderare a Republicii Moldova trebuie luate on considerare pozițiile UE, expuse on Documentul de strategie pentru Moldova (Country Strategy Paper) pentru perioada 2002-2006. Acest document, adoptat de Comisia Europeană la 27 decembrie 2001, stabilește obiectivele de cooperare ale UE cu Republica Moldova și reprezintă, on esență, programul de susținere a reformelor.

2. Structura strategiei trebuie elaborată pornind de la criteriile cărora trebuie să le corespundă țările candidate la integrarea on UE. Aceste criterii, cunoscute ca criteriile de la Copenhaga (adoptate on luna iunie 1993 de Consiliul European)<sup>7</sup>, sunt următoarele:

- criteriul politic;
- stabilitatea instituțiilor ce garantează democrația;
- funcționarea statului de drept;
- asigurarea drepturilor omului;
- respectul față de minorități și protecția acestora;
- criteriul economic:
- existența unei economii de piață funcționale;
- capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din interiorul UE;
- capacitatea de a asuma a obligațiilor de stat-membru al UE:
- aderarea la obiectivele uniunii politice, economice și monetare;
- asigurarea liberei circulații a persoanelor, serviciilor și capitalurilor;
- asigurarea și respectarea drepturilor societăților comerciale;
- promovarea politicii respective în domeniul concurenței;
- promovarea respectivă a politicii agricole, industriale, energetice, în domeniul transporturilor;
- promovarea politicilor comunitare în domeniul social și ocupării forței de muncă;
- cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne;<sup>8</sup>
- reforma administrației publice.

Pentru a înregistra o creștere economică veritabilă este necesară acțiunea concomitentă a mai multor procese economice: rate ale dobânzii reale scăzute, un curs de schimb valutar competitiv și relativ stabil, intrări masive de capital străin pe fondul unui rating ridicat (risc scăzut), toate acestea corelate pe marginea unor deficite bugetare și cvasifiscale reduse.<sup>9</sup>

Strategiile pe termen mediu și lung

cele mai potrivite ar fi: realizarea unui sistem bugetar modern și funcțional și o reformă fiscală modernă și motivată de tip occidental. Aceste două mari domenii strategice presupun adoptarea unor măsuri legislative obiectiv necesare:

- reducerea cheltuielilor administrative ale tuturor agenților economici și redimensionarea cheltuielilor bugetare ale statului;

- realizarea unei creșteri economice durabile, bazată pe capitalul autohton și străin în ramurile strategice ale economiei și creșterea investițiilor profitabile în sectorul real;

- obținerea unei protecții sociale reale pentru toate categoriile de populație, în special pentru cele defavorizate.

Realizarea tuturor obiectivelor necesită un efort financiar considerabil și de aceea strategia trebuie să includă și o evaluare a necesităților financiare în implementarea acesteia. De asemenea, este necesar de a acorda o atenție deosebită cooperării regionale a Republicii Moldova, care face parte din diverse structuri (Consiliul Europei, OSCE, Inițiativa Central Europeană (ICE), Inițiativa de Cooperare în Europa de Sud-Est (SECI), Organizația Cooperării Economice a Mării Negre (OCEMN), Comisia Dunării ș.a.). Avantajele cooperării sunt motivate și de faptul că în toate aceste structuri intră nu numai țări-candidate, dar și țări-membre ale UE și colaborarea cu ele contribuie la adaptarea mai rapidă la standardele și normele UE.<sup>10</sup>

Este extrem de importantă colaborarea nu numai cu structurile europene, dar și cu cele de vocație universală. În adoptarea deciziilor, autoritățile Uniunii Europene țin cont nu numai de

opinia Consiliului Europei, dar și a structurilor financiare internaționale - Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, Corporația Financiară Internațională, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

On afara de capitolele prezente on strategiile mai multor țări, strategia națională trebuie să includă o parte dedicată soluționării conflictului transnistrean și reabilitării postconflictuale a țării. Abia după ce va fi elaborată strategia, urmează ca ministerele și departamentele să elaboreze planuri concrete pentru fiecare domeniu de activitate. Astfel, sarcina creării cadrului instituțional și elaborării strategiei de aderare la UE este destul de complicată și cere timp, dar de modul on care va fi ea îndeplinită, depind evoluțiile ulterioare ale procesului de aderare a Republicii Moldova la UE.

### BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> CSP (Country Strategy Paper) 2002-2006: National Indicative Plan. Moldova; 27 december 2001, draft 14.11.2001, preluat de pe [www.europe.eu](http://www.europe.eu).

<sup>2</sup> Agenda 2001, [http://europa.eu.int/comm/agenda2001/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agenda2001/index_en.htm).

Prezentat on aprilie, 2005.

# **S**ocietatea civilă și statul de drept



# PROCEDURA PLONGERII PREALABILE: MOD DE SESIZARE A INSTANȚEI ORI DE PUNERE ON MIȘCARE A ACȚIUNII PENALE?

IORDACHE MAGDALENA,

doctorandă, Universitatea Liberă Internațională din Moldova

## SUMMARY

Problems raised by the application of the new criminal stipulations about dropping punishment of the minor and postponing punishment of the minor. The new Romanian Criminal Cod, applicable starting June,29,2005 adopted by the Romanian Parliament by low 301/2004 instates new judicial-criminal institutions and gives special treatment to the institutions of minority, revealing the legislator's concern for giving the under age delinquent a real chance to social reintegration. In the given context, the paper aims at analysing two new institutions in the field of the system of punishment of the minor namely the dropping of the punishment applicable to the minor-regulated in the article 126 of the new Criminal Cod, and respectively, postponing the application of punishment of the minor, esiding in article 127.

Instituția plongerii prealabile reglementată de dispozițiile art.279-286 din Codul de procedură penală (C.p.p.), se onscribe ca o excepție de la principiul oficialității și constituie posibilitatea pe care legiuitorul a oferit-o părții vătămate de a decide dacă sesizează ori nu organele judiciare competente on vederea tragerii la răspundere penală a făptuitorului și, astfel, a restabilirii ordinii de drept oncălcată.

Săvorșirea unei infracțiuni dă naștere raportului juridic de drept substanțial care, on conținutul său, cuprinde, ontre altele, dreptul organelor

competente de a trage la răspundere penală pe făptuitor și obligația acestuia de a suporta sancțiunea penală.

On vederea soluționării acestui conflict de drept organele judiciare competente au, de fapt, obligația de a declanșa procesul penal pornind din oficiu mecanismul procesual, on vederea onceperii urmăririi penale și a desfășurării judecății nefiind necesară solicitarea ori stăruința unei persoane fizice sau juridice.

Art. 2 din Codul de procedură penală prevede principiul oficialității, actele necesare desfășurării procesului penal



fiind ondeplinite din oficiu, afară de cazul cond prin lege se dispune altfel.

Acest principiu oși găsește reglementarea on toate legislațiile moderne.

Procedura plongerii prealabile reprezintă o excepție de la principiul oficialității on ceea ce privește atot declanșarea procesului penal, cot și desfășurarea ulterioară a acestuia.

Ne propunem să analizăm – on cadrul acestei materii – procedura plongerii prealabile, reglementată de art.279 (1), (2) lit.a C.p.p. privind introducerea plongerii prealabile la instanța de judecată.

Plongerea prealabilă va fi adresată instanței de judecată on cadrul infracțiunilor prevăzute de Codul penal in art.180, 184 alin.1, 193, 205, 206, 210, 213 si 220, precum și on cazul infracțiunilor prevăzute de art.193,205 si 206 C.p.p. savorșite prin presă sau orice mijloace de comunicare on masă, daca făptuitorul este cunoscut. Același text de lege precizează că atunci cond făptuitorul este necunoscut, persoana vătămată se poate adresa organului de cercetare penală on vederea identificării lui.

Actul de sesizare ol constituie rechizitoriul ontocmit de procuror, iar, on mod excepțional, legiuitorul a prevăzut posibilitatea ca instanța de judecată să fie sesizată prin plongerea prealabilă ontrodusă de către persoana vătămată prin infracțiuni.

On actuala reglementare acest mod de sesizare al instanței este o acțiune penală directă; prin Legea nr.104/1992, abrogandu-se dispozițiile procedurale potrivit cărora instanța de judecată nu putea fi sesizată, on mod direct, cu plongere prealabilă decot după par-

curgerea unei proceduri de oncerare a ompăcării părților on fața comisiei de judecată și doar on anumite condiții.

Deci, on actuala reglementare plongerea adresată instanței de judecată nu mai constituie o sesizare subsidiară, ci reprezintă o acțiune penală directă.

Potrivit unor opinii – cu care nu sontem de acord – plongerea prealabilă, formulată on conformitate cu dispozițiile art.279 (2) lit.a C.p.p., este doar un act de sesizare al instanței și nu un act de punere on mișcare a acțiunii penale.

Intr-o astfel de opinie, acțiunea penală se pune on mișcare prin oncheierea instanței.

Prin urmare, după sesizarea instanței cu plongere prealabilă de către partea vătămată și fixarea termenului de judecată, instanța la primul termen de judecată va pronunța o oncheiere prin care va pune on mișcare acțiunea penală.

Punerea on mișcare a acțiunii penale on fața instanței conform dispozițiilor art.336 alin.1 lit.a C.p.p., se face prin declarația orală a procurorului, cond acesta participă la judecarea cauzei.

Dacă procurorul nu participă, instanța este cea care dispune extinderea procesului penal la alte fapte, punond on mișcare acțiunea penală printr-o oncheiere, conform art.336 alin.2 C.p.p., procedond fie la judecarea cauzei, fie la trimiterea ei la procuror, potrivit dispozițiilor art.336 alin.1 C.p.p.

Din analiza dispozițiilor art.337 alin.1 C.p.p. corelată cu art.336 alin.1 C.p.p. reiese că on cazul extinderii procesului penal la alte persoane, instanța nu poate pune on mișcare acțiunea penală, legiuitorul făcond precizarea că procurorul poate cere extinderea

procesului penal, de unde se desprinde concluzia că s-a avut o vedere doar ipoteza în care procurorul participă la judecată.

Deci, inițiativa extinderii procesului penal cu privire la alte persoane o poate avea numai procurorul, iar în cazul extinderii procesului penal pentru alte fapte instanța, în cazul în care procurorul nu participă la judecată, nu poate extinde procesul penal.

Acestea sunt situațiile în care instanța poate proceda la punerea în mișcare a acțiunii penale.

Considerăm că plongerea prealabilă formulată de partea vătămată are caracterul unui act necesar și indispensabil reprezentând o condiție pentru tragerea la răspundere penală a făptuitorului și, prin urmare, aceasta nu poate constitui doar o modalitate de sesizare a instanței, ci este prin ea însăși un mod de punere în mișcare a acțiunii penale.

Dispozițiile art.279 (2) lit. a C.p.p. semnifică o accepțiune noastră că la primul termen de judecată, fără a mai fi astfel necesar ca instanța să pronunțe o oncheiere prin care să pună în mișcare acțiunea penală, oncheiere care, așa cum am arătat, nu este reglementată de dispozițiile procesual penale – instanța urmează a constata că acțiunea penală a fost pusă în mișcare prin plongerea prealabilă formulată de partea vătămată.

Acțiunea penală are ca obiect tragerea la răspundere penală a persoanelor ce au săvârșit infracțiuni; ea nu se naște din săvârșirea infracțiunii, ci din norma juridică prin care o anumită faptă este considerată ca infracțiune.

Pentru punerea în mișcare a acțiunii penale trebuie să existe temeiuri sufi-

ciente ca o anumită persoană – prezumtivul făptuitor – să poată fi onvinuită de săvârșirea unei infracțiuni.

Simpla bănuială că o persoană a comis o infracțiune nu este suficientă pentru a pune în mișcare acțiunea penală.

Plongerea prealabilă are, precum s-a demonstrat, un caracter mixt: pe de o parte ea se constituie într-o condiție de pedepsibilitate, condiție esențială pentru tragerea la răspundere penală a persoanei ce a săvârșit fapta penală, tragerea la răspundere penală reprezentând, de fapt, obiectul acțiunii penale, iar pe de altă parte, este o condiție de procedibilitate, condiție necesară pentru a pune în mișcare acțiunea penală.

S-a susținut – în contextul unei opinii pe care nu o împărtășim – că a pune în mișcare acțiunea penală la primul termen de judecată onseamnă că instanța are probe suficiente de vinovăție, deși aceste probe în dovedirea vinovăției ori nevinovăției persoanei ce a săvârșit fapta se produc în cursul procesului penal.

Plongerea prealabilă nu dă dreptul instanței respective ca la primul termen de judecată să pună în mișcare acțiunea penală, atribuind astfel calitatea de inculpat persoanei despre care se pretinde că ar fi săvârșit o faptă prevăzută de legea penală.

Mergând cu raționamentul mai departe, s-a invocat în sprijinul teoriei, precum că în momentul introducerii plongerii prealabile părțile în procesul penal au doar calitatea de persoană vătămată și, respectiv, făptuitor, iar pe parcursul procesului penal făptuitorul ar putea dobândi calitatea de onvinuit, ci numai în cazul probei temeinice de

vinovăție, aceea de inculpat, prin punerea în mișcare a acțiunii penale.

Rezultă că procesul penal pornit în forma sa atipică - în sensul că nu parcurge toate fazele specifice procesului penal, lipsind faza urmăririi penale, ca urmare a plingerii prealabile a persoanei vătămate - se desfășoară parțial având ca părți partea vătămată și făptuitorul.

Or, potrivit dispoziției art.23,24 C.p.p., sunt părți în procesul penal inculpatul, partea vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente.

Cu ocazia desfășurării procesului penal, subiectul activ al infracțiunii - onțelegem să folosim această noțiune în sensul ei larg, de făptuitor - primește diferite calități procesuale, ce au semnificații distincte, cu rezonanțe specifice în structura conținutului raportului juridic procesual penal.

În funcție de calitățile procesuale pe care infractorul le va primi pe parcursul procesului penal - de "hainele juridice, pe care acesta le va purta" - se stabilesc și drepturile și obligațiile procesuale ce îi revin în fiecare stadiu al procesului penal.

Înainte de pornirea procesului penal, cel ce a săvârșit infracțiunea - de fapt, cel ce este prezumat că ar fi săvârșit infracțiunea - are calitatea de făptuitor. După declanșarea procesului penal el devine subiect principal pasiv în cadrul raportului juridic procesual penal în care subiect principal activ este organul judiciar, iar odată cu pornirea urmăririi penale împotriva făptuitorului acesta capătă calitatea de onvinuit, conform art.229 C.p.p.

În situația plingerii prealabile introdusă la instanța , legiuitorul a

renunțat la calitatea de onvinuit în procesul penal, permițând organului judiciar competent - instanței , deci - ca în urma sesizării primite la săvârșirea unei infracțiuni să pună în mișcare acțiunea penală.

Deci, într-un astfel de caz făptuitorul primește în mod automat calitatea de inculpat, fără a mai fi în prealabil onvinuit.

O situație similară are loc în cazul extinderii procesului penal la fapte sau persoane noi, când în vederea simplificării procesului penal, în condițiile art.336 și 337 C.p.p., s-a renunțat la calitatea de onvinuit, acțiunea penală putând fi pusă în mișcare prin declarația verbală a procurorului, în fața instanței ori prin oncheierea instanței de judecată.

Rezultă, așadar, că în procesul penal pornit prin plângerea prealabilă a părții vătămate, părțile au drepturi și obligații ce izvorăsc în mod direct din exercitarea acțiunii penale și acțiunii civile în cazul procesului penal și care, în virtutea acestor drepturi și obligații, au nevoie de cadrul procesual penal pentru a-și rezolva problemele, sunt inculpatul și partea vătămată și eventual partea civilă și partea responsabilă civilmente.

Un proces penal, pornit la plângerea prealabilă a părții vătămate în condițiile art.279 (2) lit.a C.p.p., nu poate avea ca parte, chiar pentru o anumită perioadă a derulării sale, făptuitorul.

În opinia pe care o contrazicem s-a susținut că până a se ajunge în stadiul de a stabili că fapta sesizată întrunește elementele constitutive ale infracțiunii - cerință prevăzută în art.9 alin.1 C.p.p. - instanța trebuie să administreze probe și s-a precizat că atribuindu-se la primul

termen de judecată calitatea de inculpat persoanei prezumate partea vătămată nu ar beneficia de drepturile, garanțiile procesuale de care beneficiază persoana ce ar fi săvârșit o faptă supusă regimului oficialității, situație în care s-a parcurs faza actelor premergătoare a începerii urmăririi penale și, ulterior, a punerii în mișcare a acțiunii penale.

Pe linia aceluiași raționament, s-a concluzionat că procedându-se astfel se încălcă principiul prezumției de nevinovăție.

Nu putem fi de acord cu aceste argumente din următoarele considerente.

Prin atribuirea la primul termen de judecată a calității de inculpat - deși așa cum am încercat să demonstrăm, apreciem că plângerea prealabilă, de fapt, plângerea penală directă formulată și introdusă la instanță constituie prin natura sa nu doar un act de sesizare al instanței, ci este actul de punere în mișcare a acțiunii penale, făptuitorul dobândind astfel calitatea de inculpat - acesta nu este lezat în nici un fel în a beneficia de întregul ansamblu de drepturi și garanții procesuale asigurate de reglementările procesual penale.

Din contra, apreciem noi, în cazul inculpatului garanțiile procesuale și drepturile acestuia sunt mai multe, iar în cazul încălcării lor legiuitorul a prevăzut sancțiuni procedurale severe.

Cu alte cuvinte, obligațiile pe care organul judiciar - instanța - le are în asigurarea garanțiilor procesuale ale inculpatului, sunt în măsură să nu creeze un tratament diferențiat între inculpatul - parte în procesul penal pornit ca urmare a plângerii prealabile formulate în condițiile art.279 (2) lit.a

C.p.p. și inculpatul ce este prezumat că a săvârșit o faptă supusă regimului oficialității.

În sprijinul opiniei noastre stă și propunerea de lege ferendă potrivit căreia, în scopul simplificării procesului penal, se impune că ori de câte ori s-a început urmărirea penală, iar autorul faptei este cunoscut, acțiunea penală să fie pusă în mișcare motivat în principal de faptul că temeiurile declanșării urmăririi penale constituie, în același timp, temeiuri ale punerii în mișcare a acțiunii penale.

Renunțarea la calitatea de învinuit în procesul penal - calitate care de altfel nu figurează între părțile din procesul penal, însă ocupă un loc considerabil în reglementarea Codului de procedura penală, bucurându-se de o tratare separată - ar conduce la o reducere substanțială a activităților desfășurate de organele de urmărire penală, la o creștere a operativității, iar prin perfecționarea momentului punerii în mișcare a acțiunii penale s-ar consolida sistemul garanțiilor, drepturilor și libertăților cetățenilor, respectându-se astfel unul din cele mai importante principii ale procesului penal, acela al prezumției de nevinovăție, principiu ce ar căpăta astfel semnificația pe care o merită.

S-a pus întrebarea, pe deplin justificată, dacă temeiurile pentru punerea în mișcare a acțiunii penale sunt altele decât cele ce au fundamentat începerea urmăririi penale, atotdeauna cînd legea, nici literatura de specialitate nu fac precizări în privința acestor temeiuri.

Considerăm că în momentul sesizării instanței de către partea vătămată prin

plongerea prealabilă, fapta descrisă on plongere ar putea ontruni elementele constitutive ale unei infracțiuni. Din acest moment și ponă la finalizarea judecății, on urma administrării probelor se va concluziona că fapta sesizată este infracțiune ori nu, că inculpatul a săvârșit sau nu fapta prevăzută de legea penală, instanța avond posibilitatea legală de a soluționa acțiunea penală (cf. art.345, C.p.p.).

Referitor la oncălcarea principiului prezumției de nevinovăție, prin atribuirea calității de inculpat la primul termen de judecată, avem și aici de formulat obiecții.

Conform art.5<sup>2</sup>, C.p.p. orice persoană este considerată nevinovată ponă la stabilirea vinovăției sale printr-o hotărare penală definitivă. On același sens, art.6 paragraful 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului statuează că orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată ponă ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

Astfel, orice persoană onvinuită că ar fi săvârșit o infracțiune, fie ea făptuitor ori inculpat, este considerată nevinovată ponă cond printr-o hotărare penală definitivă se stabilește vinovăția acesteia.

A pretinde că o persoană căreia i s-a atribuit calitatea de inculpat ca urmare a sesizării instanței cu o plongere penală directă nu mai beneficiază de nici un drept, avond astfel parte de un regim total diferențiat și nedrept on comparație cu persoana despre care se pretinde că a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, supusă oficialității, on cursul urmăririi penale ponă la momentul on care dobândește calitatea de inculpat, este ompotriva tuturor garanțiilor pro-

cesuale prevăzute de legea noastră.

Și on cazul plongerii penale directe prezumția de nevinovăție reprezintă o garanție juridico-socială acordată celui acuzat de săvârșirea unei infracțiuni, iar inculpatul este prezumat nevino-vat ponă la dovedirea vinovăției sale, on urma derulării unui proces public cu asigurarea garanțiilor dreptului la apărare.

Ne ontrebam: odată ce nu s-a pus on mișcare acțiunea penală la data sesizării instanței cu plongerea penală directă, ori la primul termen de judecată iar pe parcursul cercetării judecătorești instanța concluzionează că nu există temeiuri suficiente pentru punerea on mișcare a acțiunii penale, ce soluție s-ar putea pronunța ontr-o astfel de situație?

Subliniem oncă o dată că procesul penal – potrivit opiniei cu care ne declarăm un total dezacord – se desfășoară avond ca părți: partea vătămată și făptuitorul.

Ontr-un astfel de caz, instanța, printr-o oncheiere, constatond existența uneia din situațiile prevăzute de art.10 lit.a , e C.p.p., va hotăro că acțiunea penală nu poate fi pusă on mișcare și, ca atare, nu poate avea loc tragerea la răspundere penală.

Nu putem fi de acord cu un asemenea punct de vedere, deoarece dispoziția art.10 lit.a, e, C.p.p. reglementează cazurile on care punerea on mișcare a acțiunii penale ori exercitarea acesteia este ompiedicată, cauze ce rezultă din lipsa de temei a acțiunii penale.

Or, instanța constatond unul din aceste cazuri și investită fiind cu soluționarea unei acțiuni penale directe, urmează a o rezolva pronunțond achi-

tarea conform dispoziției art.11, pct.2, lit.a, C.p.p.

Pentru punerea în mișcare a acțiunii penale este necesară și suficiență, credem noi, constatarea temeiurilor care să ducă la concluzia că o anumită persoană poate fi acuzată de săvârșirea unei infracțiuni.

Aceste temeiuri însă nu trebuie confundate sub nici o formă cu probele temeinice de vinovăție, probe care rezultă din administrarea materialului probator pe parcursul procesului penal, de fapt, pe parcursul judecății.

De altfel, terminologia folosită de legiuitor ne îndreptățește să concluzionăm că, pentru punerea în mișcare a acțiunii penale, se au în vedere temeiurile, iar soluționarea acțiunii penale exercitate astfel se face în urma constatării probelor temeinice de vinovăție.

Este adevărat că infracțiunile pentru care plângerea penală se introduce de către partea vătămată la instanță, sunt

infracțiuni cu un grad de pericol social redus, în comparație cu infracțiunile supuse regimului oficialității, în astfel de cauze penale având de a face, așa cum am precizat anterior, cu o formă atipică a procesului penal.

În astfel de situații, însă, persoanei vătămate care a suferit un prejudiciu ca urmare a săvârșirii infracțiunii și care capătă calitatea de parte vătămată prin participarea sa în procesul penal, îi revin o serie de obligații în calitatea pe care legiuitorul i-a oferit-o, și anume: de a declanșa, de fapt, procesul penal.

Astfel, ea trebuie să descrie fapta penală într-un mod în care să permită instanței să constate dacă infracțiunea face parte dintre cele pentru care plângerea penală se adresează direct instanței, să indice autorul faptei, căci dispoziției art.279 (2) lit.a, C.p.p. stabilesc că în cazul în care făptuitorul este necunoscut, persoana vătămată se poate adresa organului de cerc-

etare penală în vederea identificării lui, să respecte termenul de introducere a plângerii.

Nerespectarea acestor condiții minimale atrag sancțiunile ce se impun.

Astfel, în conformitate cu dispozițiile art.11, pct.2, lit.b, C.p.p. raportat la art.10, lit.f, C.p.p. instanța urmează a constata procesul penal condus va constata că lipsește plângerea prealabilă a persoanei vătămate ori altă condiție prevăzută de lege, necesară pentru punerea în mișcare a acțiunii penale. În același sens, instanța având în vedere conduita procesuală a părții vătămate în derularea procesului penal, urmează ca în conformitate cu dispozițiile art.11, pct.2, lit.b raportat la art.10, lit.h, și art.284 C.p.p. să aprecieze că lipsa nejustificată a părții vătămate

# ПОНЯТИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Виктория АЛЕКСЕЕВА,

соискатель кафедры гражданского права молдавского государственного университета, преподаватель кафедры государственного устройства и юридической помощи АПУ

---

---

## SUMMARY

Liability for breach of duty, based on law, is a necessary part of any legal system, of any legal regime. From the day of its establishment, the law has set the requirement of applying a punishment or another negative consequence on the infringer, in the interest of the person that suffered from the breach.

The article presented uncovers the concept of one of the basic categories of civil law – legal civil responsibility. The publication contains an analysis of opinions and definitions, put out by scholars-specialists in civil law and science and by the Moldavian legislator.

«В силу обязательственного отношения кредитор имеет право требовать от должника производства исполнения, а должник обязан

произвести его. Исполнение может состоять в предоставлении чего-либо, определенном действии или воздержании от определенного действия». Именно так законодатель определяет понятие обязательства в ст. 512 ГК РМ.

Исполняя свои обязанности по договору, субъект гражданского правоотношения, будь то кредитор или должник, должен быть уверен, что другая сторона также исполнит свои обязанности надлежащим

образом (обусловленным в договоре способом и порядком, в надлежащий срок, в определенном месте и т.д.). Значит, должны существовать меры, которые побуждали бы каждую из сторон исполнять обязательства надлежащим образом и создавали бы дополнительные гарантии защиты интересов управомоченного лица в случае неисправности контрагента.

Исполнение обязанностей обеспечивается как специальными мерами (способами обеспечения



обязательств), так и общей системой мер организационного, экономического, и правового порядка, созданных законодательством, как для компенсации ущерба кредитора, так и для придания стабильности обязательственному праву, поддержания договорной дисциплины. Так, законодательством устанавливаются принципы исполнения обязательств, недопустимость одностороннего отказа от исполнения обязательства, его расторжения или изменение в одностороннем порядке. Обеспечительная роль указанных норм заключается в том, что никто не станет уклоняться от исполнения своих обязанностей, если ему известно, что в этом случае он будет вынужден исполнить их по решению суда и при этом понесет ещё дополнительные расходы по оплате государственной пошлины и судебных издержек. Кроме того, исполнение обязанностей обеспечивается угрозой применения мер ответственности (возмещение убытков, компенсация морального вреда, уплата неустойки и т.п.).

Если обязательство все-таки было нарушено, для нарушителя должны наступать определенные неблагоприятные последствия. Одним из последствий нарушения обязательства и является гражданско-правовая ответственность, которую должник, не исполнивший обязательство или исполнивший его ненадлежащим образом, несет перед кредитором.<sup>1</sup>

Именно в связи с необходимостью установления и развития нормальных гражданских правоотношений

законодателем и введено понятие «ответственности».

Ответственность за нарушение основанной на законе обязанности — необходимое звено всякой правовой системы, всякого правопорядка. Со дня своего возникновения право установило необходимость возложения на нарушителя наказания или иного негативного бремени в защиту интересов лица, пострадавшего от нарушения.

В юридической литературе последних лет много внимания уделяется проблемам юридической ответственности, ряд монографических исследований подверг их глубокой разработке. Но имеются еще спорные вопросы, требующие дальнейшего изучения. В частности, еще нет полного единства во взглядах правоведов в определении самого понятия «гражданско-правовая ответственность».

В данной статье особое внимание уделено общетеоретическим вопросам, связанным с исследованием природы гражданско-правовой ответственности. Объясняется это рядом причин. Во-первых, гражданско-правовая ответственность является одним из важнейших средств, обеспечивающих нормальное развитие экономического оборота, устойчивость имущественных отношений, основанных на государственной и частной собственности. Во-вторых, наибольшее число спорных проблем, относящихся к уяснению природы юридической ответственности и имеющих не только теоретическое, но и практическое значение, возникает в сфере гражданско-правовой ответственности



и соприкасающихся с этой сферой иных видов имущественной ответственности. И, в-третьих, проблемам гражданско-правовой ответственности в литературе отведено достаточно много места, что нельзя не учитывать при исследовании общего понятия гражданско-правовой ответственности, ее сущности и основных черт.

Термин «ответственность» в литературе и законодательстве употребляется в различных аспектах. В одних случаях говорится об ответственности за выполнение обязанностей, в других — об ответственности за нарушение прав и обязанностей. В первом случае ответственность существует как состояние, возникающее одновременно с появлением юридической обязанности, имеющееся в настоящее время и направленное в будущее, не зависящее от правильности поведения обязанного лица стимулирующее его примерное поведение. Любая юридическая обязанность непременно подкрепляется ответственностью, без этого она утрачивает характер необходимости определенного поведения. Во втором случае ответственность выступает как следствие нарушения прав другого лица и своих обязанностей, имевшего место в прошедшем времени, она заключается в возложении на нарушителя последствий его поведения и тоже стимулирует правомерную деятельность. Это дало основание ответственность в первом аспекте назвать позитивной, перспективной, а во втором — негативной, ретроспективной.<sup>2</sup>

В литературе даются определения понятия юридической ответственности, в которых четко выражено стремление объединить перспективный и ретроспективный аспекты. Быть юридически ответственным гражданином — это значит: во-первых, добросовестно и надлежащим образом выполнять все, что предписано законодательством государства; во-вторых, быть способным к юридической оценке своих действий, в той или иной определенной законом форме отвечать за последствия своих поступков.<sup>3</sup>

По нашему мнению, в обществе оба аспекта ответственности тесно связаны между собой. Ведь чем выше уровень ответственности в позитивном смысле, тем лучше соблюдаются нормы общественного поведения, и тем реже имеет место ответственность в ретроспективном смысле.

Вопрос о необходимости разработки общетеоретического понятия юридической ответственности за правонарушение впервые был поставлен в работе Утевского Б.С. «Вина в советском уголовном праве». Позднее появились специальные статьи и разделы монографий, посвященные общему понятию и основаниям юридической ответственности как последствия правонарушения.<sup>4</sup> В них нашло отражение представление о юридической ответственности как о мерах государственного принуждения, применяемых к правонарушителю и содержащих (влекущих за собой) неблагоприятные для него последствия.

Законодатель в ст. 602 ГК РМ дает

следующее определение гражданско-правовой ответственности: «если должник не исполнил обязательство, он обязан возместить кредитору убытки, причиненные этим неисполнением, если не докажет, что обязательство не исполнено не по его вине». В то же время, в этой же правовой норме указано, что «неисполнением является любое нарушение обязательства, в том числе ненадлежащее или просроченное исполнение». На наш взгляд, данное определение одной из основных юридических категорий — гражданско-правовой ответственности — далеко не охватывает всего существа этого феномена.

Напомним, что вопрос о понятии гражданско-правовой ответственности является спорным в юридической науке уже на протяжении многих лет. Как правильно отмечают Брагинский М.И. и Витрянский В.В. в своем труде «Договорное право», что в гражданском праве многие понятия употребляются в самых различных целях, что в результате и предопределяет смысл соответствующего понятия, а, следовательно, и объясняет множественность точек зрения относительно сущности этого понятия. Более того, предлагаемые выводы зависят нередко от избранного аспекта исследования этого неоднозначного понятия.<sup>5</sup>

Так, если гражданско-правовую ответственность рассматривать как вид социальной ответственности, то ряд авторов неизбежно приходят к выводу, что она является ни чем иным как формой государственного принуждения.

Например, Грибанов В.П.

определял гражданско-правовую ответственность как одну из форм государственно-принудительного воздействия на нарушителей норм права, заключающуюся в применении к ним предусмотренных законом санкций — мер ответственности, влекущих для них дополнительные неблагоприятные последствия.<sup>6</sup>

Братусь С.Н. свое понимание ответственности трактует как исполнение обязанности на основе государственного или приравненного к нему общественного принуждения. «Юридическая ответственность в позитивном правоотношении — это опосредованное государственным принуждением исполнение обязанности, — пишет он, — это состояние принуждения к исполнению обязанности». Добровольное же исполнение обязанности, по его мнению, юридической ответственностью не является.<sup>7</sup>

На наш взгляд, автор хоть и не соглашается с широкой трактовкой юридической ответственности, тем не менее делает шаг к признанию позитивной ответственности как обязанности по исполнению правовых норм. Но он сужает объем этого понятия, видит юридическую ответственность лишь в обязанности, исполняемой под принуждением<sup>8</sup>, а не в самой правовой обязанности по исполнению предписаний правовых норм. Однако, как упустить из вида и не уделить внимание тому факту, что особенность гражданско-правовой ответственности состоит в том, что и после совершения правонарушения его последствия могут быть устранены добровольно самим

правонарушителем, без вмешательства судебных органов.

Аналогичной высказанной ранее точки зрения придерживается и Пугинский Б.И. Последний, определяя гражданско-правовую ответственность более детально, указывал, что, «хотя ответственность может быть реализована в бесспорном (неисковом) порядке и даже добровольно возложена на себя должником путем уплаты неустойки или убытков потерпевшей стороне, это не меняет её государственно-принудительного характера».<sup>9</sup>

Однако, государственное принуждение присуще всякой санкции, которая и представляет собой основанную на правовой норме принудительную меру. В то же время, как отмечал Иоффе О.С., не всякая санкция есть мера гражданско-правовой ответственности. Когда, например, имущество изымается из чужого незаконного владения в принудительном порядке, налицо санкция как следствие правонарушения. Но такая санкция не будет ответственностью потому, что не связана с какими-либо лишениями для нарушителя, у которого изымается вещь, и так ему не принадлежащая. Ответственность — это не просто санкция за правонарушение, а такая санкция, которая влечет определенные лишения имущественного или личного характера.<sup>10</sup>

Данная точка зрения также оспаривается в юридической литературе. Так, Суханов Е. утверждает, что далеко не всякая санкция устанавливает меру юридической ответственности, не говоря уже о

том, что большинство действующих правовых норм не имеет классической трехчленной структуры (гипотеза — диспозиция — санкция). Так, санкцией может быть даже норма в целом, а во многих нормах даже санкции отсутствуют, что само по себе ещё не означает отсутствие юридической ответственности за их нарушение.<sup>11</sup>

На наш взгляд, данное мнение складывается в результате буквального толкования правовых норм, что является далеко неправильным. Так, если та или иная правовая норма непосредственно не включает в себя такую категорию как санкция, то не означает, что при неисполнении или ненадлежащем исполнении действия, предусмотренного диспозицией или гипотезой этой нормы не наступят юридические последствия (санкция). Данные юридические последствия будут предусмотрены в общих правовых нормах, либо иных специальных правовых нормах. Подтверждением этому мнению в случае нарушения той или иной обязанности служит санкция, предусмотренная ст. 602 ГК РФ в виде «возмещения убытков, причиненных неисполнением обязательства».

Таким образом, в науке гражданского права предложено огромное количество понятий гражданско-правовой ответственности. Каждое из них заслуживает должного внимания и понимания, но мы склонны согласиться с мнением Иоффе О.С., согласно которому «гражданско-правовая ответственность есть санкция за правонарушение, вызывающая для нарушителя отрицательные последствия в виде

лишения субъективных гражданских прав либо возложения новых или дополнительных гражданско-правовых обязанностей».

На наш взгляд, в данной статье необходимо уделить внимание и особенностям гражданско-правовой ответственности, т.е. тем признакам, которые позволяют выделить и отграничить её от других видов юридической ответственности.

В связи с тем, что предметом регулирования гражданского права являются в большинстве своем имущественные правоотношения, то и гражданско-правовая ответственность носит имущественный характер. Действительно, применение данного вида ответственности зачастую связано с возмещением убытков или морального вреда, уплатой неустойки, а также взысканием причиненного ущерба.

Другая особенность гражданско-правовой ответственности также непосредственно связана с отличительной чертой гражданского права, а именно последнее регулирует правоотношения, возникающие между юридически равноправными

субъектами, т.е. субъектами, у которых объем прав одной стороны всегда соответствует объему обязанностей другой стороны. Таким образом, и ответственность возникает у одной стороны перед другой, а точнее у нарушителя перед потерпевшим, а, следовательно, и имущественные санкции взыскиваются с нарушителя в пользу потерпевшей стороны.

Третья особенность гражданско-правовой ответственности состоит в том, что размер ответственности всегда соответствует размеру причиненного ущерба, а, значит, данный вид ответственности носит эквивалентно-возмездный характер.

Таковы, на наш взгляд, основные особенности гражданско-правовой ответственности как вида юридической ответственности в целом.

Делая вывод всему вышеизложенному, мы с уверенностью можем сказать, что гражданско-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности со всеми свойственными последней признаками, и в то же время обладающий своими особыми отличительными чертами.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский Кодекс РМ (принятый 06.06.2002 года, вступивший в силу 12.06.2003 года) ;
2. Баринова Е.В., Понятие, виды и формы гражданско-правовой ответственности за нарушение договорного обязательства, в кн. «Актуальные проблемы гражданского права», сборник под ред. Шиловых О.Ю., вып. 6, М., 2003;
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В., «Договорное право», кн. 1, М.,

2002;

4. Братусь С.Н., Юридическая ответственность и законность (очерк теории), М., 1976;

5. Вербицкая И., Гражданско-правовая ответственность - ответственность юридическая (право Республики Беларусь), // «Юстиция Беларуси»;

6. Гражданское право, учебник, т. 1 / под ред. Суханова Е., М., 2004;

7. Грибанов В.П., Ответственность за нарушение гражданских прав и обязанностей, М., 1973;

8. Иоффе О.С., Обязательственное право, М., 1975;

9. Иоффе О.С., Ответственность по советскому гражданскому праву, Л., 1955;

10. Мальцев Г.В., Социалистическое право и свобода личности, М., 1968;

11. Пугинский Б.И., Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях, М., 1984.

# Economie și finanțe pub-



# PROBLEME ȘI PERSPECTIVE ALE DEZVOLTĂRII DURABILE A SISTEMULUI CADASTRULUI BUNURILOR IMOBILE

Vladimir Gh. GUȚU,

doctor habilitat, profesor universitar, membru corespondent al Academiei de Științe Politice din Ucraina

Valeriu GINJU,

vice manager al Oficiului de implementare al Primului Proiect de Cadastru Dumitru GUTU,

specialist principal al Agenției de Stat Relații Funciare și Cadastru

Olga GUȚU, economist

---

---

## SUMMARY

The article provides a comprehensive analysis with regard to the operation of cadastre in Moldova and defines the results, existing issues and ways to improve the current system of cadastre and property registration in the country following the conclusion of the first cadastre project.

Realizările relevante în domeniul cadastrului în Republica Moldova sunt legate de Primul Proiect de Cadastru finanțat de Banca Mondială.

Cadastrul bunurilor imobile este cadastrul general al țării, în care se identifică, se descriu, se estimează și se reprezintă în planurile cadastrale toate bunurile imobile din țară și se înregistrează drepturile titularilor asupra lor.

Sistemul cadastrului bunurilor imobile asigură: a) proprietarii cu garanții de proprietate, care le permit înstrăinarea sau arendarea imobilului la prețuri echitabile de piață și trans-

miterea în moștenire a proprietății lor; b) băncile comerciale cu oncrederea necesară pentru a acorda credite garantate prin imobil; c) piața imobiliară cu informația despre proprietar și amplasarea imobilului, pentru o funcționare eficientă a pieței; d) organele publice centrale și locale cu informația necesară pentru planificarea urbană și gestionarea pământului; e) organele publice locale cu o bază pentru viitoarele mecanisme de generare a veniturilor prin intermediul impozitării bunurilor imobile; f) sectorul privat cu posibili-

tatea de a se dezvolta în domeniile legate de înregistrarea bunurilor imobile (specialiști în lucrările de măsurare a terenurilor, notari, evaluatori).

Informația din domeniul cadastrului este deschisă publicului. Orice persoană poate obține, contra plată, în termen de până la 3 zile, sau în mod de urgență, la solicitarea clienților – în termen de o zi, informația despre bunurile imobile.

Practica demonstrează că numărul de interpellări la informația cadastrală din an în an crește. Informația cadastrală este furnizată la un preț rezonabil. În perioada implementării proiectului, numărul interpellărilor contra plată sau mărit de 8 ori. În afară de interpellări contra plată, anual sunt înregistrate de OCT/FC circa 35–40 mii de interpellări de la autoritățile publice, instanțele de judecată, organele procuraturii etc. Totodată, conform legislației odată în trimestru, OCT/FC furnizează gratis informația cadastrală privind schimbul deținătorului de teren și înregistrarea arendei terenurilor agricole autorităților publice locale și organelor fiscale. Odată cu dezvoltarea sistemului informațional al cadastrului și soluționarea chestiunilor ce țin de crearea bazei centrale de date, a rețelei corporative și a accesului la baza centrală de date a tuturor utilizatorilor de informații cadastrale se va măări considerabil și numărul de interpellări la informația cadastrală.

În prezent obiectivul de a asigura proprietarii cu garanția în drepturi reale a fost deplin realizat. Este creat sistemul unificat de înregistrare a bunurilor imobile și a drepturilor asupra acestora, care funcționează prin intermediul a 12 OCT și 28 FC ale acestora și acoperă toată suprafața țării (cu

excepția Transnistriei). OCT/FC oferă servicii de înregistrare în raza de activitate stabilită de ASRFC (fiecare dintre care acoperă aproximativ 300-600 km<sup>2</sup>) și țin registrul bunurilor imobile care conține informații despre bunuri imobile (teren, construcții, încăperi izolate), drepturile de proprietate și alte drepturi reale.

Sistemul funcționează într-un cadru normativ satisfăcător, principalele legi fiind Codul Civil din 2002, Legea cadastrului bunurilor imobile din 1998. Sunt aprobate de Guvern toate actele normative ce derivă din Legea cadastrului bunurilor imobile și care asigură funcționarea eficientă a sistemului. Sistemul de înregistrare asigurat cu cadrul normativ adecvat acordă proprietarilor de bunuri imobile siguranța drepturilor înregistrate. Proprietarii pot efectua tranzacțiile cu bunurile imobile la prețuri convenite, fără careva limitări, inclusiv pot vinde bunurile înregistrate, le pot da în arendă, ipotecă. În prezent nu există nici o restricție în legislație privind posibilitatea efectuării tranzacțiilor cu bunurile imobile, cu excepția interdicției pentru investitorii străini de a cumpăra terenuri agricole.

În cadrul Proiectului au fost înregistrate circa 73 % din toate proprietățile existente (5,5 mil) ceea ce constituie circa 4 019 mii bunuri imobile, inclusiv în mod masiv 3 659 mii de bunuri imobile, și în mod selectiv 360 mii bunuri imobile. Indicatorii inițiali au fost depășiți de 7 ori.

Proiectul susținut de Banca Mondială și Programul Național „Pământ” susținut de USAID au fost forțele motrice principale care au facilitat dezvoltarea



tarea pieții funciare.

Eforturile comune on perioada anilor 1998-2001 a proiectelor menționate au accelerat procesul de atribuire on proprietate a terenurilor. Accelerarea procesului de privatizare a pământului, crearea sistemului unificat de onregistrare și a infrastructurii pieții imobiliare au fost activitățile importante pentru dezvoltarea tranzacțiilor de piață. On același timp, programul de publicitate și informare implementat de OIPPC a contribuit la ridicarea nivelului de conștientizare a publicului referitor la oportunitățile de a face tranzacții și investiții.

Activitatea pe piața imobiliară se intensifică din an on an – o tendință pozitivă care este reflectată de numărul crescând de tranzacții onregistrate. On perioada raportată numărul de tranzacții cu imobilele au crescut de 7 ori, numărul arendei de 40 ori, a ipotecilor – 9 ori. Pe piața imobiliară se onregistrează rate onalte de creștere atbt cu proprietăți din regiunea urbană, cbt și on cea rurală. Piața proprietăților locative este dezvoltată bine. Aproape 50 % din toate tranzacțiile cu proprietăți urbane au loc on capitală (mun. Chișinău). O astfel de distribuie geografică a pieții imobiliare este tipică și pentru alte țări din Europa Centrală și de Est.

Se intensifică piața terenurilor agricole. Acest lucru are loc datorită finalizării procesului de privatizare, a consolidării terenurilor agricole prin vbnzare și arendare. On perioada raportată piața terenurilor agricole a crescut de 60 ori și are o distribuie geografică uniformă pe teritoriul țării. A fost realizat obiectivul privind

asigurarea băncilor comerciale cu oncrederea necesară pentru a acorda credite asigurate cu valori imobiliare. Cadrul juridic corespunzător pentru onregistrarea ipotecii este elaborat. Ipoteca este obiectul onregistrării on registrul bunurilor imobile. On acest sens, sistemul de onregistrare asigură oncrederea băncilor comerciale de a folosi proprietatea imobiliară on vederea asigurării creditelor acordate. Cadrul legislativ eficient (Legea gajului din 1996, substituită prin Legea cu privire la gaj din 2001) permite on cazul nerambursării creditului acordat, satisfacerea creanțelor băncilor comerciale din bunurile ipotecate ontr-un mod rapid și sigur. Sistemul de onregistrare creat asigură transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile on cadrul executării obligațiilor față de băncile comerciale, precum pentru obligațiunile față de alte părți terțe, față de bugetul public național ș.a.m.d. On perioada raportată numărul de ipoteci onregistrate a crescut de 9 ori.

Numărul de ipoteci onregistrate sunt on creștere, ceea ce reprezintă oncrederea băncilor comerciale on registrul legal. Volumul total al ipotecilor on anul 2003 se raportează la 2,5 miliarde lei. On anul 2004, 34 % din toate ipotecile onregistrate, au fost asigurate cu terenuri agricole, 38% - cu bunuri locative și 28% - cu bunuri comerciale.

A fost realizat obiectivul privind asigurarea organelor publice centrale și locale cu o bază pentru viitoarele mecanisme de generare a veniturilor prin intermediul impozitării bunurilor imobile. On cadrul Primului proiect de cadastru a fost elaborat cadrul leg-

islativ și metodologic al noului sistem de evaluare a bunurilor imobiliare, bazat pe valoarea de piață a acestora, principalele acte legislative elaborate cu contribuția proiectului fiind: Codul Fiscal Titlul VI „Impozitul pe bunurile imobiliare” (2000) și Legea cu privire la activitatea de evaluare (2002). Guvernul Republicii Moldova a aprobat Programul de măsuri privind implementarea noului sistem de evaluare a bunurilor imobiliare cu scopul impozitării, cu baza căruia vor fi efectuate lucrările de evaluare a tuturor categoriilor de bunuri imobile în perioada 2004-2011. Cu suportul consultativ acordat de compania „Swedesurvey”, a fost elaborată metodologia de evaluare masivă a încăperilor cu destinație locativă, caselor de locuit individuale și terenurilor virane. Cu scopul creării unui sistem eficient de evaluare, a fost creată o bază de date cu descrierea tehnică a proprietății imobiliare. Sistemul de evaluare creat în cadrul proiectului este bazat pe tehnologiile informaționale moderne, fiind parte componentă a sistemului informațional al cadastrului bunurilor imobile și permite transmiterea beneficiarilor a informației în format electronic. În anul 2004 au fost evaluate masiv, cu scopul impozitării, toate apartamentele și încăperile izolate cu destinație locativă (290 000). În paralel, cu dezvoltarea metodologiei de evaluare masivă, au fost dezvoltate și mecanismele de monitorizare și analiză a pieței imobiliare, fiind colectată informația privind prețurile de vânzare a proprietății imobiliare. În perioada următoare SIDA va acorda asistența tehnică pentru elaborarea metodologiei de evaluare în masă pentru obiectele

comerciale. Pe parcursul proiectului a fost acordată atenție specială instruirii profesionale specialiștilor din cadrul oficiilor cadastrale teritoriale în domeniul procedurilor de evaluare a pieței și evaluare masivă în scopul impozitării.

Alți beneficiari ai sistemului creat sunt participanții la piața imobiliară (agenții imobiliari, băncile comerciale etc.) care, în rezultatul implementării sistemului automatizat de evaluare vor putea obține rapid și în formă digitală o informație completă privind bunurile imobiliare.

Un obiectiv important al proiectului a fost de a promova dezvoltarea sectorului privat în domeniile legate de înregistrarea bunurilor imobile (serviciile de măsurări cadastrale, evaluarea bunurilor imobile, notariale). Serviciile de măsurări cadastrale nu mai sunt sub monopolul statului. Un stimulent puternic pentru dezvoltarea serviciilor de măsurări cadastrale a fost Programul Național „Pământ” și Proiectul susținut de Banca Mondială. Un progres tehnologic substanțial a fost efectuat într-o perioadă relativ scurtă de timp. Caracterul confidențial al datelor geodezice de referință a fost anulat. Legislația prevede certificarea inginerilor cadastrali de către Agenție. Inginerii cadastrali privați concurează cu cei de stat care activează la OCT. Și unii și alții prestează servicii clienților în cazul înregistrării selective. În prezent, serviciile de măsurări selective sunt prestate de 35–40 de firme private.

În cadrul Proiectului contractele pentru lucrări cadastrale erau adjudecate la tendere. Ca rezultat al forțelor de

piață și a finanțării disponibile, firmele private

s-au consolidat și au creat 6-7 firme mari care execută lucrări cadastrale masive și asigură executarea volumului de 15–20 mii de parcele pe lună. Firmele sunt destul de bine echipate cu instrumente moderne. Tehnicile de cartografie digitală sunt bine cunoscute și aplicate on practică.

Notarii privați activează pe piața imobiliară a Moldovei din 1998. Noua lege cu privire la notariate adoptată la 1 februarie 2003 a introdus instituția notarului public de stat, care activează on paralel cu notarii privați. On afară de notarii privați și cei de stat, unele servicii notariale sunt prin lege transmise secretarilor din primării. Această măsură a fost preluată pentru a spori concurența pe piață și de a asigura servicii de notariat on regiunile rurale. Notarii sunt licențiați de Ministerul Justiției. On prezent, sunt onregistrați circa 250 notari. Sunt două asociații profesionale la care sunt membri toți notarii privați. Pentru a ombunătăți standardele de deservire, a reduce timpul pentru deservire și a ridica securitatea juridică a tranzacțiilor, on perspectivă se prevede ca notarii să aibă acces on-line la baza centrală de date a cadastrului.

1. Programul de elaborare a hărților prevede susținerea programului național de onregistrare a bunurilor imobile prin elaborarea planurilor cadastrale pentru zonele urbane și cele rurale. Un suport important la această componentă a avut proiectul elvețian de cartografie, finanțat de Guvernul elvețian, implementat on perioada anilor 1997–2002. Proiectul elvețian a acordat asistență tehnică la

crearea rețelei geodezice noi, bazată pe tehnologii GPS, care a fost integrată on rețeaua Europeană (EUREF), a realizat modernizarea completă a tehnicii prin livrarea instrumentelor de măsurare și sisteme fotogrammetrice către INGEO-CAD și a susținut Proiectul cu o bază geodezică și cartografică, a introdus cu succes triangulația aeriană, modelarea digitală de teren și producerea ortofoto, personalul local a fost instruit pentru utilizarea la maximum a echipamentului instalat.

On perioada anilor 1998–2001 au fost organizate 4 companii de fotografiere aeriană, care a acoperit 173 de localități cu o suprafață de 1 494 km<sup>2</sup>. De către INGEOCAD au fost produse planuri ortofoto pe o suprafață de 655 km<sup>2</sup> și planuri de contur pe o suprafață de 450 km<sup>2</sup>.

Măsurările cadastrale și ontocmirea planurilor cadastrale au fost efectuate de firme private. O realizare notabilă a fost promovarea unui sector privat competitiv și profesional. Deoarece on baza de date au fost onregistrate inițial planurile cadastrale ontocmite de diverse structuri on diferite sisteme de coordonate, componenta dată a finanțat lucrările de compilare și combinare a informației grafice. On rezultat, au fost obținute hărți cadastral compilate pentru toate teritoriile unităților administrative teritoriale. Aceste hărți on prezent se utilizează pentru a sprijini o mai bună administrare a pământului. Această componentă a proiectului a fost realizată prin crearea rețelei geodezice noi, crearea capacităților cartografice, elaborarea hărților on scopul cadastrului, compilarea hărților cadastrale.

2. Programul de Servicii Cadastrale

Urbane și Programul de Servicii Cadastrale Rurale.

Proiectul cu succes a creat baza instituțională a sistemului de onregistrare a dreptului asupra bunurilor imobile on zonele urbane și rurale. Sistemul organelor cadastrale se constituie din: i) ASRFC/ OIP – autoritate publică centrală, subordonată Guvernului, abilitată cu funcția de a promova politica unică on domeniul cadastrului; ii) OIC – ontreprindere la autogestiune abilitată cu funcții de a dezvolta sistemul informațional al cadastrului și iii) OCT/ FC – ontreprinderi la autogestiune cu funcții de a crea și menține cadastrul bunurilor imobile.

On anul 1998, specialiștii locali cu asistența consultanților internaționali au elaborat programa automatizată de prelucrare a datelor textuale – LegalCad, realizată on două variante: DataBase Servet – instalate on 12 OCT și WorkStation – instalate on 28 FC. O dată pe lună copiile tuturor bazelor de date (39) se transmit OIC pentru păstrarea și prelucrarea informației. O astfel de periodicitate de actualizare a datelor on baza centralizată nu satisfac cerințele utilizatorilor de date cadastrale. La finele anului 2003 – onceptul anului 2004, a fost efectuat un studiu on domeniul creării sistemului informațional unice pentru utilizatorii informației cadastrale on rezultatul căruia au fost elaborate recomandări on vederea dezvoltării sistemului informațional. Se preconizează ca o nouă versiune a sistemului informațional, adică baza centrală de date să fie realizată on anii 2006–2007.

Componentele II și III ale Proiectului prevedeau executarea lucrărilor

cadastrale on toate localitățile urbane și on unele localități sătești, precum și onregistrarea masivă nu mai puțin de 330 000 de bunuri imobile on zone urbane și nu mai puțin de 200 000 de terenuri on zone rurale. Lucrările cadastrale necesare creării bazei cartografice pentru onregistrare au fost executate de firme private on circa 550 localități, din cele 1550 existente. Au fost măsurate și identificate circa 811 mii de bunuri imobile, inclusiv 501 mii on intravilan și 310 mii on extravilan. Prin diverse metode (actualizare, fotografiere aeriană, măsurări cadastrale) sunt ontocmite planuri cadastrale pe o suprafață de 1626 km<sup>2</sup>. Concomitent cu executarea lucrărilor cadastrale, autoritățile publice locale au finalizat procesul de privatizare a loturilor de lângă casă. Astfel, on cadrul proiectului au fost eliberate circa 650 mii de titluri de proprietate.

Ca rezultat al activităților implementate la acest compartiment, a fost: 1) creată o rețea națională eficientă de oficii care sunt capabile să ofere servicii cadastrale și de onregistrare garantate; 2) finalizat procesul de atribuire on proprietate a terenurilor agricole, accelerat procesul de atribuire on proprietate a terenurilor, fiind eliberate circa 650 mii de titluri de proprietate pe loturi de lângă casă; 3) finalizate lucrările cadastrale on circa 550 de localități, inclusiv on toate orașele țării și au fost elaborate hărți cadastrale pe o suprafață de 13,7 mii km<sup>2</sup>; 4) onregistrate circa 73 % din toate bunurile imobile, indicii de onregistrare fiind depășiți de 7 ori.

3. Programul de creare a instituțiilor. Angajarea și instruirea personalului Asistența tehnică de implementare a

proiectului a contribuit la organizarea implementării corecte a proiectului pentru realizarea obiectivelor și indicatorilor de performanță, a dezvoltat capacități profesionale de nivel înalt pentru a dezvolta și menține sistemul de înregistrare la nivelul standardelor internaționale. A fost elaborată Strategia de dezvoltare durabilă a ASRFC, inclusiv a structurilor subordonate. Se elaborează Planul de afaceri a sistemului organelor cadastrale.

Asistența juridică și în domeniul înregistrării a contribuit la crearea cadrului juridic adecvat pentru simplificarea și urgentarea privatizării pământului, funcționarea eficientă a sistemului de înregistrare și susținerea pieței imobiliare, implementarea procedurilor de înregistrare a drepturilor de proprietate și a altor drepturi reale.

În susținerea tehnologiilor informaționale a permis proiectarea, instalarea, menținerea și modernizarea sistemului informațional al cadastrului.

Asistența de instruire a contribuit la elaborarea și organizarea cursurilor de perfecționare a specialiștilor din domeniul cadastrului, întocmirea modulelor de instruire, elaborarea manualelor de curs.

Asistența în domeniul informării publicului au fost axate la elaborarea activităților care au sporit nivelul de cunoaștere a publicului, autoritățile publice a noului sistem de înregistrare, locul și rolul lor în acest sistem, drepturile și obligațiunile ce le revin, consecințele atitudinii luate față de sistem.

Asistența în domeniul măsurărilor cadastrale, elaborarea hărților/foto-

grammetrie și cartografiei digitale a asigurat elaborarea metodelor, tehnologiilor și procedurilor la crearea bazei cartografice necesare pentru cadastru, asigurând nivelul standardelor internaționale. Înșă, a rămas de înfăptuit un șir de măsuri pentru consolidarea tendințelor de dezvoltare a cadastrului bunurilor imobile și a pieței imobiliare, și anume: optimizarea cadrului juridic în domeniu.

Propuneri pentru dezvoltarea cadrului juridic. Odată cu intrarea în vigoare a Codului Civil a apărut necesitatea de a modifica sistemul actual al cadastrului bunurilor imobile.

Așadar, conform noțiunii de bun imobil, expusă în art. 288 al Codului Civil la categoria de bunuri imobile se raportă terenurile, porțiunile de subsol, obiectele acvatice separate, plantațiile prinse de rădăcini, clădirile, construcțiile și orice alte lucrări legate solid de pământ, precum și tot ceea ce, în mod natural sau artificial, este încorporat durabil în acestea, adică bunurile a căror depasare nu este posibilă fără a se cauza prejudicii considerabile destinației lor. Totodată, conform art. 290 al Codului Civil, dreptul de proprietate și alte drepturi reale asupra bunurilor imobile, grevările acestor drepturi, apariția, modificarea și încetarea lor sunt supuse înregistrării de stat, iar registrul în care sunt descrise imobilele și sunt indicate drepturile reale ce au ca obiect aceste bunuri este Registrul bunurilor imobile (art. 496 din Codul Civil).

Înșă, reieșind din prevederile Legii cadastrului bunurilor imobile, sistemul actual de înregistrare al bunurilor imobile în Registrul bunurilor imobile se bazează pe înregistrarea sectorului de

teren (format ca un bun imobil aparte) și construcțiile capitale, alte încăperi izolate, amplasate pe acest teren. Numărul cadastral al construcțiilor date este strons legat de numărul cadastral al terenului.

Astfel, reieșind din noțiunea bunului imobil dată în Codul Civil, actualmente, în Registrul bunurilor imobile, practic pot fi înregistrate imobilele și drepturile asupra lor, care sunt legate de un sector de teren. Problema apare, însă, în cazul porțiunilor de subsol, gazoductelor, liniilor de energie electrică, apeductele, căile ferate și altele care prin natura lor sunt imobile însă sistemul actual de înregistrare nu permite înregistrarea lor în Registrul bunurilor imobile.

În acest caz, pentru depășirea situației create, ar exista două posibilități:

- refacerea sistemului de înregistrare a imobilelor în Registrul bunurilor imobile așa, încot să fie posibilă înregistrarea subsolurilor și al rețelilor ingineresti. Aceasta însă necesită timp îndelungat, eforturi enorme și este foarte costisitor;

- dezvoltarea cadastrelor specializate, la care se face trimitere chiar în Legea cadastrului bunurilor imobile. Această cale este preferabilă deoarece deja se întreprind eforturi în vederea constituirii acestor cadastre specializate (ex. Cadastrul apelor), iar în Registrul bunurilor imobile actual, ar urma să fie notate restricțiile, suprafețele, servitutele și alte grevări ce sunt impuse pe terenuri și clădiri în legătură cu imobilele înregistrate în cadastrele specializate.

Alte probleme care ar fi necesar de elucidat sunt în legătură cu momentul

transmiterii dreptului de proprietate asupra bunului imobil.

Conform art. 321 din Codul Civil, dreptul de proprietate apare de la data înscrierii în registrul bunurilor imobile. În practică, există cazuri când persoana care a cumpărat imobilul a decedat până a-l înregistra în Registrul bunurilor imobile, astfel deși bunul este vândut, dreptul de proprietate a cumpărătorului asupra bunului încă nu a apărut și nici nu poate apărea, deoarece cumpărătorul a decedat. Astfel, se creează situația când bunul în cauză nu poate fi moștenit, deoarece nu face parte din masa succesorală. Prin urmare, este necesar de reglementat modul de a permite succesorilor să înregistreze imobilul în registrul bunurilor imobile.

De asemenea, necesită o reglementare mai clară a procedurii de înregistrare a dreptului izvoit în urma uzucapiunii și în cazul renunțării la proprietate.

Procedura efectuării unei tranzacții imobiliare, ondeosebi în zona rurală, este destul de complicată cu multă birocrație. Trebuie să fie elaborate niște reguli clare și simple, redusă perioada realizării unei tranzacții, asigurat un sistem de control al eficienței serviciilor.

Pentru a impulsiona procesul de înregistrare în masă ar fi de dorit ca Codul Funciar să conțină prevederi privind suprafața terenului aflat în folosința proprietarului potențial. Articolul 11 al Codului se cere modificat pentru a acorda organelor publice locale omputerniciri mai mari în vederea privatizării loturilor de pe lângă casă și anexelor gospodărești.

Intensificarea tranzacțiilor de pe



piața funciară va solicita modificarea Legii gajului, care ar permite transmiterea terenurilor în urma actului de vânzare, arendare ori depunere în gaj. Aceste modificări vor fortifica sistemul de gaj al băncilor comerciale și vor facilita crearea pieței de procurare a terenurilor.

Legislația privind luarea în posesie a obiectelor depuse în gaj nu funcționează. Înstrăinarea ori vinderea proprietății în cazul insolvenței debitorului are loc doar după niște litigii îndelungate. Procedurile civile nu asigură soluționarea rapidă și eficientă a litigiilor privind punerea în execuție a contractelor de gaj. În acest context este necesar să fie modificat și Codul

Civil, împreună cu Codul Procedurilor Civile.

Noul Cod Civil prevede printre altele și definiția proprietății imobiliare, care trebuie ori să corespundă celei redată în Codul Funciar ori să rezulte în elaborarea amendamentelor la legislația în vigoare. Reieșind din propunerea privind înregistrarea obligatorie a contractelor de arendă, indiferent de perioada menționată în contract, se cere și modificarea Legii privind Arenda.

Pentru a impulsiona tranzacțiile cu terenurile atribuite obiectelor privatizate ori în proces de privatizare este necesar de a modifica Legea privind Prețul Normativ și procedura de vânzare-cumpărare a pământului, vizând coeficienții de reducere a costu-

lui, care erau în vigoare până la 01.01.2001. Aceste amendamente ar crea condiții

1.	Venit total, mii lei	29 409
2.	Venit din prestări de servicii, mii lei	28 959
3.	Inclusiv de la serviciile de înregistrare primară masivă a drepturilor de proprietate asupra bunurilor imobile, mii lei	8 642
4.	Cheltuieli, mii lei	26 794
5.	Venit net, mii lei	1 850
6.	Rentabilitate, %	7

Sursa: OIPPC

Este de menționat că 30 % (8 642 mii lei) din venitul OCT la capitolul prestări de servicii a fost generat de serviciile de înregistrare primară masivă a drepturilor de proprietate, servicii comandate de stat și achitate din surse bugetare, care vor fi stopate după finalizarea Proiectului.

Totodată, OCT sunt întreprinderi de stat, care activează pe principii de autofinanțare, adică din veniturile pe care le obțin de la prestarea de servicii, care se achită conform tarifelor aprobate de Guvern. Tarifele la serviciile prestate

de OCT, inițial au fost elaborate în anul 1998, iar până în anul 2003 au fost modificate și completate de 2 ori, preponderent în vederea diminuării tarifelor în scopul susținerii proprietarilor de teren agricol și micșorării cheltuielilor pentru efectuarea tranzacțiilor cu aceste terenuri.

Astfel, menținerea tarifelor la un nivel constant, iar pentru unele servicii și diminuarea lor, în vederea majorării prețurilor la resursele energetice, apă, materiale etc., precum și alți factori, ca diminuarea volumelor de lucrări comandate și achitate de stat și inflația

au condus la onrăutătirea considerabilă a indicilor economico-financiari ai OCT.

On scopul ameliorării situației economico-financiare a OCT, la onceptul anului 2003, Agenția de Stat Relații Funciare și Cadastru (AS-RFC) a elaborat proiectul Hotărării Guvernului pentru modificarea și completarea Hotărării Guvernului nr.718 din 20.07.2000 „Privind aprobarea tarifelor la serviciile prestate de OCT”, care ulterior a fost aprobat prin Hotărrea Guvernului nr. 676 din 10 iunie 2003. Modificările și completările operate la Hotărrea Guvernului nr. 718 conțin propuneri concrete on vederea ameliorării situației economico-financiare a OCT, inclusiv, aprobarea coeficienților de ajustare a tarifelor pentru serviciile prestate de OCT, precum și onorarea obligațiilor față de stat on vederea deservirii creditului, acordat de Banca Mondială, pentru crearea cadastrului on Republica Moldova.

Drept rezultat, on anul 2003, la nivel de ramură, OCT au atins o rentabilitate de 7%, comparativ cu pierderile onregistrate on anul 2002.

Totuși este de menționat că coeficienții de ajustare a tarifelor pentru serviciile de onregistrare a dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile și de eliberare a informației on domeniul cadastrului au fost calculați on funcție de ajustarea numai a unui singur articol de cheltuieli din structura tarifului – retribuirea muncii salariaților, celelalte articole de cheltuieli rămânnd la nivelul anului 1998.

O altă problemă rămne on continuare furnizarea on mod gratis a informației de către OCT autorităților

administrației publice locale, instanțelor judecătorești, organelor procuraturii, organelor afacerilor interne, organelor fiscale etc. Pierderile estimate de la prestarea serviciilor nominalizate on anul 2003 constituie circa 300 mii lei.

Avnd on vedere funcțiile stabilite prin legea cadastrului bunurilor imobile a Oficiului Informațional Central „Cadastru” (art.11), pentru susținerea activității acestuia (proiectarea sistemului informațional, acumularea și păstrarea datelor, dezvoltarea sistemului informațional, administrarea Băncii centrale de date) este nevoie anual de 2 mil. lei.

Astfel, analiza situației economice demonstrează că o bună parte din oficiile cadastrale teritoriale nu-și pot acoperi cheltuielile, inclusiv Oficiul Informațional Central „Cadastru”. După finalizarea Primului Proiect de Cadastru și a lucrărilor de onregistrare masivă situația economică a organelor cadastrale se va onrăuți. Pe de o parte, este pusă on pericol funcționarea de mai departe a oficiilor cadastrale teritoriale on raioane, pe de altă parte, statul urmează să garanteze posibilitatea onregistrării drepturilor asupra bunurilor imobile, indiferent de locul amplasării acestora.

Deci pentru asigurarea viabilității economice a sistemului organelor cadastrale după finalizarea Primului Proiect de Cadastru este necesar:

- de a extinde gama serviciilor prestate de oficiile cadastrale pentru a genera venituri similare cu cele obținute de la lucrările de onregistrare masivă;
- de a elabora metodologia tarifară pentru serviciile prestate de oficiile cadastrale, flexibilă la creșterea inflației și



la alți factori care afectează recuperarea costurilor;

- ca cheltuielile aferente activității operaționale a oficiilor cadastrale suportate la prestarea serviciilor de furnizare a informației cadastrale către autoritățile publice, instanțele judecătorești, organele procuraturii, organele fiscale să fie achitate din mijloacele bugetelor de stat și locale.

Măsurile de bază pentru dezvoltarea durabilă a sistemului cadastrului bunurilor imobile. Dezvoltarea durabilă a sistemului cadastrului bunurilor imobile prevede onfăptuirea următoarelor măsuri: optimizarea cadrului juridic; perfecționarea sistemului organelor cadastrale; ombunătățirea procesului de onregistrare a bunurilor imobile; elaborarea și implementării metodologiei tarifare; instruirea cadrelor din domeniu, informarea populației; dezvoltarea sistemului informațional al cadastrului; marketingul datelor cadastrale; extinderea gamei de servicii prestate de organele cadastrale.

Măsurile de bază din cadrul Programului vor fi realizate on două etape:

Prima etapă – anul 2005, etapa a doua – oncepând cu anul 2006.

Optimizarea cadrului juridic:

On prima etapă vor fi elaborate și promovate:

- Legea privind modificarea și completarea Legii cadastrului bunurilor imobile (ajustarea la Codul Civil, reorganizarea sistemului organelor cadastrale, ținerea registrului obiectelor de infrastructură inginerescă);

- modificarea și completarea Codului Funciar privind constituirea dreptului de folosință asupra terenurilor aferente obiectelor de infrastructură

inginerescă;

- Legea privind metodologia tarifară pentru serviciile prestate de organele cadastrale;

- Concepția sistemului informațional automatizat „Cadastrul bunurilor imobile”;

- Instrucțiunea privind modul de efectuare a onscrisului on registrul bunurilor imobile;

- Instrucțiunea privind modul de furnizare a informației cadastrale;

- modificarea Regulamentelor cu privire la registrator, cu privire la Registrul de stat al unităților administrativ teritoriale și al străzilor din localitățile de pe teritoriul Republicii Moldova;

- modificarea Hotărării Guvernului cu privire la tarifele la serviciile prestate de organele cadastrale;

La etapa a doua va fi revizuită legislația și optimizat cadrul juridic on domeniul cadastrului și dezvoltării pieții imobiliare.

Ombunătățirea procesului de onregistrare a bunurilor imobile.

Eficacitatea sistemului de onregistrare se caracterizează prin: (1) nivelul onalt de protejare a drepturilor asupra proprietății, (2) costurile reduse pentru transmiterea drepturilor asupra bunurilor imobile; (3) timpul minim de onregistrare a tranzacției și (4) numărul minim de instituții implicate on procesul de onregistrare.

On Republica Moldova procesul de onregistrare a bunurilor imobile poate fi ombunătățit prin următoarele activități:

- simplificarea procedurii de onregistrare;

- ținerea exclusivă a registrului computerizat al bunurilor imobile;

- reducerea timpului de onregistrare a bunurilor imobile;

- crearea bazei centrale de date și accesul la ea utilizatorilor de informații cadastrale;

- reducerea unor servicii impuse participanților la piață imobiliară și a costurilor tranzacțiilor cu bunurile imobile.

Tehnologia onregistrării va fi simplificată astfel ca numai registratorul să fie implicat în procesul de onregistrare a bunurilor imobile (verificarea documentelor prezentate pentru onregistrare, efectuarea înscrierilor în registrul bunurilor imobile și introducerea datelor în versiunea electronică a registrului). De asemenea, va fi redus numărul de inspecții (verificări) a documentației cadastrale prezentate pentru onregistrare.

Trecerea la ținerea exclusivă a registrului computerizat al bunurilor imobile va reduce crearea registrelor duble ale bunurilor imobile, va minimaliza numărul datelor contradictorii din registrele elaborate ca manual și cele electronice și va îmbunătăți securitatea drepturilor reale prin reflectarea exactă a drepturilor în orice timp și vor permite utilizatorilor să verifice informația cadastrală în regim online.

Conectarea și accesul online la baza de date a cadastrului a băncilor comerciale, notarilor și a altor utilizatori va îmbunătăți substanțial accesul la registrul bunurilor imobile și, astfel, va crește transparența și securitatea datelor, va reduce perioada perfectării tranzacțiilor imobiliare cu circa 30 %. Astfel, nu va fi necesar eliberarea extrasului din registrul bunurilor imobile pentru confirmarea onregistrării bu-

nurilor imobile și a certificatelor privind valoarea bunurilor imobile pentru determinarea valorii tranzacției și va reduce costurile transmiterii drepturilor asupra bunurilor imobile.

La autentificarea notarială a contractelor de onstrăinare a bunurilor imobile, proprietarul este impus să prezinte certificate privind valoarea bunurilor imobile și certificate privind achitarea impozitelor pe bunurile imobile. Aceste inspecții impuse cauzează rețineri, mărește costurile și complică procesul tranzacțiilor cu bunurile imobile.

Elaborarea și implementarea metodologiei tarifare.

La finele anului 2004 a fost elaborată metodologia tarifară pentru serviciile prestate de organele cadastrale. Tarifele pentru serviciile prestate vor fi social orientate pentru ca fiecare proprietar să aibă posibilitatea de a-și onregistra drepturile asupra bunurilor imobile. Totodată, la elaborarea tarifelor se va ține cont ca inflația și alți factori care afectează recuperarea costurilor și durabilitatea sistemului să fie integrați în grila de tarife.

În anul 2005, metodologia tarifară va fi testată în raza de activitate a OCT Chișinău.

Pe baza experienței acumulate, începând cu 2006, metodologia tarifară va fi implementată pe tot teritoriul republicii.

Ținând cont de faptul că organele cadastrale sunt întreprinderi la autofinanțare, la prima etapă vor fi elaborate propuneri de modificare a legislației privind suportarea cheltuielilor aferente activității operaționale a oficiilor cadastrale la prestarea

serviciilor de furnizare a informației cadastrale către autoritățile publice, instanțele judecătorești, organele procuraturii, organele fiscale din mijloacele bugetelor de stat și locale.

Instruirea cadrelor, informarea populației.

On anul 2005 va fi implementat mecanismul de perfecționare continuă a nivelului de calificare a specialiștilor din sistemul organelor cadastrale.

Oncepbnd cu anul 2006, specialiștii organelor cadastrale vor fi atestați, iar plata muncii va fi corelată cu nivelul profesional al acestora.

Este oportună continuarea editării publicației „Cadastrul”, urmând ca ea să fie transformată ontr-o revistă autonomă, onregistrată on modul stabilit și organizată abonarea la ea, cu finanțarea la etapa inițială de către fondatori (onreprenderile subordonate ASRFC, firmele private de măsurări, de evaluare a bunurilor imobile, notarii, băncile comerciale etc.). Ulterior, veniturile de la abonare ar putea acoperi parțial cheltuielile de editare.

Dezvoltarea sistemului informațional al cadastrului.

On prima etapă, activitățile on domeniul tehnologiilor informaționale vor fi orientate on următoarele direcții:

- proiectarea funcțiilor care lipsesc la versiunea existentă a LegalCad 2.0 (formarea bunurilor imobile, felurile onscrierilor, efectuarea rectificărilor on registrul bunurilor imobile, furnizarea informației din cadastru etc.);

- proiectarea partalului informațional;

- implementarea proiectului-pilot privind conectarea la baza de date a utilizatorilor de informații cadastrale.

On etapa a doua vor fi ontreprinse următoarele activități:

- proiectarea și instalarea versiunii LegalCad 3;

- crearea bazei centrale de date;

- conectarea la baza centrală de date a utilizatorilor de informații cadastrale;

- trecerea la onregistrarea electronică;

- conectarea sistemului informațional automatizat „Cadastrul bunurilor imobile” la alte resurse informaționale de stat și departamentale.

Marketingul datelor cadastrale

On prima etapă va fi:

- examinată experiența țărilor on vederea vbnzării datelor cadastrale;

- analizată piața informațională și studiată necesitatea beneficiarilor potențiali ai informației cadastrale;

- organizarea relațiilor cu mass-media.

On etapa a doua va fi:

- segmentată piața pe tipuri de consumatori;

- stabilite noile seturi de date, care să-i cointerezeze pe consumatori;

- elaborată strategia de transmitere a informației consumatorilor de informații;

- stabilit prețul optim pentru informația prezentată;

- realizate activități de reclamă.

Extinderea gamei de servicii prestate de organele cadastrale.

După finalizarea Primului Proiect de Cadastu, organele cadastrale urmează să fie asigurate cu un volum de lucru (servicii), care le-ar genera venituri similare cu cele de la lucrările de onregistrare primară masivă.

Servicii suplimentare care pot fi pr-

estate de organele cadastrale sunt:

- finalizarea lucrărilor de înregistrare masivă a bunurilor imobile (inițierea Proiectului II al cadastrului);
- evaluarea masivă și reevaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării;
- evaluarea individuală a bunurilor imobile la cererea titularilor de drepturi;
- întocmirea planurilor geometrice

a bunului imobil în mod selectiv;

- executarea lucrărilor de formare a noilor bunuri imobile;
- executarea lucrărilor de corectare a greșelilor comise la elaborarea proiectelor de organizare a teritoriului și efectuarea modificărilor în registrul bunurilor imobile;
- elaborarea proiectelor de amenajare și consolidare a terenurilor agricole

și efectuarea modificărilor legate de consolidarea terenurilor;

- executarea lucrărilor de creare și păstrare a sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al localităților de pe teritoriul Republicii Moldova”;
- crearea și ținerea sistemului informațional automatizat „Registrul obiectelor de infrastructură inginerescă”;
- crearea și ținerea sistemului informațional automatizat „Harta digitală de bază”;
- asigurarea accesului la sistemul informațional al cadastrului și marketingul datelor cadastrale;

**S**

# **isteme instituționale și relații internaționale**



# SERVICIUL MILITAR

## CA O FORMĂ SPECIFICĂ A SERVICIULUI PUBLIC

Valeriu PLEȘCA,  
ministrul al Apărării Republicii Moldova

---

---

### SUMMARY

In this article are described the characteristics of public services as a administrative body established by state for accomplishment of their executive tasks. The author demonstrates that military service can be considered as a specific form of public service. At the same time are stand out essential particularities through which military service differs from other forms of public service.

Serviciul public apare odată cu apariția statului pentru a satisface unele interese generale sau nevoi sociale. On procesul evoluției sale acest serviciu are menirea să asigure și să garanteze realizarea scopurilor și funcțiilor de bază ale statului.

On literatura de specialitate există coteva definiții ale serviciului public, care nu se deosebesc radical. Ele se reduc, on fond, la definirea serviciului public ca un organism administrativ creat de stat pentru ondeplinirea atribuțiilor sale executive. [1]

On conformitate cu legislația on vigoare “serviciul public onseamnă totalitatea autorităților publice și activitatea persoanelor care ocupă posturi on aparatul acestor organe, ondreptată

spre realizarea omputernicirilor acestor autorități on scopul dezvoltării economiei, culturii, sferei sociale, promovării politicii externe, apărării ordinii de drept și asigurării securității naționale, ocrotirii drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale cetățenilor”[2].

Din noțiunea de mai sus reiese că sfera de activitate a serviciului public se răsfrange asupra instituțiilor, care sont parte componentă a aparatului de stat, formate on conformitate cu legislația on vigoare, și onzestrate cu anumite omputerniciri necesare pentru a promova politica de stat.

Făcond o analiză mai detaliată a definiției serviciului public, putem

evidenția trăsăturile lui esențiale.

On primul rond, serviciul public trebuie să asigure realizarea practică a sarcinilor și funcțiilor de bază ale statului. On al doilea rond, el reprezintă o activitate profesională, activitate ce are la bază profesionalismul și competența, calități obținute ca rezultat al unei instruirii de specialitate și on urma activității practice.

Deci, serviciul public este orientat, de regulă, spre soluționarea sarcinilor de dirijare a statului on cele mai diferite sfere de activitate ale statului.

Totodată, vom menționa că serviciul public cuprinde nu numai conducerea de stat a variatelor sfere ale vieții sociale, dar și activitatea orientată spre soluționarea altor sarcini și realizarea altor funcții ale statului, cum ar fi asigurarea securității naționale, promovarea politicii externe. Din acest punct de vedere putem afirma cu certitudine că drept serviciu public este considerat și serviciul militar.

On legislația militară serviciul militar este definit ca o formă specială a serviciului public, care constă on ondeplinirea de către cetățeni a datoriei constituționale de apărare a Patriei și asigurarea securității naționale a statului [3].

Activitatea militarilor poartă un caracter de stat. Din acest punct de vedere serviciul militar are toate trăsăturile caracteristice serviciului public. On opinia unor autori aceste trăsături sunt următoarele:

- activitatea militarilor on componența organizațiilor și organelor de stat;

- ondeplinirea de către militari a sarcinilor specifice, on corespundere cu

funcțiile legitime ale organelor de stat, acționond on numele și on interesul statului și societății on ansamblu;

- finanțarea instituțiilor militare din contul bugetului de stat;

- legitimitatea – serviciul militar este ondeplinit on conformitate cu Constituția și legile statului;

- depolitizarea – militarii nu pot face parte din partide și alte organizații social-politice. On instituțiile și unitățile militare ale este interzisă agitația sau propaganda politică;

- obligativitatea de a ondeplini hotărârile organelor ierarhic superioare;

- dreptul egal al cetățenilor de a se oncadra on serviciul militar prin contract on dependență de pregătirea profesională și calitățile sale moral psihologice;

- răspunderea penală și administrativă pentru neondeplinirea la timp și corect a obligațiunilor și ordinelor;

- relațiile dintre militari se bazează pe raporturile caracteristice pentru serviciul public;

- protecția socială și juridică din partea statului [4].

Putem considera, deci, că deoarece serviciul militar se instituie on organizațiile, care soluționează problemele on domeniul apărării și securității militare a statului, el este o varietate a serviciului public. Concomitent serviciul militar are trăsături specifice, distinctive. Aceasta se datorează faptului că instituțiile militare au drept scop asigurarea apărării țării prin măsuri speciale, inclusiv cele militare.

Din definiția serviciului militar decurge, on mod logic, că el constituie o formă specifică a serviciului public.

Reieșind din aceasta, vom oncerca să evidențiem unele particularități esențiale, prin care serviciul militar se deosebește de alte forme ale serviciului public. Printre aceste particularități putem menționa:

- predestinarea serviciului militar, adică posibilitatea de a aplica metode speciale (militare) pentru realizarea sarcinilor puse (aplicand on acest scop mijloacele luptei armate – arme, armament, muniții). O astfel de posibilitate nu se acordă altor forme de serviciu de stat;

- cetățenii care sunt implicați la ondeplinirea serviciului militar sunt supuși examenului medical, iar militarii prin contract trebuie să corespundă și cerințelor profesional-psihologice ale serviciului militar pentru o specialitate militară concretă precum și o pregătire fizică corespunzătoare [5];

- cetățenii oncadrați on serviciul militar on termen, sau chemați la concentrare pentru prima dată, sunt obligați să depună jurământul militar [6]. Procedura jurământului militar este stabilită de către Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate și presupune “depunerea jurământului militar on fața Drapelului de Stat și a Drapelului de Luptă a unității militare” [7]. Textul jurământului militar a fost stabilit prin Legea cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei [8];

- modul de pregătire a cetățenilor pentru apărarea Patriei este reglementat de Constituție, Legea cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei, Legea cu privire la apărarea națională, alte acte normative menite să reglementeze condițiile de ondeplinire

a serviciului militar și statutul militarilor;

- persoana aflată on serviciul militar nu poate, din propria inițiativă, să-și schimbe locul de serviciu și să refuze ondeplinirea obligațiilor de serviciu ce i se cer conform regulamentelor militare;

- serviciul militar impune o răspundere și responsabilitate mai ridicată pentru oncălcări;

- existența unei conduceri unice on relațiile dintre militari [9];

- existența și conferirea gradelor militare;

- portul uniformei militare și altor semne distinctive care-i deosebesc pe militari de restul populației [10];

- ondeplinirea serviciului militar este atot benevol, pe bază de contract, dar și prin recrutare, ca o formă a obligațiunii militare prevăzută juridic pentru o parte a populației statului, ceea ce de asemenea nu este caracteristic altor tipuri de serviciu public.

On opinia noastră este important să menționăm că toate acțiunile militarului on cadrul ondeplinirii serviciului militar sont prevăzute on regulamentele militare și sunt parte componentă a științei militare. On același timp, prevederile acestor regulamente au un caracter obligatoriu pentru militari și se caracterizează prin: normă juridică obligatorie; autoritate; operativitate. Apărarea independenței și integrității teritoriale a țării este “un drept și o datorie sfontă a fiecărui cetățean” – fapt consfințit on Legea Supremă a Țării [11]. Cetățenii pot ondeplini această obligație prin acordarea diferitor mijloace materiale – impozite, punerea la dispoziție a mijloacelor de transport si



alte obligațiuni stabilite prin legislația respectivă, îndeplinirea diferitor lucrări – lucrul la ridicarea ontărilor, la întreprinderile militare, etc. Dar formele principale de apărare a Patriei în perioada de pace este pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei, pregătire ce presupune îndeplinirea serviciului militar în termen și încadrarea în serviciul militar prin contract.

Vom menționa că un rol principal în determinarea locului serviciului militar în cadrul serviciului public îl joacă relațiile între militari. Analiza acestor relații demonstrează că ele au un caracter specific și se formează pe parcursul serviciului militar.

Relațiile dintre militari se caracterizează printr-un nivel înalt de organizare și subordonare, executarea la timp a tuturor sarcinilor, gradul sporit

de răspundere pentru faptele săvârșite. Totodată se consideră că aceste relații au caracter mult mai dinamic și mai operativ în comparație cu restul componentelor serviciului public.

Conținutul acestor relații este determinat de îndeplinirea serviciului militar, a obligațiilor de serviciu și a atribuțiilor speciale pe care le au militarii “cond se află în serviciul de gardă, serviciul de zi și în cel de garnizoană, de asemenea cond sunt antrenați la lichidarea consecințelor calamităților naturale și în alte circumstanțe de urgență” [12].

Totodată este necesar de menționat că aceste atribuții nu se răsfrâng asupra cetățenilor care îndeplinesc serviciul de alternativă, recruților și rezerviștilor (dacă aceștia nu se află la concentrări).

Specific pentru serviciul militar sunt și formele prin care el se îndeplinește. Astăzi în Republica Moldova serviciul militar se îndeplinește în următoarele forme:

- serviciul militar în termen cu durata de 12 luni;
- serviciul militar cu termen redus – 3 luni;
- serviciul militar prin contract;
- serviciul militar ca rezerviști concentrați sau mobilizați [13].

În urma analizei surselor științifice și practicii existente putem conchide că, serviciul militar (în termen sau prin contract) este o formă specială a serviciului public și are ca scop principal realizarea practică a sarcinilor și funcțiilor de bază ale statului privind asigurarea securității naționale, a independenței și integrității teritoriale a statului.

## BIBLIOGRAFIE

1. Vezi: A. Bantoș, Noțiunea și conceptul serviciului public. //Probleme ale edificării statului de drept în Republica Moldova. Chișinău 2003, p. 162-163.
2. Legea serviciului public. // Monitorul oficial, nr. 61, din 02.11.95, p. 3.
3. Legea cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei. // Monitorul oficial, nr. 137-138, din 10.10.2002, p. 4.
4. Vezi: [1] [2] [3] [4] [5] [6] [7] [8] [9] [10] [11] [12] [13] [14] [15] [16] [17] [18] [19] [20] [21] [22] [23] [24] [25] [26] [27] [28] [29] [30] [31] [32] [33] [34] [35] [36] [37] [38] [39] [40] [41] [42] [43] [44] [45] [46] [47] [48] [49] [50] [51] [52] [53] [54] [55] [56] [57] [58] [59] [60] [61] [62] [63] [64] [65] [66] [67] [68] [69] [70] [71] [72] [73] [74] [75] [76] [77] [78] [79] [80] [81] [82] [83] [84] [85] [86] [87] [88] [89] [90] [91] [92] [93] [94] [95] [96] [97] [98] [99] [100] [101] [102] [103] [104] [105] [106] [107] [108] [109] [110] [111] [112] [113] [114] [115] [116] [117] [118] [119] [120] [121] [122] [123] [124] [125] [126] [127] [128] [129] [130] [131] [132] [133] [134] [135] [136] [137] [138] [139] [140] [141] [142] [143] [144] [145] [146] [147] [148] [149] [150] [151] [152] [153] [154] [155] [156] [157] [158] [159] [160] [161] [162] [163] [164] [165] [166] [167] [168] [169] [170] [171] [172] [173] [174] [175] [176] [177] [178] [179] [180] [181] [182] [183] [184] [185] [186] [187] [188] [189] [190] [191] [192] [193] [194] [195] [196] [197] [198] [199] [200] [201] [202] [203] [204] [205] [206] [207] [208] [209] [210] [211] [212] [213] [214] [215] [216] [217] [218] [219] [220] [221] [222] [223] [224] [225] [226] [227] [228] [229] [230] [231] [232] [233] [234] [235] [236] [237] [238] [239] [240] [241] [242] [243] [244] [245] [246] [247] [248] [249] [250] [251] [252] [253] [254] [255] [256] [257] [258] [259] [260] [261] [262] [263] [264] [265] [266] [267] [268] [269] [270] [271] [272] [273] [274] [275] [276] [277] [278] [279] [280] [281] [282] [283] [284] [285] [286] [287] [288] [289] [290] [291] [292] [293] [294] [295] [296] [297] [298] [299] [300] [301] [302] [303] [304] [305] [306] [307] [308] [309] [310] [311] [312] [313] [314] [315] [316] [317] [318] [319] [320] [321] [322] [323] [324] [325] [326] [327] [328] [329] [330] [331] [332] [333] [334] [335] [336] [337] [338] [339] [340] [341] [342] [343] [344] [345] [346] [347] [348] [349] [350] [351] [352] [353] [354] [355] [356] [357] [358] [359] [360] [361] [362] [363] [364] [365] [366] [367] [368] [369] [370] [371] [372] [373] [374] [375] [376] [377] [378] [379] [380] [381] [382] [383] [384] [385] [386] [387] [388] [389] [390] [391] [392] [393] [394] [395] [396] [397] [398] [399] [400] [401] [402] [403] [404] [405] [406] [407] [408] [409] [410] [411] [412] [413] [414] [415] [416] [417] [418] [419] [420] [421] [422] [423] [424] [425] [426] [427] [428] [429] [430] [431] [432] [433] [434] [435] [436] [437] [438] [439] [440] [441] [442] [443] [444] [445] [446] [447] [448] [449] [450] [451] [452] [453] [454] [455] [456] [457] [458] [459] [460] [461] [462] [463] [464] [465] [466] [467] [468] [469] [470] [471] [472] [473] [474] [475] [476] [477] [478] [479] [480] [481] [482] [483] [484] [485] [486] [487] [488] [489] [490] [491] [492] [493] [494] [495] [496] [497] [498] [499] [500] [501] [502] [503] [504] [505] [506] [507] [508] [509] [510] [511] [512] [513] [514] [515] [516] [517] [518] [519] [520] [521] [522] [523] [524] [525] [526] [527] [528] [529] [530] [531] [532] [533] [534] [535] [536] [537] [538] [539] [540] [541] [542] [543] [544] [545] [546] [547] [548] [549] [550] [551] [552] [553] [554] [555] [556] [557] [558] [559] [560] [561] [562] [563] [564] [565] [566] [567] [568] [569] [570] [571] [572] [573] [574] [575] [576] [577] [578] [579] [580] [581] [582] [583] [584] [585] [586] [587] [588] [589] [590] [591] [592] [593] [594] [595] [596] [597] [598] [599] [600] [601] [602] [603] [604] [605] [606] [607] [608] [609] [610] [611] [612] [613] [614] [615] [616] [617] [618] [619] [620] [621] [622] [623] [624] [625] [626] [627] [628] [629] [630] [631] [632] [633] [634] [635] [636] [637] [638] [639] [640] [641] [642] [643] [644] [645] [646] [647] [648] [649] [650] [651] [652] [653] [654] [655] [656] [657] [658] [659] [660] [661] [662] [663] [664] [665] [666] [667] [668] [669] [670] [671] [672] [673] [674] [675] [676] [677] [678] [679] [680] [681] [682] [683] [684] [685] [686] [687] [688] [689] [690] [691] [692] [693] [694] [695] [696] [697] [698] [699] [700] [701] [702] [703] [704] [705] [706] [707] [708] [709] [710] [711] [712] [713] [714] [715] [716] [717] [718] [719] [720] [721] [722] [723] [724] [725] [726] [727] [728] [729] [730] [731] [732] [733] [734] [735] [736] [737] [738] [739] [740] [741] [742] [743] [744] [745] [746] [747] [748] [749] [750] [751] [752] [753] [754] [755] [756] [757] [758] [759] [760] [761] [762] [763] [764] [765] [766] [767] [768] [769] [770] [771] [772] [773] [774] [775] [776] [777] [778] [779] [780] [781] [782] [783] [784] [785] [786] [787] [788] [789] [790] [791] [792] [793] [794] [795] [796] [797] [798] [799] [800] [801] [802] [803] [804] [805] [806] [807] [808] [809] [810] [811] [812] [813] [814] [815] [816] [817] [818] [819] [820] [821] [822] [823] [824] [825] [826] [827] [828] [829] [830] [831] [832] [833] [834] [835] [836] [837] [838] [839] [840] [841] [842] [843] [844] [845] [846] [847] [848] [849] [850] [851] [852] [853] [854] [855] [856] [857] [858] [859] [860] [861] [862] [863] [864] [865] [866] [867] [868] [869] [870] [871] [872] [873] [874] [875] [876] [877] [878] [879] [880] [881] [882] [883] [884] [885] [886] [887] [888] [889] [890] [891] [892] [893] [894] [895] [896] [897] [898] [899] [900] [901] [902] [903] [904] [905] [906] [907] [908] [909] [910] [911] [912] [913] [914] [915] [916] [917] [918] [919] [920] [921] [922] [923] [924] [925] [926] [927] [928] [929] [930] [931] [932] [933] [934] [935] [936] [937] [938] [939] [940] [941] [942] [943] [944] [945] [946] [947] [948] [949] [950] [951] [952] [953] [954] [955] [956] [957] [958] [959] [960] [961] [962] [963] [964] [965] [966] [967] [968] [969] [970] [971] [972] [973] [974] [975] [976] [977] [978] [979] [980] [981] [982] [983] [984] [985] [986] [987] [988] [989] [990] [991] [992] [993] [994] [995] [996] [997] [998] [999] [1000] [1001] [1002] [1003] [1004] [1005] [1006] [1007] [1008] [1009] [1010] [1011] [1012] [1013] [1014] [1015] [1016] [1017] [1018] [1019] [1020] [1021] [1022] [1023] [1024] [1025] [1026] [1027] [1028] [1029] [1030] [1031] [1032] [1033] [1034] [1035] [1036] [1037] [1038] [1039] [1040] [1041] [1042] [1043] [1044] [1045] [1046] [1047] [1048] [1049] [1050] [1051] [1052] [1053] [1054] [1055] [1056] [1057] [1058] [1059] [1060] [1061] [1062] [1063] [1064] [1065] [1066] [1067] [1068] [1069] [1070] [1071] [1072] [1073] [1074] [1075] [1076] [1077] [1078] [1079] [1080] [1081] [1082] [1083] [1084] [1085] [1086] [1087] [1088] [1089] [1090] [1091] [1092] [1093] [1094] [1095] [1096] [1097] [1098] [1099] [1100] [1101] [1102] [1103] [1104] [1105] [1106] [1107] [1108] [1109] [1110] [1111] [1112] [1113] [1114] [1115] [1116] [1117] [1118] [1119] [1120] [1121] [1122] [1123] [1124] [1125] [1126] [1127] [1128] [1129] [1130] [1131] [1132] [1133] [1134] [1135] [1136] [1137] [1138] [1139] [1140] [1141] [1142] [1143] [1144] [1145] [1146] [1147] [1148] [1149] [1150] [1151] [1152] [1153] [1154] [1155] [1156] [1157] [1158] [1159] [1160] [1161] [1162] [1163] [1164] [1165] [1166] [1167] [1168] [1169] [1170] [1171] [1172] [1173] [1174] [1175] [1176] [1177] [1178] [1179] [1180] [1181] [1182] [1183] [1184] [1185] [1186] [1187] [1188] [1189] [1190] [1191] [1192] [1193] [1194] [1195] [1196] [1197] [1198] [1199] [1200] [1201] [1202] [1203] [1204] [1205] [1206] [1207] [1208] [1209] [1210] [1211] [1212] [1213] [1214] [1215] [1216] [1217] [1218] [1219] [1220] [1221] [1222] [1223] [1224] [1225] [1226] [1227] [1228] [1229] [1230] [1231] [1232] [1233] [1234] [1235] [1236] [1237] [1238] [1239] [1240] [1241] [1242] [1243] [1244] [1245] [1246] [1247] [1248] [1249] [1250] [1251] [1252] [1253] [1254] [1255] [1256] [1257] [1258] [1259] [1260] [1261] [1262] [1263] [1264] [1265] [1266] [1267] [1268] [1269] [1270] [1271] [1272] [1273] [1274] [1275] [1276] [1277] [1278] [1279] [1280] [1281] [1282] [1283] [1284] [1285] [1286] [1287] [1288] [1289] [1290] [1291] [1292] [1293] [1294] [1295] [1296] [1297] [1298] [1299] [1300] [1301] [1302] [1303] [1304] [1305] [1306] [1307] [1308] [1309] [1310] [1311] [1312] [1313] [1314] [1315] [1316] [1317] [1318] [1319] [1320] [1321] [1322] [1323] [1324] [1325] [1326] [1327] [1328] [1329] [1330] [1331] [1332] [1333] [1334] [1335] [1336] [1337] [1338] [1339] [1340] [1341] [1342] [1343] [1344] [1345] [1346] [1347] [1348] [1349] [1350] [1351] [1352] [1353] [1354] [1355] [1356] [1357] [1358] [1359] [1360] [1361] [1362] [1363] [1364] [1365] [1366] [1367] [1368] [1369] [1370] [1371] [1372] [1373] [1374] [1375] [1376] [1377] [1378] [1379] [1380] [1381] [1382] [1383] [1384] [1385] [1386] [1387] [1388] [1389] [1390] [1391] [1392] [1393] [1394] [1395] [1396] [1397] [1398] [1399] [1400] [1401] [1402] [1403] [1404] [1405] [1406] [1407] [1408] [1409] [1410] [1411] [1412] [1413] [1414] [1415] [1416] [1417] [1418] [1419] [1420] [1421] [1422] [1423] [1424] [1425] [1426] [1427] [1428] [1429] [1430] [1431] [1432] [1433] [1434] [1435] [1436] [1437] [1438] [1439] [1440] [1441] [1442] [1443] [1444] [1445] [1446] [1447] [1448] [1449] [1450] [1451] [1452] [1453] [1454] [1455] [1456] [1457] [1458] [1459] [1460] [1461] [1462] [1463] [1464] [1465] [1466] [1467] [1468] [1469] [1470] [1471] [1472] [1473] [1474] [1475] [1476] [1477] [1478] [1479] [1480] [1481] [1482] [1483] [1484] [1485] [1486] [1487] [1488] [1489] [1490] [1491] [1492] [1493] [1494] [1495] [1496] [1497] [1498] [1499] [1500] [1501] [1502] [1503] [1504] [1505] [1506] [1507] [1508] [1509] [1510] [1511] [1512] [1513] [1514] [1515] [1516] [1517] [1518] [1519] [1520] [1521] [1522] [1523] [1524] [1525] [1526] [1527] [1528] [1529] [1530] [1531] [1532] [1533] [1534] [1535] [1536] [1537] [1538] [1539] [1540] [1541] [1542] [1543] [1544] [1545] [1546] [1547] [1548] [1549] [1550] [1551] [1552] [1553] [1554] [1555] [1556] [1557] [1558] [1559] [1560] [1561] [1562] [1563] [1564] [1565] [1566] [1567] [1568] [1569] [1570] [1571] [1572] [1573] [1574] [1575] [1576] [1577] [1578] [1579] [1580] [1581] [1582] [1583] [1584] [1585] [1586] [1587] [1588] [1589] [1590] [1591] [1592] [1593] [1594] [1595] [1596] [1597] [1598] [1599] [1600] [1601] [1602] [1603] [1604] [1605] [1606] [1607] [1608] [1609] [1610] [1611] [1612] [1613] [1614] [1615] [1616] [1617] [1618] [1619] [1620] [1621] [1622] [1623] [1624] [1625] [1626] [1627] [1628] [1629] [1630] [1631] [1632] [1633] [1634] [1635] [1636] [1637] [1638] [1639] [1640] [1641] [1642] [1643] [1644] [1645] [1646] [1647] [1648] [1649] [1650] [1651] [1652] [1653] [1654] [1655] [1656] [1657] [1658] [1659] [1660] [1661] [1662] [1663] [1664] [1665] [1666] [1667] [1668] [1669] [1670] [1671] [1672] [1673] [1674] [1675] [1676] [1677] [1678] [1679] [1680] [1681] [1682] [1683] [1684] [1685] [1686] [1687] [1688] [1689] [1690] [1691] [1692] [1693] [1694] [1695] [1696] [1697] [1698] [1699] [1700] [1701] [1702] [1703] [1704] [1705] [1706] [1707] [1708] [1709] [1710] [1711] [1712] [1713] [1714] [1715] [1716] [1717] [1718] [1719] [1720] [1721] [1722] [1723] [1724] [1725] [1726] [1727] [1728] [1729] [1730] [1731] [1732] [1733] [1734] [1735] [1736] [1737] [1738] [1739] [1740] [1741] [1742] [1743] [1744] [1745] [1746] [1747] [1748] [1749] [1750] [1751] [1752] [1753] [1754] [1755] [1756] [1757] [1758] [1759] [1760] [1761] [1762] [1763] [1764] [1765] [1766] [1767] [1768] [1769] [1770] [1771] [1772] [1773] [1774] [1775] [1776] [1777] [1778] [1779] [1780] [1781] [1782] [1783] [1784] [1785] [1786] [1787] [1788] [1789] [1790] [1791] [1792] [1793] [1794] [1795] [1796] [1797] [1798] [1799] [1800] [1801] [1802] [1803] [1804] [1805] [1806] [1807] [1808] [1809] [1810] [1811] [1812] [1813] [1814] [1815] [1816] [1817] [1818] [1819] [1820] [1821] [1822] [1823] [1824] [1825] [1826] [1827] [1828] [1829] [1830] [1831] [1832] [1833] [1834] [1835] [1836] [1837] [1838] [1839] [1840] [1841] [1842] [1843] [1844] [1845] [1846] [1847] [1848] [1849] [1850] [1851] [1852] [1853] [1854] [1855] [1856] [1857] [1858] [1859] [1860] [1861] [1862] [1863] [1864] [1865] [1866] [1867] [1868] [1869] [1870] [1871] [1872] [1873] [1874] [1875] [1876] [1877] [1878] [1879] [1880] [1881] [1882] [1883] [1884] [1885] [1886] [1887] [1888] [1889] [1890] [1891] [1892] [1893] [1894] [1895] [1896] [1897] [1898] [1899] [1900] [1901] [1902] [1903] [1904] [1905] [1906] [1907] [1908] [1909] [1910] [1911] [1912] [1913] [1914] [1915] [1916] [1917] [1918] [1919] [1920] [1921] [1922] [1923] [1924] [1925] [1926] [1927] [1928] [1929] [1930] [1931] [1932] [1933] [1934] [1935] [1936] [1937] [1938] [1939] [1940] [1941] [1942] [1943] [1944] [1945] [1946] [1947] [1948] [1949] [1950] [1951] [1952] [1953] [1954] [1955] [1956] [1957] [1958] [1959] [1960] [1961] [1962] [1963] [1964] [1965] [1966] [1967] [1968] [1969] [1970] [1971] [1972] [1973] [1974] [1975] [1976] [1977] [1978] [1979] [1980] [1981] [1982] [1983] [1984] [1985] [1986] [1987] [1988] [1989] [1990] [1991] [1992] [1993] [1994] [1995] [1996] [1997] [1998] [1999] [2000] [2001] [2002] [2003] [2004] [2005] [2006] [2007] [2008] [2009] [2010] [2011] [2012] [2013] [2014] [2015] [2016] [2017] [2018] [2019] [2020] [2021] [2022] [2023] [2024] [2025] [2026] [2027] [2028] [2029] [2030] [2031] [2032] [2033] [2034] [2035] [2036] [2037] [2038] [2039] [2040] [2041] [2042] [2043] [2044] [2045] [2046] [204

□□□□□□□□□□ □□□□, 1996, p. 162; □□□□□□□□ □. □.  
□□□□□□□□□□□□□□ □□□□□□. □□□□□□. □□-□□ □□□□□□, 1999, p.  
53.

5. Legea cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei. // Monitorul oficial, nr. 137-138, din 10.10.2002, p. 6.

6. Ibidem, p. 6.

7. Vezi: Regulamentul serviciului interior al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, Chișinău, secția editare a Ministerului Apărării, p. 160.

Prezentat on iunie, 2005.

# SEPARAȚIA PUTERILOR ȘI REGIMURILE POLITICE CONTEMPORANE. STUDIU COMPARA- TIV. REGIMUL PREZIDENȚIAL

Oleg CASIADI,

director interimar Departamentul Relații Internaționale și Politică Externă,  
Academia de Administrare Publică

Sforșit. Onceput on numărul 1, (45)

Dreptul de veto. Votarea legii de către Parlament este, on general, stadiul final al procesului legislativ. Legea votată de Parlament, spre a deveni efectivă, trebuie să fie promulgată. Promulgarea ei conferă legii autoritate și permite desfășurarea operațiilor necesare pentru aplicarea ei, acest act conferind Executivului dreptul de a exercita un control asupra Legislativului și de a se implica on procesul legislativ prin intermediul dreptului de veto.

Dreptul de veto constituie cea mai importantă prerogativă prezidențială on materie legislativă și constă on posibilitatea Președintelui de a solicita reexaminarea unui proiect de lege adoptat de către Legislativ. Dreptul de veto parțial, cunoscut și sub denumirea de item veto, contribuie enorm la consolidarea puterii prezidențiale, permițându-i Președintelui să ceară reexaminarea

anumitor părți dintr-un document legislativ și să promulge restul.

Eficacitatea dreptului de veto este on strbnsă dependență cu modalitățile de depășire (onlăturare) a veto-ului prezidențial de către Legislativ. Uzanța constituțională, preponderent ontblnită on regimurile prezidențiale pentru depășirea veto-ului prezidențial, o constituie majoritatea de 2/3 on ambele camere ale Legislativului bicameral sau on singura cameră a Legislativului unicameral.

Proiectul de lege semnat de Președinte, potrivit art. 1, paragraful 7, clauza 2 din Constituția americană, devine lege. On cazul on care Președintele nu aprobă proiectul, el va returna ompreună cu obiecțiile sale Camerei on care acesta a fost inițiat on termen de 10 zile de la primire.

Potrivit aceluiași text constituțional, Camera respectivă este obligată să reexamineze proiectul ținbnd seama ,

firește, și de obiecțiile aduse acestuia. Dacă după reexaminare proiectul de lege este adoptat cu votul a 2/3 din numărul membrilor Camerei respective, acesta va fi propus, împreună cu obiecțiile Președintelui celeilalte Camere, care, de asemenea, îl va reexamina. Dacă în urma reexaminării cea de-a doua Cameră adoptă proiectul cu aceeași majoritate de voturi ca și în prima Cameră, proiectul respectiv va fi promulgat de Președinte devenind, astfel, lege.

În Venezuela, la fel, Președintele poate exercita dreptul de veto, dar o majoritate de 2/3 în Camerele Legislativului înlătură veto-ul prezidențial. Totuși o majoritate simplă, obținută în Camerele Legislativului readuce legea în fața Președintelui. Președintele poate exercita din nou dreptul de veto, dar obținerea, de data aceasta, a unei simple majorități în Legislativ face ca legea să fie considerată promulgată (art. 173, Constituția Venezuelei).

Constituția Ecuadorului reglementează o altă modalitate în exercitarea dreptului de veto. Veto-ul parțial poate fi înlăturat printr-o majoritate de 2/3 în Camerele Legislativului, în timp ce veto-ul obișnuit nu poate fi înlăturat. Totuși proiectul legislativ respins de către Președinte în virtutea dreptului său de veto poate fi supus referendumului de către Legislativ. Președintele, în consecință, trebuie să "calculeze" judicios modul în care utilizează dreptul de veto, fie că utilizează veto-ul parțial riscând să fie depășit cu o majoritate de 2/3, fie că exercită veto-ul obișnuit sub rezerva cunoașterii "pulsului electoratului", deoarece Legislativul are posibilitatea

convocării corpului electoral pentru înlăturarea veto-ului prezidențial.

Alte sisteme constituționale operează cu aceeași majoritate de 2/3, dar în cadrul Camerelor reunite ale Legislativului (ex. Bolivia). Fără a face notă aparte, considerăm că o majoritate de 2/3 în Camerele reunite ale Legislativului poate fi mai ușor obținută decât în fiecare Cameră separat, deoarece dimensiunile numerico-politice ale Camerelor nu sunt identice.

Analiza sumară a dreptului de veto demonstrează că Șeful Executivului dispune, în regimurile prezidențiale, de o putere importantă, preponderent negativă, prin care intervine în procesul legislativ, calitativ diferită de aceea de care se bucură Executivul regimurilor parlamentare. Consistența veto-ului prezidențial este dependentă de posibilitatea exercitării veto-ului parțial, de modalitățile în care poate fi depășit, de restricții în privința materiei legislative asupra căreia se poate exercita, de configurația politică a Camerelor Legislativului, precum și de personalitatea Șefului Executivului.

Inițiativa legislativă și prerogativele bugetare

Dreptul de veto constituie mijlocul preponderent, flexibil și rutinar prin care Executivul poate afecta procesul legislativ. Dintre prerogativele non-veto prin care Executivul poate interfera în procesul legislativ cea mai frecventă este inițiativa legislativă.

Necesitatea elaborării proiectelor de lege într-o formă tehnică, implicând cunoștințe profunde de specialitate, face din Executiv principalul subiect de inițiativă legislativă. Parlamentul, ales pe alte criterii decât cele profesional-

tehnice, are la îndemână procedura amendamentelor pentru a atenua „excesele de zel” din partea Executivului.

În regimurile parlamentare și semiprezidențiale inițiativa legislativă a Executivului este facilitată atât de prerogativele constituționale, cât și de cumularea calității de membru al Guvernului cu cea de deputat sau senator.

În regimurile prezidențiale majoritatea președinților au drept de inițiativă legislativă, iar acolo unde nu posedă constituțional asemenea prerogative, nimic nu-i împiedică să inițieze propuneri legislative prin intermediul unui membru al Parlamentului.

Prerogativele privind inițiativa legislativă a Executivului dobândesc substanță mai ales când Executivul posedă inițiativa legislativă exclusivă (cazul legilor bugetare). Dar nu trebuie uitat faptul că, dacă sub aspect tehnic Bugetul de Stat este opera Guvernului (prin Ministerul de Finanțe), sub aspect politic este opera Parlamentului, adesea punând în cauză răspunderea politică a Guvernului.

#### Dreptul de a emite decrete

Dacă o inițiativă legislativă ordinară a Executivului trebuie să parcurgă întreaga procedură legislativă pentru a deveni lege, un decret devine lege în virtutea faptului că este emis de către Președinte. Este posibil ca în unele situații decretul să fie supus dreptului de veto exercitat de către Legislativ, inversând rolurile din procedura legislativă obișnuită.

Sursa prerogativelor prezidențiale în materie de decrete o constituie fie Constituția, fie procedura legislației delegate (unele prerogative legislative sunt delegate Executivului de către Legislativ).

Președintele nu poate fi ales pentru mai mult de două mandate.

Principiul potrivit căruia Președintele nu poate exercita mai mult de două mandate sau nu poate fi reales imediat constituie o particularitate „neesențială, dar frecventă” întâlnită în cadrul regimului prezidențial.

Prevederile constituționale referitoare la limitarea mandatului prezidențial (tab. 1) diferă destul de mult în cadrul regimului prezidențial, de la imposibilitatea unui nou mandat (Costa Rica), la posibilitatea dublului mandat (nu consecutiv în Venezuela și fără restricții în S.U.A., Portugalia etc.) și la posibilitatea cumulării fără restricții a numărului de mandate prezidențiale (Republica Dominicană, Nicaragua, Filipine).

Limitarea mandatului prezidențial în forma imposibilității realegerii sau a dublului mandat este percepută ca o modalitate de control asupra puterii prezidențiale sau, mai precis, ca un mijloc de protecție împotriva autoperpetuării Executivului.

În Mexic, sloganul „fără realegere, sufragiu efectiv”, a constituit lătmotivul luptei revoluționare împotriva dictaturii lui Porfirio Diaz.<sup>2</sup> Reglementarea

imposibilității realegerii prezidențiale constituia nu numai o codificare a retoricii revoluționare, ci și expresia unor interese concrete. Pornind de la faptul că nici

Imposibilitatea realegerii	Realegerea după două mandate interimare	Realegerea după un mandat interimar	Două mandate (succesiv sau interimar)	Fără limită
Columbia 1991	Venezuela	Argentina	Bulgaria	Republica Dominicană
Costa Rica		Columbia 1991	Namibia	Finlanda
Ecuador		Paraguay	Portugalia	Paraguay
El Salvador		Peru	România	Nicaragua
Guatemala			S.U.A.	Filipine
Honduras				
Mexic				
Trinidad și Tobago				

Sursă: Matthew Soberg Shougart și John M. Carey - Presidents and Assemblies

un partid nu a reușit să se impună on urma mișcării revoluționare, reglementarea amintită urmărea să ofere tuturor fracțiunilor existente on noua conducere posibilitatea accederii la „fotoliul prezidențial”. La fel, fragmentarea partidică, on care fiecare partid aspira la președinție, explică limitarea mandatului prezidențial la un singur mandat (Ecuador și Guatemala).

Tab. 1. Limitarea mandatului prezidențial on regimurile prezidențiale și semiprezidențiale

Cum se explică totuși faptul că unele regimuri prezidențiale nu reglementează nici o limitare a mandatului prezidențial? Matthew Soberg Shougart și John M. Carey explică această situație prin existența unei forțe politice dominante la data formării noului regim care, referitor la mandatul prezidențial, păstrează o „liniște totală” on arhitectura constituțională.

On Republica Dominicană, forța politică dominantă la data redactării Constituției din 1962 o constituia Partidul Revoluționar Dominican con-

dus de Juan Bosch. Dominarea scenei politice de către J. Bosch explică, după Soberg și Carey, lipsa oricăror prevederi constituționale referitoare la limitarea mandatului prezidențial. On mod ironic, de posibilitatea creată a beneficiat Joaquin Balaguer, adversarul lui Juan Bosch, care a fost ales de cinci ori cu oncepere din anul 1966.

On Namibia, Adunarea Constituantă pentru redactarea noii Constituției din 1989 era dominată de fosta mișcare de gherilă S.W.A.P.O. Situația părea similară cu cea din Republica Dominicană. Dar O.N.U. a impus o majoritate de 2/3 pentru adoptarea noii Constituții. On aceste condiții, nedispunond de o asemenea majoritate, S.W.A. P.O. a trebuit să ompărtășească frica altor partide privind autopropagarea la putere a liderului S.W.A.P.O., Sam Nujoma, reglementând limitarea duratei mandatului prezidențial la două mandate.

Pe de altă parte, limitarea mandatului prezidențial implică alte consecințe și ridică alte inconveniente. On primul

rond, limitarea mandatului prezidențial împiedică electoratul să realegă un președinte care se bucură de suport popular. Interesul public poate fi periclitat prin lipsa unui succesor la fel de competent. Limitarea mandatului prezidențial presupune că sistemul politic produce și trebuie să producă periodic lideri agreați și capabili, iar capitalul politic acumulat de către un lider nu poate fi utilizat după încetarea mandatului. Mai mult decât atât, prin suprimarea dreptului la un nou mandat prezidențial, se distruge și unicul canal de legătură prin care Președintele era direct răspunzător în fața electoratului. Fără puțin nota, considerăm că se deschide o „portă legală» spre abuz din partea Președintelui prin faptul că la sfârșitul mandatului nu va mai răspunde politic în fața electoratului prin intermediul depunerii unei noi candidaturi prezidențiale.

În al doilea rând, limitarea mandatului prezidențial poate afecta nu numai relația Președinte-electorat, ci și relația Președinte-Legislativ. Un Președinte marcat de stigmatul imposibilității realegerii nu constituie un stimulent consistent în direcția îmbunătățirii relațiilor cu Legislativul și așa dominate de pericolul blocajului și imobilismului. Un Prim-ministru, care speră că partidul (sau coaliția) din care face parte va câștiga alegerile, nu se află sub aceeași presiune precum Președintele care știe că nu mai are alt mandat la dispoziție pentru a-și desăvârși inițiativele și proiectele sale.

În al treilea rând, democrația este prin definiție un guvernământ pro tempore, un guvernământ în care electoratul, la intervale regulate,

oși desemnează guvernanții, fie prin modalitatea realegerii, fie prin aceea a înlocuirii lor. Așadar, cerința unor alegeri periodice nu exclude, în principiu, posibilitatea ca cei care guvernează să fie reînvestiți cu vot de încredere de către electorat.<sup>31</sup> Este semnificativ faptul că în timp ce asemenea limitări sunt comune în regimurile prezidențiale, nu există nici un fel de limitare a mandatului Premierului din cadrul regimurilor parlamentare. Nu este însă mai puțin adevărat faptul că înălțurarea Primului-ministru este oricând la îndemână în regimul parlamentar fără recursul la mijloace neconstituționale.

Indiferent de restricțiile impuse în exercitarea mandatului prezidențial, acestea nu afectează substanțial arhitectura regimului prezidențial.

Având în vedere principiile de ansamblu ale regimului prezidențial, considerăm că eliminarea oricăror restricții în exercitarea mandatului prezidențial este în acord cu logica regimului prezidențial. Prezidențialismul presupune, înainte de toate, desemnarea Președintelui prin sufragiu universal. Drept urmare, se impun tot mai puține restricții în exercitarea și exprimarea voinței electoratului. Responsabilitatea Președintelui în fața electoratului constituie, așa cum vom vedea, un avantaj al democrației prezidențiale. Impunerea de restricții în exercitarea mandatului prezidențial diminuează importanța primei dimensiuni a regimului prezidențial (desemnarea Președintelui prin sufragiu universal) și a avantajului pe care îl implică.

Modelul prezidențial de realizare a separației puterilor în stat se



caracterizează prin faptul că realizează, cel puțin în principiu, o separație strictă a puterilor statului. Separația strictă a puterilor statului rezultă din cel puțin următoarele dimensiuni:

- desemnarea Executivului de către corpul electoral care îi conferă legitimitate democratică egală cu cea a Legislativului;

- lipsa mijloacelor decisive de presiune reciprocă între puteri: atât Președintele cât și Legislativul sunt aleși pe termen fix, mandatul prezidențial este independent de Legislativ, iar supraviețuirea Legislativului este independentă de instituția prezidențială;

- Președintele, în calitate de Șef al Statului și de Șef al Guvernului, numește membrii Cabinetului care sunt răspunzători numai în fața Președintelui, iar calitatea de membru al Cabinetului este incompatibilă în cea de membru al Parlamentului.

Modelul prezidențial înfăptuiește o separație strictă, dar nu una absolută, a puterilor în stat. „Punțile de legătură” dintre puterile statului în modelul prezidențial vor fi prezentate în analiza dedicată modelului american de realizare a separației puterilor în stat.

Separația puterilor în sistemul prezidențial american.

Sistemul constituțional american constituie atât prototipul regimului prezidențial, cât și modelul clasic de înfăptuire a separației puterilor în stat. Fără a fi menționat expres în constituție, întreaga arhitectonică a sistemului constituțional american are la temelie principiul separației puterilor în stat.

Puterea executivă. Articolul 2, para-

graful 1 din Constituția americană<sup>32</sup> prevede într-o formulare clară și plină de substanță că „puterea executivă va fi exercitată de Președintele Statelor Unite ale Americii”. Prin urmare, Executivul prezidențial american prezintă o structură monocefală. Președintele S.U.A. are atât calitatea de Șef al Statului, cât și aceea de Șef al Guvernului.

În baza articolului 2 din Constituția americană, distingem următoarele funcții ale Președintelui SUA: Șef al Statului; Șef al Executivului; Șef al Diplomatiei; Comandant-șef al Forțelor Armate; legiuitor (Legislative Leader); Șef al partidului care l-a propus candidat la președinție (Party Chieftain).

Menționăm că aceasta din urmă nu este prevăzută în Constituție.

Funcția de Șef al Statului. În Statele Unite ale Americii, spre deosebire de alte democrații (ex. Anglia), atribuțiile guvernamentale și cele ceremoniale sunt înfăptuite de aceeași persoană - Președintele. În calitate de Șef al Statului, Președintele conferă titluri de onoare, deschide sezonul de baseball prin aruncarea primei mingi, organizează recepții în onoarea demnitarilor străini, aprinde bradul de Crăciun de la White House etc. Deși aceste atribuții par nesemnificative, ele au o profundă valoare ceremonială. Nedeplinirea lor ar ofensa multă lume, după cum respectarea lor sporește autoritatea Președintelui. Caracterul simbolic, aproape mistic al funcției prezidențiale este relevant și mai bine atunci când un președinte decedează în timpul mandatului ori este victima unei tentative de asasinat. Popularitatea, prestigiul și puterea politică a lui Ronald Reagan a crescut considerabil



după tentativa de asasinat on luna martie 1981 (Washington, Hotel Hilton). Decesul lui Abraham Lincoln, Franklin Roosevelt sau John Kennedy a produs o mbhnire profundă on rëndul populației americane. Un simplu control medical efectuat de Președinte poate afecta bursa de valori.

**Funcția de Șef al Executivului.** On baza prevederilor art. 2 din Constituție, on calitate de Șef al Executivului Președintele este șeful administrației federale și onșărcinat cu supravegherea executării legilor. Formularea vagă din art. 2, „... supravegherea executării legilor” (...shall take Care that the Laws be faithfully executed) a servit drept pretext pentru mulți președinți americani de a-și extinde puterile on calitate de Șef al Executivului.

Președintele are drepturi ample de a emite regulamente și directive privind activitățile numeroaselor agenții și departamente ale guvernului federal. Președintele numește conducătorii și funcționarii superiori ai agențiilor ramurii executive. Totuși marea majoritate a funcționarilor federali sunt aleși printr-un sistem de serviciu public, apolitic. Departamentele principale ale guvernului sunt conduse de secretari desemnați care ompreună alcătuiesc Cabinetul Președintelui. Fiecare numire trebuie confirmată prin votul Senatului. Esența Cabinetului rămâne preponderent consultativă, iar ședințele lui nu sunt instituționalizate. Alături de Cabinet mai funcționează, on subordinea Președintelui, Biroul Executiv al Președintelui (The Executive Office of the President) compus din Biroul (Oficiul) Casei Albe, Consiliul Securității Naționale, Biroul de Management și

Buget și Consiliul Economic Național.

Elaborarea și aplicarea strategiei economice constituie o altă componentă centrală a prerogativei Președintelui de șef al puterii executive. On această calitate Președintele numește Consiliul Economic Național, elaborează bugetul și trimite anual un mesaj economic Congresului. Mai mult decbt atbt, popularitatea unui președinte crește sau scade on funcție de mutațiile care au loc on cbmpul activității economice.

**Funcția de Șef al Diplomației.** Prerogativa de Șef al Diplomației oși are suportul tot on articolul 2 din Constituție și on această calitate Președintele răspunde, on primul rënd, de relațiile cu celelalte țări. Președintele numește ambasadori și alte oficialități (aprobate de către Senat), formulează și conduce, on comun cu secretarul de stat, politica externă a țării. Modul on care Președintele decide să acționeze on politica externă poate influența considerabil problematica păcii și războiului, relațiile interstatale. Decizia președinților Reagan și Bush de a conlucra cu fostul lider sovietic Mihail Gorbaciov a diminuat semnificativ fricțiunile dintre cele două țări și a contribuit la extinderea relațiilor bilaterale. Activitatea concertată a Președintelui Bush a dus la consolidarea opoziției antiirakiene on aa. 1990-1991, La fel, vizita Președintelui Richard Nixon on China (1972) a deschis o nouă eră diplomatică on relațiile dintre China și S.U.A.

Președintele, on baza aceleiași prerogative, negociază tratate cu alte țări. Astfel de tratate necesită aprobarea a două treimi din membrii Senatului. Președintele mai poate negocia cu alte țări „onțelegeri executive” (executive

agreement) care nu necesită aprobarea Senatului.

Funcția de Comandant - Șef al Forțelor Armate. Exercitarea conducerii supreme a armatei de către o persoană civilă constituie un principiu important al democrației americane consacrat în articolul II, secțiunea 2 din Constituția americană. „Părinții Fondatori” ai Constituției americane au făcut distincție între puterea de „a face războiul” și puterea de „a declara războiul”, prima fiind de competența Executivului, ultima aparținând Congresului.

Deciziile Președintelui de a trimite trupe în Coreea, Panama sau Somalia constituie exemplificări ale prerogativei amintite. Dacă puterea de „a declara război” aparține Congresului, se pune întrebarea dacă decizia Președintelui de a trimite trupe în diverse părți ale globului este sau nu constituțională.

Majoritatea teoreticienilor susțin faptul că nu există nimic în Constituție care să-l împiedice pe Președinte să trimită trupe în străinătate după propria lui opțiune. Constituția prevede doar că dreptul de a „declara război” aparține numai Congresului. Dar asta nu înseamnă că războiul trebuie să fie „declarat” înainte de a fi trimise trupe.<sup>38</sup> Alți teoreticieni consideră această prerogativă a Președintelui drept o modalitate periculoasă de extindere a puterii prezidențiale. Acesta a fost și argumentul principal care a determinat Congresul să adopte în a. 1973 „The War Powers Act” (ca un răspuns la războiul din Vietnam) prin care este restabilită autoritatea Congresului asupra dreptului de a „declara război”. Potrivit documen-

tului menționat, dacă Congresul nu a declarat război, trupele americane pot angajate doar pentru a respinge un atac militar asupra Statelor Unite sau, când un asemenea atac este iminent, pentru a respinge un atac militar asupra Forțelor Armate americane din afara Statelor Unite sau pentru a asigura protecția cetățenilor americani în străinătate atunci când viața lor este amenințată ori pentru a îndeplini diferite misiuni încredințate de Congres. Președintele trebuie să anunțe imediat Congresul despre întreprinderea unor asemenea acțiuni în scopurile indicate. Trupele pot fi angajate pentru o perioadă de cel mult 60 de zile, exceptând cazul în care Congresul autorizează prelungirea perioadei ori pentru încă 30 în cazul în care Președintele certifică această perioadă pentru retragerea în siguranță a trupelor. Congresul poate cere Președintelui să solicite intervenția militară prin intermediul unei Rezoluții care nu trebuie să fie aprobată de către Președinte.

Prin intermediul acestui act – „The War Powers Act” – se instituie un important control politic din partea Congresului asupra puterii prezidențiale (în spiritul concepției de „checks and balances”, în același timp redefinindu-se raporturile constituționale dintre Congres și Președinte în materie de politică externă).

Funcția de Legiuitor (Legislative Leader). În calitate de „actor legislativ” Președintele prezintă anual Legislativului Mesajul Asupra Stării Națiunii care, prezentând obiectivele politicii prezidențiale, tinde să devină un veritabil program legislativ, orientând fundamental activitatea Congresului.

După cel de-al Doilea război mondial Președintele mai prezintă anual un Mesaj asupra Bugetului și un Mesaj economic. Datorită faptului că Președintele prezintă Programul de guvernare prin intermediul mass-media, opinia publică exercită o presiune constantă asupra Congresului în direcția realizării obiectivelor politicii prezidențiale.

Activitatea Legislativă a Președintelui nu se rezumă doar la prezentarea diferitelor Mesaje, ci se manifestă și prin intermediul delegării legislative și al exercitării dreptului de veto. Chiar dacă veto-ul prezidențial este suspensiv și nu absolut, practica legislativă americană cunoaște puține cazuri de respingere a veto-ului Președintelui de către Congres, deși numărul actelor atacate de Președinte prin veto a crescut foarte mult (anexa 1) pentru o situație detaliată privind exercitarea dreptului de veto. Explicația situațiilor reduse numeric în care veto-ul prezidențial a fost depășit de către Congres se explică prin majoritatea calificată de 2/3 care

trebuie ontrunită în ambele camere, majoritate foarte greu de obținut în condițiile bipartidismului american.

Funcția de Șef al partidului care l-a propus candidat la președinție.

Prerogativă nemenționată în Constituție, ea oși găsește rădăcina în procesul de desemnare, alegere și suport în Congres pe care partidul de proveniență îl acordă Președintelui ales și, în același timp, în „micile recompense” pe care un Președinte, odată ales, le poate acorda partidului care l-a propulsat.

Puterea legislativă. „Toate puterile legislative acordate prin această Constituție - se precizează în articolul 1 paragraful 1 din Constituția americană - vor fi exercitate de către un Congres al Statelor Unite care va fi alcătuit din Senat și Camera Reprezentanților”.

Compoziția și statutul membrilor Congresului

Camera Reprezentanților este formată din 435 de membri desemnați prin intermediul unui scrutin majoritar, uninominal și cu un singur tur.

	Camera reprezentanților	Senat
Componență	435	100
Durată mandatului	2 ani	6 ani
Organizare ierarhică	mai accentuată	mai moderată
Achiziție	dinamică	mai lentă
Prestigiu	mai mic	mai mare
Ideologie	mai conservatoare	mai liberală
Durata dezbaterilor	limitată	nelimitată
Reguli și proceduri	rigide	flexibile
Reflecție în mass-media	mai puțin	mai mult
Rol în politica externă	mai mic	mai mare
Rol în materie de taxe și impozite	mai mare	mai mic

Reprezentanților sunt următoarele:

- candidații să aibă vârsta de cel puțin 25 de ani;

- să fie cetățeni americani de cel puțin 7 ani;

- să locuiască în statul în care și-a

depus candidatura.

Durata mandatului este de 2 ani, durată care prezintă atât avantaje, cât și dezavantaje. Deși este vehiculată propunerea de a schimba durata mandatului reprezentanților de la 2 la 4 ani, nu există semne certe ca o asemenea măsură va fi ratificată în viitorul apropiat.

Senatul este compus din 100 membri desemnați prin același tip de scrutin de desemnare a membrilor Camerei Reprezentanților. Condițiile de eligibilitate pentru Senat sunt următoarele:

- candidatul să aibă vârsta de cel puțin 30 de ani;
- candidatul să fie cetățean american de cel puțin 9 ani ;
- candidatul să locuiască în statul în care și-a depus candidatura.

Durata mandatului este de 6 ani dar o treime din numărul senatorilor este reelectă din doi în doi ani, evitându-se ca mandatul celor doi senatori să reprezinte un anumit stat să se sfârșească la aceeași dată. În caz de demisie sau deces, Guvernatorul statului în cauză organizează alegeri speciale exceptând situația în care este autorizat de către Congresul local să numească un succesor până la viitoarele alegeri.

Deși Camera Reprezentanților și Senatul au puteri constituționale egale, anumite diferențe pot fi totuși observate:

**Funcțiile Congresului.** Reieșind din textul constituțional, se apreciază că puterile forului legislativ suprem se exprimă prin următoarele funcții:

**Funcția de reprezentare.** Funcția de legiferare. În calitate de for legislativ suprem, Congresul are puterea de a stabili taxe, impozite directe și indirecte, de a aproba Bugetul, de a contracta împrumuturi în numele S.U.A., de a bate monedă și a fixa valoarea ei, precum și alte prerogative prevăzute expres în articolul 1, paragraful 8 din Constituție. Literatura de specialitate face distincție între „puterile enumerate” („enumerated powers”) - prerogativele prevăzute expres în Constituție și „puterile subînțelese” („implied powers”) - puterea de a considera ce alte legi sunt necesare și corespunzătoare pentru punerea în aplicare a „puterilor enumerate”.

Procesul de elaborare a unei legi începe printr-un proiect de lege numit „bill”. Dreptul de inițiativă legislativă aparține membrilor Congresului, Executivului (prin intermediul Președintelui sau al diferitelor organisme aparținând puterii executive), precum și cetățenilor. Proiectul de lege este studiat de către diverse comisii de specialitate ale Congresului după care este discutat, modificat și adoptat în Senat sau Camera Reprezentanților, în funcție de locul unde a fost propus inițial. Proiectul de lege urmează o procedură similară și în cealaltă cameră a Congresului. În cazul în care ultima cameră adoptă proiectul într-o formulă diferită se constituie o comisie de mediere pentru examinarea textelor aflate în divergență. Textul votat de Comisie (cu majoritatea membrilor) se constituie într-un Raport („Conference Report”) care va fi supus aprobării fiecărei camere, fără a se mai face modificări. Dacă fiecare cameră adoptă Raportul, legea va fi

remisă Președintelui spre promulgare. Dacă Raportul este respins de oricare dintre camere, acesta va fi retrocedat comisiei pentru o nouă dezbatere. Procedura se repetă până la găsirea unei formule de compromis acceptate de ambele camere.

**Funcția de control asupra Executivului**

On spiritul principiului separației puterilor on stat, Constituția conferă Legislativului mijloace adecvate spre a împiedica Executivul să monopolizeze întreaga putere, dintre acestea fiind competența exclusivă a Congresului on materie de taxe, impozite și de aprobare a modului de distribuire a veniturilor obținute pe această cale, instituirea comisiilor de anchetă și procedura impeachment-ului.

Dreptul de a institui comisii de anchetă se prezintă drept un corolar natural al principiului potrivit căruia Parlamentul trebuie să fie pe deplin informat asupra activităților desfășurate de Executiv.

Comisiile de anchetă – „inima sistemului congresional” – au puteri extrem de largi pe care nu ezită să le folosească. Ele pot audia pe oricine consideră necesar și au nu numai dreptul să pedepsească pe cei care refuză să se prezinte on fața comisiilor, dar și de a-i obliga la audiere prin intermediul citațiilor. Exemplul contemporan cel mai dramatic care demonstrează forța unor asemenea comisii este cazul „Afacerii Watergate” care a determinat căderea Președintelui Nixon. Pe lângă aceasta, mai poate fi amintită ancheta legată de vânzarea de arme către Iran (on timpul administrației Reagan) sau „Afacerea Whitewater” din timpul

Administrației Clinton. Forța deosebită a comisiilor de anchetă constituie o contrabalansare a lipsei de responsabilitate politică a Executivului on fața Parlamentului.

O modalitate aparte de control al Legislativului asupra Executivului o constituie procedura impeachment-ului. On baza Constituției (articolul 1, paragraful 2, clauza 5) Camera Reprezentanților are „putere exclusivă de punere sub acuzare a demnitarilor”. Pentru a fi condamnat, un onalt demnitar sau Președintele S.U.A., Camera Reprezentanților trebuie să dispună punerea sub acuzare (cu majoritate simplă), iar Senatul, prezidat de președintele Curții Supreme, trebuie să pronunțe sentința cu o majoritate de minimum două treimi din numărul senatorilor. Punerea sub acuzare este motivată de săvârșirea infracțiunilor de trădare, luare de mită sau a altor crime foarte grave sau încălcări ale Constituției. Sancțiunea constă on „ondepărtarea din funcție și pierderea dreptului de a deține sau de a se bucura de orice fel de funcție onorifică sau remunerată, oficial on Statele Unite”.

Reflectând asupra puterii și presiunii pe care o exercită Congresul asupra Executivului american, Charles Dunn se întreba retoric: fără critica Congresului a politicii vietnameze ar fi retras Președintele Nixon trupele din Vietnam? Fără amenințarea impeachment-lui din partea Congresului ar fi demisionat Președintele Nixon? Fără critica Congresului și-ar fi schimbat „stilul” Președintele Jimmy Carter, de la unul onchis și distant la unul receptiv și deschis la sfaturile Congresului?

Deosebit de actuală și controversată

on viața politică americană este problema limitării termenului pentru care un parlamentar poate activa on Congres. S-a propus limitarea la 12 ani a duratei maxime pentru care un parlamentar să poată beneficia de un „fotoliu” on Congresul american. După ce Președintele Bush a propus on a. 1992 limitarea termenului „fotoliului parlamentar”, 14 state au adoptat, on același an, limitarea termenului.

Vă oferim mai jos argumentele cele mai plauzibile ce au condus la limitarea termenului de activitate on Congres.

Numărul mare de parlamentari realeși on Congres. Ontre anii 1948 - 1988 proporția parlamentarilor realeși on Congres a crescut de la 79,3 la 98,3 % on Camera Reprezentanților și de la 60,0 la 85,2 % on Senat. Membrii Congresului păstrau fotoliul parlamentar 4 ani (on medie) on secolul trecut, actualmente 12 ani (on medie). Proporția parlamentarilor care au activat cel puțin 12 ani consecutiv on Congres a crescut, ontre anii 1959 - 1989, de la aproximativ 22 la 33 % on Camera Reprezentanților și de la aproximativ 21 la 38% on Senat. De remarcat că on alegerile parlamentare din anul 1990 doar un senator și-a pierdut locul, iar on alegerile din anul 1993 numai trei.

Slaba reprezentare on Congres a unei anumite părți a populației. Negrii și femeile, conservatoare și republicane, au toate motivele să susțină limitarea termenului, deoarece cea mai mare parte a parlamentarilor, avantați de faptul că sunt on funcție, sunt albi și bărbați. Parlamentarii hispanici, afroamericani și femei constituiau, on a. 1993, numai 21% din totalul membrilor Camerei Reprezentanților.

Desele „scandaluri etice” on care sunt implicați parlamentarii au subminat oncrederea populației americane.

Avantajele de care se bucură un parlamentar on funcție on comparație cu un contracandidat care oncearcă să-i ia locul.

Limitarea termenului ar plasa Congresul și Președintele pe un picior de deplină egalitate on condițiile on care mandatul prezidențial este deja limitat.

La fel de bine, se arată on literatura de specialitate, există și contraargumente on direcția limitării termenului „fotoliului parlamentar”.

Electoratul are dreptul de a vota pe cine consideră că-i servește cel mai bine interesele și acest drept nu poate fi limitat printr-o „măsură arbitrară”. Apariția unui „paradox democratic” este iminentă: se oferă mai puține alternative electoratului on condițiile on care se afirmă că se oferă mai multe alternative.

Un parlamentar remarcabil ar trebui onlăturat din Congres doar pentru că a expirat termenul limită ?

Un parlamentar care a activat mai mult timp on Congres cunoaște mult mai bine mecanismul instituțional și „psihologia puterii” decot altul care ar trebui să onvețe de la onceput toate acestea.

Statele mici ar fi dezavantajate prin pierderea unui parlamentar remarcabil și influent doar pe considerentul termenului limită.

Termenul limită ar putea demobiliza mulți parlamentari din perspectiva imposibilității reonnoirii mandatului după un anumit număr de ani.

Toate discuțiile menționate, in-



diferent de viitoarea lor consacrare legislativă, semnifică grija onnăscută a spiritului american pentru echilibru, măsură și contramăsură, pentru protecția drepturilor și libertăților fundamentale.

Puterea judecătorească. Potrivit art. 3, paragraful 1 din Constituție, puterea judiciară on S.U.A. este exercitată de către Curtea Supremă și de curțile inferioare pe care Congresul le onființează. Chiar dacă Constituția nu conține prevederi deosebite ontru organizarea și funcționarea puterii judiciare, on prezent sistemul instanțelor judecătorești este format din: Curtea Supremă de Justiție; Curțile de Apel; Curțile de district; Curțile cu jurisdicție specială.

Curtea Supremă de Justiție este formată din 9 judecători numiți de Președintele S.U.A. la propunerea și cu aprobarea Senatului. Curtea Supremă de Justiție este atbt o instanță de recurs (apel), cot și o instanță de fond. Ca instanță de recursuri și apel, Curtea Supremă judecă recursurile și apelurile ompotriva hotărbrilor adoptate de celelalte instanțe federale. Ca instanță de fond, judecă infracțiunile comise de reprezentanții diplomatiei și consulari, precum și litigiile on care una dintre părți este un stat membru al Federației.

Curțile de Apel. Fiecare Curte de Apel, din cele 12 existente, este formată din 15 judecători. Din punctul de vedere al competenței judecă recursurile ompotriva sentințelor pronunțate on primă instanță de Curțile districtuale.

Curțile de district. Fiecare Curte de district, din cele 94 existente, este formată din 27 de judecători. Ele judecă

on complet format dintr-un singur judecător, care trebuie să aibă domiciliul on districtul on care prezidează, asistat, on anumite cazuri expres prevăzute, de un juriu. Există și situații on care o Curte districtuală judecă on complet format din 3 judecători, iar recursul ompotriva acestor sentințe se face direct la Curtea Supremă.

Curțile cu jurisdicție specială sunt create special de Congres potrivit prerogativelor legislative. Doctrina americană consideră puterea judiciară ca elementul cel mai stabil al separației puterilor și de aceea nu puțini sunt acei care văd on puterea judecătorească, prin locul și statutul ei, una din cheile fundamentale ale sistemului constituțional american și a longevității lui demn de invidiat.<sup>52</sup> Care sunt argumentele on favoarea unor asemenea afirmații ? Avem on vedere cel puțin două: controlul constituționalității legilor și independența justiției.

Controlul constituționalității legilor. Fără a fi precizat expres on Constituție, controlul de constituționalitate, adică autoritatea de a declara drept neconstituționale acte ale statelor, Congresului, Președinției sau ale instituțiilor administrative, este oncredințat Curții Supreme de Justiție.

Din punct de vedere istoric, problema controlului de constituționalitate a fost abordată oncă on etapa adoptării Constituției americane. On a. 1787, cbnd a fost colaborat proiectul Constituției, 8 din cele 13 state incluseseră deja on constituțiile lor controlul de constituționalitate, iar mai mult din jumătate din delegații la Convenție au susținut-o.

John Marshall, unul dintre judecătorii

de mai târziu de la Curtea Supremă, de numele căruia este legată doctrina controlului de constituționalitate, a declarat delegaților la Convenția de ratificare din statul Virginia: „Dacă Congresul emite o lege nejustificată prin nici una din funcțiile enumerate, eu voi declara că este ilegală”. Thomas Jefferson atacând controlul de constituționalitate (rezistența judecătorească) ca fiind nedemocratică, elitistă și încălcând separația puterilor.

După părerea lui Susan Sullivan Lagon, absența controlului de constituționalitate din textul Constituției se datorează, probabil, rezistenței pe care această prevedere ar fi întâmpinat-o din partea statelor care nu ar fi fost dispuse să ratifice un document prin care Curțile Supreme federale i se acorda autoritatea de a anula hotărârile tribunalelor statale.

Independența justiției constituie coloana vertebrală a mecanismului separației puterilor din sistemul constituțional american. Durata mandatului, procesul de selecție și statutul judecătorilor constituie numai câteva dintre elementele care converg în direcția asigurării independenței justiției.

Judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți pe viață de către Președintele S.U.A. după confirmarea Senatului și în urma unui îndelungat proces de selecție. Prevederea constituțională conform căreia judecătorii federali oși vor menține/deține funcțiile „pe perioada de bună purtare” a fost unul din primele articole asupra cărora au convenit delegații la Convenția Constituțională a Statelor Unite. Alexander Hamilton a exprimat acest sentiment în „Federalistul 78”, explicând că „nimic nu poate contribui atât de mult la fermitatea și independența ramurii juridice ca stabilitatea în funcție, așa cum această calitate poate fi pe bună dreptate considerată ca element indispensabil”.

Separația puterilor în sistemul constituțional american nu este absolută. În spiritul gândirii lui Montesquieu și a „Părinților Fondatori” ai Constituției americane, sistemul american cunoaște numeroase „punți de legătură” între puterile statului asigurând, astfel, un sistem de echilibrări și contragreutăți („checks and balances”) între puterile statului. Scopul ? Evitarea pericolului alunecării spre concentrarea puterilor și instaurării unui regim contrar drepturilor și libertăților publice.

Dacă sistemul a reușit să se mențină două sute de ani în Statele Unite (este unica țară unde sistemul a funcționat fără întreruperi o perioadă îndelungată), aceasta se datorează bogăției Americii. Ea a ținut piept problemelor sociale rămase minore, cu excepția problemelor rasiale care au condus la un război civil sângeros, datorită faptului că Președintele american a acceptat să fie limitat de Congres; contradicțiile sociale și economice nu sunt atât de presante și nici atât de fundamentale ca poporul, partidele sau Președintele să se gândească la o radicalizare a vieții politice. Sunt circumstanțe cu totul excepționale și anume ele permit unui asemenea sistem să se mențină.



# Politica social-umană



# СТРАТЕГИЯ И ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТАЦИИ МОЛОДЕЖИ МОЛДОВЫ

С. Л. НЕСТЕРОВА,  
этносоциолог, доктор исторических наук

---

---

## SUMMARY

**In this article are examined a strategy of behavior and values orientation of moldovan young people. A special attention is paid to the socialisation process of the youth and fundamentals traditional values.**

82

Administrarea publică, nr. 2-3, 2005

Воспитание общечеловеческих ценностей, их восприятие как основы мировоззрения – важная задача социального воспитания молодежи, культуры человека. Общечеловеческие ценности – совокупность идеалов, принципов, нравственных норм, прав, имеющих приоритетное значение в жизни людей независимо от их социального положения, национальности, вероисповедания, образования, возраста. Общечеловеческие ценности объединяют людей на основе общезначимого характера выражаемых ими интересов и потребностей, ориентируют в отношениях друг к другу, к обществу.

“Системообразующим для общечеловеческих ценностей является принцип гуманизма, абсолютного приоритета ценности человеческой

жизни. К числу общечеловеческих ценностей обычно относят право на жизнь, свободу, почитание старших, собственности, любовь к детям, заботу о близких, патриотизм, трудолюбие, честность и др.”(1) Утверждение таких ценностей предполагает наличие соответствующих условий – экономических, политических, социальных. Общечеловеческие ценности выступают существенным фактором успеха современных интеграционных процессов, своего рода универсальным языком диалога различных культур.

Смысл социального воспитания в полиэтнических регионах состоит в том, чтобы помочь человеку не только в социальном ориентировании, в приобретении и восстановлении социального функционирования, но и в развитии

таких важных качеств и тенденций как соединение общечеловеческих и национальных ценностей, разнообразия организационно-правовых форм управления органами и учреждениями образования, плюрализма в методах обучения. Следует дать определение некоторых терминов, употребляемых в практике социологических исследований и в данном контексте.

Социализация (от лат. *socialis* – общественный) – процесс освоения знаний и навыков, необходимых человеку, чтобы стать членом общества, правильно действовать и взаимодействовать со своим социокультурным окружением.(2)

Американский психолог Т.Парсонс предложил термин “социализация” для обозначения того процесса, который проходит человек на протяжении всей жизни, начиная с появления на свет и кончая последними днями своего пребывания на земле, по приобретению знаний об обществе и самом себе, по развитию навыков и умений, позволяющих жить в обществе, по интернационализации всей культуры. Этот объективно складывающийся естественный процесс обусловлен потребностями общества в обеспечении своего воспроизводства, своего развития и постоянного совершенствования. Процесс социализации состоит в усвоении социального опыта, традиции, приобретения, обновления и, в необходимых случаях, компенсации социальной роли(3) и социального статуса. Социализация представляет собой сложный процесс взаимодействия человека с различными

факторами, начиная с природы и включая самого себя. Социализацией должно заниматься общество в целом, государство в особенности, они призваны постоянно в различных формах и на различных уровнях заниматься регулированием этого взаимодействия.

В наши дни проблемы социализации молодежи приобретают не только общенациональный, но и международный характер, учитывая характер и масштабы международного терроризма и экстремизма. Различные политические партии, организации и движения, политические и религиозные группировки в обязательном порядке включают вопросы образования, воспитания и культуры молодежи в свои программы, предвыборные платформы, понимая, что это наиболее гибкая, наиболее легко убеждаемая часть населения. И часто молодежь становится объектом влияния эгоистических интересов, любым путем стремящихся к власти деятелей и общественных сил, которые стоят за ними.

В случае нерегулируемости состояния общественных отношений со стороны государства, особенно среди молодежи – это может привести к формированию дезадаптированных личностей, преступников, экстремистов, а социальная группа может превратиться в антиобщественную силу с антигуманистическими, анти-демократическими устремлениями.

Этносоциологические исследования последних десяти лет дали возможность проанализировать структуру ценностных ориентаций и поведенческой мотивации молодежи

в Молдове.(4) Естественно, что нестабильность жизненной ситуации в республике (геополитической, экономической, межнациональных отношений) не могли не отразиться на настроениях молодежи, ее поведении, ценностных ориентациях и установках, на ее жизненных позициях в целом.

Ценностные ориентации – это предпочтения личности, позволяющие ей ранжировать объекты по значимости для нее. Они могут выступать в качестве побуждающих стимулов к достижению определенных целей, вследствие чего –приобретать функцию регуляторов социального поведения.(5) Ценностные критерии – основания, определяющие предпочтение, отбор и ранжирование людьми элементов культуры.(6)

Г.Олпорт интерпретировал социальные установки как “состояние сознания и нервной системы, выражающее готовность и организованное на основе предшествующего опыта.” Развитие теории установки в работах западных социологов (Дж.Дэвиса), в российской литературе (П.Н. Шихирева, Д.Н.Узнадзе, Г.М.Андреевой и др.) внесло много нового в ее понимание, и в целом закрепились трактовка ее как “социально-обусловленного отношения к какому-то объекту или явлению, как осознание, оценка, готовность к действию”. (7) В социологической теории установки выделено именно то, что необходимо для понимания места данного феномена в межэтнических отношениях.

Социальные установки

определяют, направляют деятельность человека. Установки аккумулируют предшествующий жизненный опыт, причем не только свой, но и окружающих, ведь установки формируются в процессе социализации и затем закрепляются в навыках. Установки выполняют и другую важную функцию – они как бы преобразуют знания в потребности и направляют действия. Например, представители нетитульного этноса в государствах ближнего зарубежья осведомлены о необходимости знания и изучения государственного языка. Но только осознание этой потребности, сформировав установку на его изучение, помогает им стать двуязычными. Установки и потребности взаимосвязаны, однако, как верно отметил Г.Г. Дилигенский, они относительно независимы. (8)

При этом, личность, согласно И.С.Кону, рассматривается как совокупность “интегрированных в индивиде социальнозначимых черт, образовавшихся в прямом и косвенном взаимодействии данного лица с другими людьми”(9)

И теория личности, и теория социальных установок помогают понять механизмы действия факторов, влияющих на межличностные отношения. Совершенно очевидно, что формирование личности, ее установок и ориентаций происходит в процессе социализации личности, начиная с воспитания в семье и затем под влиянием социальной и этнической среды, политической системы, политики государства, обстановки в городах и селах разных типов и, наконец, микросреды трудовых

коллективов и неформального общения.

Таковы понятия, которыми оперирует социолог в ходе изучения социальных

процессов. Как показали результаты наших опросов, самыми главными жизненными ценностями молодежь Молдовы как города, так и села (причем во всех возрастных группах), считает традиционные базовые ценности, такие как “здоровье, семья, дети” – примерно 70% опрошенных. Далее по степени значимости было выдвинуто “материальное благополучие” – около 45%. “Свобода и независимость” объединили вокруг себя 40% респондентов. Такие ценности как “любимое дело, любимая работа” и “уважение окружающих людей” поделили 5 и 6 места (соответственно 34% и 30%).

Однако, изменение условий жизни не может не сказаться на трансформации ценностных ориентаций молодежи. В качестве контрольного респондентам задавался вопрос: “Что, по-Вашему мнению, означает “хорошо жить”? Ответы на этот вопрос раскрыли более реальную картину ценностных ориентаций современной молодежи. Превалирующее большинство – около 80% отметили такие позиции как “связи, знакомства с нужными людьми” (в селе такого мнения придерживаются несколько меньше – 70%). Примерно 40% молодых людей выбрали ответ “высокая должность и власть” дают возможность “жить хорошо” в наше время. Такое важное условие как “личные, профессиональные качества человека”,

“наличие высшего образования” были отмечены 1/3 опрошенной молодежи. Среди городской русской молодежи был назван и такой ответ: “Чтобы жить хорошо, обеспеченно в Молдове, необходимо быть представителем титульной национальности”.

По результатам социологических исследований, примерно половина опрошенной молодежи, оценивающих свою жизнь в последнее время, ответили, что “жить в настоящее время трудно, но терпеть можно”, причем больше терпимости к трудностям современной жизни высказала сельская молодежь (более половины опрошенных, городская молодежь – около 40%). Примерно треть опрошенной молодежи, так называемые “оптимисты” и города и села надеются на улучшение жизни в Молдове. “Оптимисты” – это в основном юноши в возрасте 16-18 лет, еще не столкнувшиеся с проблемами реальной жизни. “Пессимисты” – их оказалось около 20%, считают, что “терпеть такое бедственное положение просто невозможно” – это, как правило, та часть молодежи, которая не смогла найти работу или поступить в ВУЗ и оказалась “за бортом” социальной жизни. В этой группе молодежи отмечается подавленное, а иногда даже агрессивное настроение.

Результаты наших исследований показали, что несмотря на сложные жизненные условия, в которых оказалась молодежь в Молдове, приверженность к общечеловеческим, базовым социальным ценностям у нее сохраняется. Согласно программе исследования, представителям

молодежи было предложено проранжировать 14 вариантов жизненных ценностей. Опрос молодежи в возрасте от 16 до 30 лет констатировал, что все группы молодежи города и села, всех возрастов в первую очередь обеспокоены экономическим положением в республике, так как каждый из них ощущает на себе кризисную ситуацию в недостатке рабочих мест, в питании, возможности получения специальности и образования, приобщения к спорту. Причем, сельская молодежь обеспокоена этой проблемой в большей мере (примерно половина опрошенных). В городе, где больше возможности устроиться на работу и реализовать свои социальные планы, такого мнения придерживается третья часть опрошенных. Вторая серьезная проблема, тесно связанная с первой – это безработица, около 35% молодежи города и села сталкивается с ней ежедневно. Причем сельская молодежь и старшие возрастные группы (от 20 до 30 лет), а также девушки и молодые женщины обеспокоены этой проблемой в большей степени. Видимо эти группы населения более ощущают на себе реалии современной жизни.

Растущая преступность – следующая проблема, волнующая молодежь как города, так и села, соответственно 30% и 25%. При этом, около 10% молодых ребят неоднократно подвергались преступным физическим действиям (нападения, драки, оскорбления, угрозы). В связи с этим интересны ответы на вопрос о поведении молодежи в экстремальной ситуации: “В случае, если при Вас

незаслуженно обижают человека, как Вы поступите?” Наибольшую готовность прийти на помощь в такой ситуации, как ни парадоксально, показали сельские девушки, более 60% из них готовы оказать помощь “обиженному и оскорбленному”. При этом девушки указали, что “национальность пострадавшего не имеет для них никакого значения”. Парни в подобной экстремальной ситуации оказались в меньшинстве – менее 30%.

Проблема получения высшего образования, как показывают результаты исследования, – одна из серьезных для молодежи города и села: почти каждый четвертый молодой человек назвал ее важнейшей. Это связано с ограниченной возможностью получения престижных специальностей на своем родном языке, контрактной системой обучения. Так, старшеклассники 16-17 лет выдвинули эту проблему по степени важности на первое место.

Каждый молодой человек в начале своего жизненного пути ставит перед собой очень важный вопрос: “Какое положение, какую социальную роль он будет выполнять в жизни, в обществе?” Современное кризисное состояние общества сместило, можно сказать, даже сломало шкалу ценностных ориентаций среди некоторых молодых людей, наблюдающих преуспевающего бизнесмена в дорогой иномарке едва закончившего среднюю школу, и специалиста с высшим образованием, вынужденного торговать на рынке.

Однако, “о месте под солнцем” мечтают все. Большая часть

молодежи города и села, достаточно реалистично оценивая современную жизненную ситуацию, стремятся стать высококвалифицированными специалистами и получить соответствующую высокооплачиваемую работу (село-более 55%, город - около 40%). Социальные предпочтения городской молодежи направлены в большей мере на предпринимательскую деятельность, частный бизнес: около трети опрошенной молодежи хотели бы стать владельцами крупных предприятий, банков, фирм; среди сельчан - только пятая часть респондентов.

Например, ориентацию русской молодежи на предпринимательскую деятельность и частный бизнес можно объяснить тем, что в негосударственной сфере влияние этноязыковой политики, знание государственного языка ощущается не так остро и, по их мнению, несмотря на трудности, есть возможность "быстрее достичь материального благополучия и положения в обществе". Реально же, среди владельцев частных предприятий было зафиксировано только 1,5% русских респондентов.

Некоторые представители молодежи в планах на будущее видят себя на самом верху социальной лестницы: примерно 5-6% молодых людей мечтают стать "президентом или министром". Высоко интеллектуальный труд, научная деятельность, творческие занятия, как показали исследования, мало привлекательны для современной молодежи: получить ученую степень, стать профессором, академиком изъявили желание не более 6-7% городской и несколько большая

часть сельской молодежи. Этот вид деятельности считается среди молодежи менее престижным из-за кропотливого труда и небольшой заработной платы. Не чужды современной молодежи и иждивенческие настроения: некоторая часть молодых людей желают быть "богатыми и при этом ничего не делать" (в селе 15%, в городе 10% опрошенных). Однако, мечтать, как говорится, не вредно. Совпадают ли мечты молодежи с уверенностью в их осуществлении, с реальной жизнью? Самыми оптимистичными оказались ребята школьного возраста, еще не столкнувшиеся с серьезными жизненными трудностями, с проблемами осуществления своих детских мечтаний - это примерно половина опрошенных. Взрослых "оптимистов-иллюзионистов" двадцати-тридцати лет оказалось гораздо меньше (в городе 5-6%, в селе до 8%). Основная же часть молодежи (то есть более половины) достаточно сдержанно относится к осуществлению своих жизненных планов. При этом следует отметить, что русские юноши и девушки, владеющие государственным языком чувствуют себя более уверенно в реализации своих социальных планов на будущее.

Работающая молодежь острее всего почувствовала на себе реалии социально-экономической политики государства, направленной на интенсификацию рыночных реформ и создающей видимость легкого материального и социального продвижения. По мнению молодых людей, особенно русских, в настоящее время в Молдове нет благоприятных



условий для социального роста молодежи ни в городе, ни в селе. Естественно, что более трети из них высказали желание уехать из Молдовы в Россию в надежде, что там они скорее добьются успехов в реализации своих планов. При этом, для достижения своих социальных планов молодежь высказала готовность “постоянно повышать свою квалификацию, продолжать учиться (освоить иностранные языки, компьютерную грамотность, новые технологии), много и упорно работать” – это более 50% сельских респондентов и около 45% городских.

В отношении политической ориентации молодого поколения, увлеченности ими программами каких-либо партий и движений, то в целом можно говорить об их политической индифферентности: около 70% опрошенных ответили, что политикой не интересуются вообще. Другая часть молодежи по этому вопросу распределилась следующим образом: 11% поддерживают коммунистическое направление, около 9% – либерально-демократическое, 10% не смогли высказать свою политическую позицию. Невелика и доля молодежи, участвующая в деятельности общественных организаций и движений.

Какие же проблемы волнуют современную молодежь республики в первую очередь?

Ценностные ориентации и стратегия поведения городской и сельской молодежи в Молдове не могут не отличаться. Кардинальные социально-экономические преобразования за последние десять лет сочетались с

этноязыковыми проблемами, поэтому именно в городе ценность труда как средства для реализации социальных планов молодежи значительно упала. Среди некоторых молодых людей проявилась часть (примерно 15%), готовых для достижения своих планов воспользоваться помощью некоторых структур, включая и криминальные. Некоторые готовы “вступить в брак по расчету”, причем среди юношей эта доля составляла около 25%, в то время как среди девушек – не более 13%. Таким образом, если у большинства молодежи города и села социальные устремления сравнительно близки, то пути их реализации видятся ими по разному.

Одним из индикаторов социальных интересов молодежи является структура свободного времени. Целенаправленная организация свободного времени молодежи имеет огромное значение в плане ее социализации, воспитания гражданина общества.

Как проводит свое свободное от работы и учебы время молодежь Молдовы? Здесь можно выделить две группы влияющих факторов: социально-экономические и этнокультурные. В последние десять лет в Молдове объективные возможности заполнить свой досуг полезными, интересными увлечениями сократилась до минимума: закрылось значительное число библиотек, кинотеатров, музеев, клубных учреждений с бесплатными занятиями в различных кружках, спортивных секциях. Вместо них появились новые виды услуг по привлечению молодежи: дискотеки с барами, казино, фитнесклубы, игровые



автоматы, компьютерные игры в интернет-кафе, миникиноклубы с просмотром видеокассет, часто сомнительного содержания – то есть услуг, требующих значительных финансовых затрат.

Для русской молодежи отрицательную роль сыграло и сужение функционирования русского языка в средствах массовой информации, на радио, телевидении, в издании газет, журналов, книг. Для сельской молодежи возможности полезного использования свободного времени стали еще более ограниченными.

Как показали наши исследования, наиболее распространенными видами занятий в свободное время среди молодежи были: чтение книг (в городе 40%, в селе –14%); просмотр телепередач (в городе 18%, в селе 20%); общение с друзьями (в городе 13%, в селе 10,5% опрошенных). Однако контрольные вопросы “как часто и какую именно литературу” читает молодежь показали, что большую долю из них составляют студенты и школьники, читающие литературу в большей мере по необходимости, а не в силу внутренних потребностей.

Занятия спортом являются наиболее привлекательными видами проведения свободного времени среди молодежи, но, как известно, не всегда желания совпадают с возможностями: переход спортивных комплексов на коммерческую основу практически закрыл доступ молодежи к спорту: теннисные корты, тренажерные залы, фитнесклубы, плавательные бассейны стали недоступны для молодежи по ценам. Регулярным спортом занимается не более 9-13%

опрошенных молодых людей, хотя желающих заниматься оказалось втрое больше.

Среди прочих видов досуга сравнительно широко распространены такие пассивные виды проведения досуга как прогулки, прослушивание музыки, просмотр телепередач (22-25%) респондентов. Любимые телепередачи – это, в основном, музыкально-развлекательные программы, художественные фильмы, спорт, в меньшей мере – новости, информационные и политические программы. Даже среди специальных молодежных программ интерес вызывает только КВН. Активные виды проведения свободного времени, такие как туристические походы, занятия творчеством, посещение театров, концертов классической музыки в филармонии, органном зале не нашли больших поклонников среди молодежи. В целом, можно сказать, что ориентации молодежи в свободное время не отличаются большим разнообразием и активностью, а носят, в основном, пассивный, потребительско-развлекательный характер, что ограничивает ее эрудицию, кругозор, суживает рамки общения и не способствует быстрой социализации, адаптации, развитию и воспитанию толерантности в полиэтнической среде, в которой они проживают.

Как показали результаты социологических исследований, ценностные ориентации молодежи тесно связаны с ее миграционным поведением. Последнее десятилетие характеризуется ростом дестабилизационных процессов

в обществе в целом: кризисом в экономической, политической, социальной сферах. Осложнение межэтнических отношений повлекло за собой усиление политической активности населения – все это способствовало усилению миграционных процессов в республике. Наибольший отток русского населения из Молдовы, главным образом, в Россию наблюдался в 90-е годы, именно в этот период почти 20 тысяч русских покинули Молдову, среди них значительную долю составляла молодежь. Молодежь острее других слоев населения реагирует на изменения в обществе: с одной стороны, она быстрее может приспособиться, адаптироваться к изменившимся условиям, с другой стороны – она мобильнее, не отягощенная семьей, домом, детьми, она легче снимается с места, покидает “теплый угол”, думая о перспективах своей жизни.

В настоящий момент можно говорить о некотором затухании миграционных процессов среди населения старших возрастов (скорее всего временном). Если в начале 90-х годов доля потенциальных мигрантов, то есть выразивших желание переселиться в Россию составляла 30%, то в начале 2000 года она снизилась до 11%. Этот факт можно объяснить тем, что основной поток желающих покинуть Молдову уже ее покинул. Оставшиеся начали приспосабливаться к новым условиям, пытаются найти работу в частных коммерческих структурах, не предъявляющих жестких требований к знанию государственного языка, а

некоторая часть русской молодежи (примерно 30%) предприняли значительное усердие в изучении языка титульной национальности. Присущая русской молодежи этническая толерантность, стремление освоить государственный язык в качестве второго языка, может существенно помочь в процессе безболезненной адаптации в иноязычной среде, в полиэтническом рабочем коллективе, в новых жизненных условиях. Важно отметить тот факт, что сложная экономическая обстановка, по существу экономический кризис как бы отодвинули остроту межэтнических отношений, в том числе и языковую проблему на второй план.

В данный момент высокий процент потенциальных мигрантов сохраняется за счет юношей и девушек в возрасте 18-20 лет, которые высказали желание покинуть Молдову, так как не видят для себя перспективы будущего, даже в случае получения высшего образования и став высококвалифицированными специалистами. Примерно 40% опрошенных молодых людей ответили, что “все зависит от обстоятельств” – следовательно, это та часть молодежи, которая может пополнить группу мигрантов. Среди опрошенных респондентов 30% молодежи решили в данный момент не покидать республику.

Причины, мотивация миграционных планов молодежи в рассматриваемый период отличались: если в начале 90-х годов в качестве причины на первый план выдвигалась межэтническая напряженность в республике, к концу 90-х годов – экономические причины

и связанная с ними безработица, то в начале 2000 года в качестве главных причин выдвигаются: “невозможность реализации жизненных перспектив, получения престижной специальности и занятия достойного места в обществе”.

Большой интерес вызывает вопрос: “Куда, в какие страны устремляет свой взгляд молодежь в случае переезда из Молдовы?” Как показали результаты опроса, 37% юношей и девушек (среди них значительную долю составляют русские) видят возможность в реализации своих жизненных планов в России, причем, если сельская молодежь готова переселиться в любые районы России: (Урал, Сибирь, Дальний Восток), то городская молодежь отдает предпочтение центральным районам – Москве, Санкт-Петербургу – объясняя этот выбор тем, что “там легче получить образование, начать свое дело, заняться бизнесом”. Примерно столько же молодежи (38%) считают возможным реализовать свои планы только за границей, в дальнем зарубежье, не осознавая в полной мере то, что “под солнцем Италии, Греции, Португалии, Германии, Турции их никто не ждет”. Студенческая молодежь видит свои перспективы, в основном, в Германии или США, где их привлекает “высокий уровень жизни”, “возможность продолжить образование”, “получение международного диплома и престижной работы”.

Результаты социологических исследований по изучению разных групп молодежи Молдовы дали возможность выявить некоторые тенденции в

ее ценностных ориентациях и поведении. Несмотря на сложные социально-экономические условия и межэтническую напряженность в республике, приверженность молодежи к общечеловеческим, традиционным социальным ценностям сохраняется.

Большинство юношей и девушек в качестве ценностей признают образование, профессиональную квалификацию, достижение высокого социального статуса через упорный труд, профессиональное совершенствование, овладение иностранными языками, в том числе и государственным. Путь преступности, агрессии, алкоголизма и наркомании, политических амбиций не характерен для большинства молодежи.

Одним из принципиально важных вопросов для сохранения трудовых ресурсов является вопрос востребованности, трудоустройства молодых квалифицированных специалистов экономикой Молдовы. Недостаточно активное изучение представителями русской молодежи государственного языка ослабляет в целом позиции русской диаспоры в Молдове. Если миграционное поведение взрослого населения в настоящий период несколько затормозилось, то среди молодежи достаточно высока доля тех, кто ориентирован на отъезд из Молдовы. Реализация миграционных намерений молодежи может привести к существенному сокращению численности трудовых ресурсов в республике и ослаблению ее демографического и социально-культурного потенциала.

В последнее десятилетие в

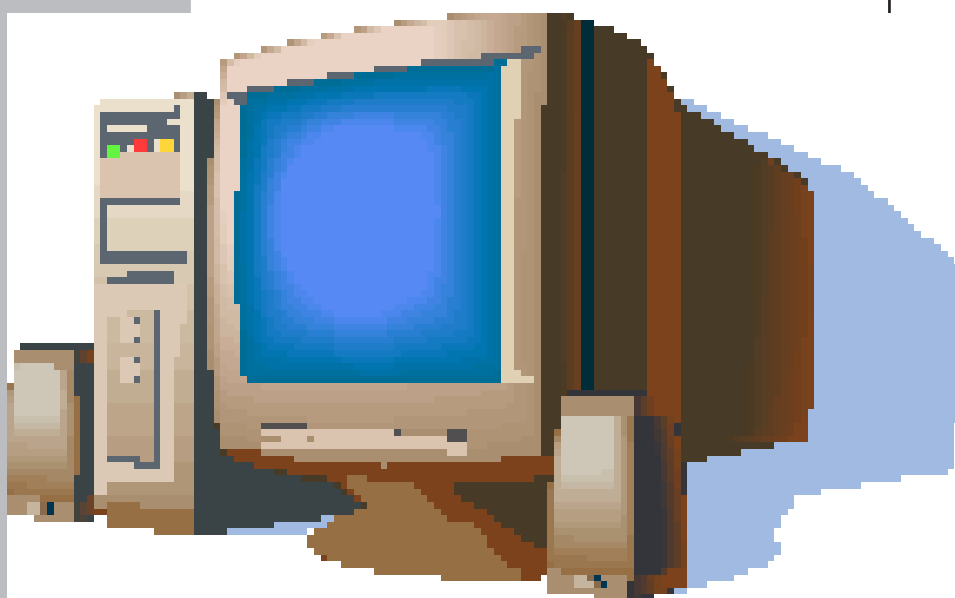
современном обществе развиваются новые социокультурные условия, среди которых выделяются демократизация и плюрализм, редуцирование роли государства в обществе, углубление экономических и социальных различий, переосмысление прав, обязанностей и смысла жизни человека, делается больший акцент на потребностях и интересах личности и семьи. Следовательно, необходима разработка новых социально-идеологических ориентиров, согласно с которыми создается соответствующая система образования и воспитания личности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. См.: Человек и общество. Культурология. Изд. Ростов-Дон, 1996, с.486
- 2.См.:Человк и общество. Культурология. Изд.Ростов-Дон, 1996, с.423
- 3.Социальная роль — устойчивые совокупности функций, стандартно выполняемые людьми в стандартных ситуациях социального взаимодействия (семья, профессиональная группа, политическая партия и т.п.)- См. Там же, с.424
4. В процессе последнего социологического исследования в 2001 году было опрошено 1,5 тысячи представителей молодого поколения разных

Рецензент: Владимир Плешко, доктор хабилитат социологических наук.  
Материал представлен в редакцию в июле, 2005 года.

# Promovarea limbilor moderne în Republica Moldova - un pas spre Europa



# METODA „INSTRUIREA LA DISTANȚĂ” ON PREDAREA LIMBILOR STRĂINE

Zinaida CAMENEV,  
catedra Limbă engleză, USM  
N. HANBECOV,  
Centrul Tehnologii Informaționale

---

## SUMMARY

The present article describes one of the non-traditional methods of teaching/learning English and German at the Foreign Languages and Literatures of the State University of Moldova, namely, e-learning method. This method implements the new informational technologies on the basis of the system “Multimedia-Brig” which implies a close contact between the teacher of foreign languages and the programmer. These materials were used at first for the individual work of the students, then they were used by the students of the extramural departments (journalistics and librarianship), now they can be used also by persons who want to learn the above-mentioned languages individually.

On toate timpurile s-a considerat că procesul de învățământ trebuie să fie „modern”, adică să corespundă cerințelor și necesităților sociale ale prezentului. Această modernizare se cere realizată și în domeniul predării limbilor străine. Limbile străine oși aduc contribuția la educația umanistă și onlesnesc integrarea și colaborarea internațională. De aceea, didactica limbilor străine este on permanentă evoluție și schimbare, deoarece o limbă străină se onvață pentru viață, adică, pentru a fi folosită ca mijloc de comunicare și informare. Ontrebarea legitimă care apare este dacă metodele și procedeele folosite sunt cele mai potrivite pentru atingerea

scopului scontat. După părerea noastră, faza onvățământului „clasic” trebuie să fie completată de noi modalități pedagogice (navigare liberă prin documente, pedagogie cu inițiativă mixtă, onvățarea prin descoperire, etc.).

On prezent se cere multă insistență, creativitate pentru onnoirea procesului de predare/onvățare, ombunătățirea lui prin utilizarea diferitor mijloace tehnice: calculatoare, radio, televiziune, Internet și alte mijloace de comunicații. Prin unirea lor, telecomunicațiile, audiovizualul și informatica bulversează lumea formării profesionale. Studiile

relative la interactivitate arată că omul nu reține decât:

- 10% din ceea ce citește;
- 50% din ceea ce vede și aude;
- 70% din ceea ce vede, aude și citește.

Cert este, că trebuie să trecem de la instruirea asistată de calculator numai la verificarea cunoștințelor, adică la control, la instruirea propriu-zisă, deoarece ulterior au conceput să apară softuri complexe, care încurajează construcția activă a lor, promovează reflecția studenților, eliberându-i de la activitățile de rutină, modificând aria activităților profesorului nu numai cantitativ, dar și calitativ.

On ultima vreme tot mai des și mai des se vorbește despre "reforma învățământului", „integrarea on Europa”, „educație integrată”, „diversitatea formelor de integrare”, „e-educație”[1]. Termenul „e-educație” semnifică implementarea și utilizarea noilor tehnologii informaționale și de comunicații on scopul eficientizării procesului de predare/învățare și dezvoltării aptitudinilor de autoinstruire pe ontreg parcursul vieții[2].

Tehnologiile informaționale afectează conceptele de predare și învățare prin modul on care profesorii și studenții au acces la cunoștințe și oferă instrumente și metode, care facilitează trecerea de la un mediu de învățare centrat pe profesor la un mediu colaborativ, interactiv, centrat pe student.[3].

Civilizația umană intră ontr-o perioadă calitativ nouă de dezvoltare. Realitățile economice, sociale și politice, tendința de aliniere la standardele internaționale implică revizuirea structurilor și a mecanismelor de

funcționare a sistemului educațional existent, necesită implementarea unor metodologii noi de predare / învățare a limbilor moderne on clasele cu calculatoare, instrumente de lucru pe care toți studenții pot să le folosească on activitatea curentă, on procesul integrării lor on proiecte de cooperare internațională, ușurond mult pregătirea materialelor cu caracter didactic și științific.

Nivelul de informatizare a sistemului educațional este determinat, on primul rond, de dotarea instituțiilor de învățământ cu tehnică de calcul și accesul la Internet, informatizarea onșuririi fiind o parte componentă a procesului global de instruire, informatizarea învățământului reprezentond orizontul zilei de astăzi.

Deplasarea centrului de greutate spre utilizarea informației din Internet și alte surse electronice pentru asigurarea studenților cu cunoștințe de ultima oră, spre reonnoirea didacticii universitare sub raport metodologic este necesară astăzi, când se pune accentul pe învățarea individuală a limbilor străine on legătură cu reducerea numărului de ore de curs, mărirea competențelor de autoinstruire, autonomizarea învățării lor, modernizarea acestui proces prin introducerea instruirii la distanță paralel cu folosirea metodelor tradiționale.

Tehnologia instruirii la distanță ol obligă pe profesor să-și regandească metodele de predare și evaluare a cunoștințelor, să redefinească calitatea și eficiența procesului educațional on concordanță cu cerințele tranziției, a reintegrării europene. On această ordine de idei identificarea problemelor predării / învățării limbilor străine este importantă.

Implementarea complexă a instruirii, adică combinarea metodelor și strategiilor tradiționale cu cele netradiționale va implica mai multe fațete ale instruirii electronice. Categorizarea instruirii electronice oglindește ontregul proces de instruire de pe piața actuală și implică cot mai multe aspecte practice on procesul educațional. Internetul, ca un instrument al procesului educațional ol ridică la un nivel mult mai onalt decât cel din perioada precedentă prin utilizarea tehnologiilor noi de instruire așa ca: lecții virtuale la web-site, video interactiv, testarea cunoștințelor prin intermediul Internetului. Nu exagerăm dacă menționăm că tehnologiile informaționale bazate pe Internet on timpul real schimbă instruirea la distanță nu numai cantitativ, dar și calitativ pentru a face ca ea să fie o metodă mai efektivă.

Se crede că specialiștii on domeniu oși vor reonnoi metodele de lucru, vor maximaliza potențialul instruirii la distanță. Onvățarea limbilor străine la distanță a devenit o necesitate stringentă on rezultatul interacțiunii oral – vizuale sincrone on timp real.

La Universitatea de Stat din Moldova (USM) din 1989 s-au efectuat lucrări de laborator on domeniul limbilor engleză și germană on clasele cu calculatoare – programe lexico – gramaticale pe diferite teme: Articolul, Gradele de comparație a adjectivelor și adverbilor, Participiul I și II, Sistemul de timpuri verbale etc. Mai torziu, aceste programe au fost schimbate pentru a fi folosite la calculatoarele de ultimă oră on baza sistemului instrumental „Multimedia-Brig”, care lucrează on câteva regimuri: de instruire, control, antrenare și

păstrare on baza de date. Aceste materiale au slujit ca bază la crearea cursurilor de instruire la distanță. Educația la distanță este educație (onțleasă ca proces), dar acest proces se realizează la distanță. Actualitatea educației la distanță este flexibilitatea, care asigură o gamă ontregă de opțiuni. Educația la distanță se individualizează prin faptul că folosește anumite modalități de furnizare a materialului de instruire prin tehnologii noi (corespondență, video, audio, calculator), care exclud prezența fizică on acelaș loc și acelaș timp al studentului și a profesorului [3].

Crearea cursurilor de instruire la distanță este un lucru migălos, cursurile trebuie create după un manual, care ulterior să fie inclus on programul de studiu de către programiști, designeri, procesul de organizare și coordonare fiind realizat de metodiștii filologi [4].

Partea informațională structuralizată a cursurilor include prezentarea autorilor, recomandări metodice referitor la studierea și metodele de lucru cu cursul on cauză, structurarea materialului didactic [5], sistemul de evaluare (inclusiv autocontrolul).

Specificarea programelor include, de asemenea, onregistrarea studentului, elementele de control, sistemul de comunicare dintre student-computer, profesor-student, student-student și sistemul „Help”.

On momentul de față la USM sunt create 3 cursuri de instruire la distanță (două pentru predarea / onvățarea limbii engleze și unul pentru limba germană) [6]. Necesitatea de aliniere la cerințele Uniunii Europene on domeniul educațional, mai ales al celui continuu,



ne impune să luăm măsuri stringente în acest domeniu, nu numai să folosim materiale din Internet, Intranet și Extranet, dar și să creăm materialele noastre, asigurând o legătură strânsă între metodist și programist [7].

Metoda de învățare a limbilor străine la distanță are o mare importanță, deoarece conduce la ridicarea motivării studierii, face posibilă individualizarea și diferențierea instruirii studenților,

instruirea fiind individuală, ghidată, controlată și adaptată la particularitățile individuale ale studentului. Dar elementul cel mai novator în materia de formare a fost redat, fără îndoială, de utilizarea calculatorului la instruirea unui mod de învățare activă, și adesea „simulatorie”, care-ți dă nu doar cunoștințe, ci și deprinderi.

Sintetizând particularitățile și performanțele noilor tehnologii informaționale, putem deduce că uti-

lizarea software-lor educaționale conduce la:

- reducerea timpului de studiu;
- exersarea sporită în formarea deprinderilor intelectuale;
- transformarea instruirii asistate de calculator din cea de alternativă în una complementară;
- un mai mare avantaj pentru studenții care învață mai încet și cei rămași în urmă decât pentru cei frunțași.

## BIBLIOGRAFIE

1. Pradeep Pendse. E-Learning for Better Educational Development. – In: Tendencies of the Information Society Development. International Conference, December 9-10, 2004. A.E.S.M., Chișinău, 2004, p. 132.

2. Beșliu V., Coșuleanu I., Gremalschi A., Tcaci G. Starea pregătirii electronice a Republicii Moldova. În: Tendencies of the Information Society Development. International Conference, December 9-10, 2004, pp. 16-25.

3. <http://www.iaty.md/dl.htm>

4. Coșuleanu I., Cristea N., Gremalschi A., Popovici V., Sotnic S., Proiectul național de edificare a societății informaționale: orientare spre viitor. În: Tendencies of the Information Society Development. International Conference, December 9-10, 2004, pp. 10-16.

5. [1], [2], [3], [4], [5], [6], [7], [8], [9], [10], [11], [12], [13], [14], [15], [16], [17], [18], [19], [20], [21], [22], [23], [24], [25], [26], [27], [28], [29], [30], [31], [32], [33], [34], [35], [36], [37], [38], [39], [40], [41], [42], [43], [44], [45], [46], [47], [48], [49], [50], [51], [52], [53], [54], [55], [56], [57], [58], [59], [60], [61], [62], [63], [64], [65], [66], [67], [68], [69], [70], [71], [72], [73], [74], [75], [76], [77], [78], [79], [80], [81], [82], [83], [84], [85], [86], [87], [88], [89], [90], [91], [92], [93], [94], [95], [96], [97], [98], [99], [100], [101], [102], [103], [104], [105], [106], [107], [108], [109], [110], [111], [112], [113], [114], [115], [116], [117], [118], [119], [120], [121], [122], [123], [124], [125], [126], [127], [128], [129], [130], [131], [132], [133], [134], [135], [136], [137], [138], [139], [140], [141], [142], [143], [144], [145], [146], [147], [148], [149], [150], [151], [152], [153], [154], [155], [156], [157], [158], [159], [160], [161], [162], [163], [164], [165], [166], [167], [168], [169], [170], [171], [172], [173], [174], [175], [176], [177], [178], [179], [180], [181], [182], [183], [184], [185], [186], [187], [188], [189], [190], [191], [192], [193], [194], [195], [196], [197], [198], [199], [200], [201], [202], [203], [204], [205], [206], [207], [208], [209], [210], [211], [212], [213], [214], [215], [216], [217], [218], [219], [220], [221], [222], [223], [224], [225], [226], [227], [228], [229], [230], [231], [232], [233], [234], [235], [236], [237], [238], [239], [240], [241], [242], [243], [244], [245], [246], [247], [248], [249], [250], [251], [252], [253], [254], [255], [256], [257], [258], [259], [260], [261], [262], [263], [264], [265], [266], [267], [268], [269], [270], [271], [272], [273], [274], [275], [276], [277], [278], [279], [280], [281], [282], [283], [284], [285], [286], [287], [288], [289], [290], [291], [292], [293], [294], [295], [296], [297], [298], [299], [300], [301], [302], [303], [304], [305], [306], [307], [308], [309], [310], [311], [312], [313], [314], [315], [316], [317], [318], [319], [320], [321], [322], [323], [324], [325], [326], [327], [328], [329], [330], [331], [332], [333], [334], [335], [336], [337], [338], [339], [340], [341], [342], [343], [344], [345], [346], [347], [348], [349], [350], [351], [352], [353], [354], [355], [356], [357], [358], [359], [360], [361], [362], [363], [364], [365], [366], [367], [368], [369], [370], [371], [372], [373], [374], [375], [376], [377], [378], [379], [380], [381], [382], [383], [384], [385], [386], [387], [388], [389], [390], [391], [392], [393], [394], [395], [396], [397], [398], [399], [400], [401], [402], [403], [404], [405], [406], [407], [408], [409], [410], [411], [412], [413], [414], [415], [416], [417], [418], [419], [420], [421], [422], [423], [424], [425], [426], [427], [428], [429], [430], [431], [432], [433], [434], [435], [436], [437], [438], [439], [440], [441], [442], [443], [444], [445], [446], [447], [448], [449], [450], [451], [452], [453], [454], [455], [456], [457], [458], [459], [460], [461], [462], [463], [464], [465], [466], [467], [468], [469], [470], [471], [472], [473], [474], [475], [476], [477], [478], [479], [480], [481], [482], [483], [484], [485], [486], [487], [488], [489], [490], [491], [492], [493], [494], [495], [496], [497], [498], [499], [500], [501], [502], [503], [504], [505], [506], [507], [508], [509], [510], [511], [512], [513], [514], [515], [516], [517], [518], [519], [520], [521], [522], [523], [524], [525], [526], [527], [528], [529], [530], [531], [532], [533], [534], [535], [536], [537], [538], [539], [540], [541], [542], [543], [544], [545], [546], [547], [548], [549], [550], [551], [552], [553], [554], [555], [556], [557], [558], [559], [560], [561], [562], [563], [564], [565], [566], [567], [568], [569], [570], [571], [572], [573], [574], [575], [576], [577], [578], [579], [580], [581], [582], [583], [584], [585], [586], [587], [588], [589], [590], [591], [592], [593], [594], [595], [596], [597], [598], [599], [600], [601], [602], [603], [604], [605], [606], [607], [608], [609], [610], [611], [612], [613], [614], [615], [616], [617], [618], [619], [620], [621], [622], [623], [624], [625], [626], [627], [628], [629], [630], [631], [632], [633], [634], [635], [636], [637], [638], [639], [640], [641], [642], [643], [644], [645], [646], [647], [648], [649], [650], [651], [652], [653], [654], [655], [656], [657], [658], [659], [660], [661], [662], [663], [664], [665], [666], [667], [668], [669], [670], [671], [672], [673], [674], [675], [676], [677], [678], [679], [680], [681], [682], [683], [684], [685], [686], [687], [688], [689], [690], [691], [692], [693], [694], [695], [696], [697], [698], [699], [700], [701], [702], [703], [704], [705], [706], [707], [708], [709], [710], [711], [712], [713], [714], [715], [716], [717], [718], [719], [720], [721], [722], [723], [724], [725], [726], [727], [728], [729], [730], [731], [732], [733], [734], [735], [736], [737], [738], [739], [740], [741], [742], [743], [744], [745], [746], [747], [748], [749], [750], [751], [752], [753], [754], [755], [756], [757], [758], [759], [760], [761], [762], [763], [764], [765], [766], [767], [768], [769], [770], [771], [772], [773], [774], [775], [776], [777], [778], [779], [780], [781], [782], [783], [784], [785], [786], [787], [788], [789], [790], [791], [792], [793], [794], [795], [796], [797], [798], [799], [800], [801], [802], [803], [804], [805], [806], [807], [808], [809], [810], [811], [812], [813], [814], [815], [816], [817], [818], [819], [820], [821], [822], [823], [824], [825], [826], [827], [828], [829], [830], [831], [832], [833], [834], [835], [836], [837], [838], [839], [840], [841], [842], [843], [844], [845], [846], [847], [848], [849], [850], [851], [852], [853], [854], [855], [856], [857], [858], [859], [860], [861], [862], [863], [864], [865], [866], [867], [868], [869], [870], [871], [872], [873], [874], [875], [876], [877], [878], [879], [880], [881], [882], [883], [884], [885], [886], [887], [888], [889], [890], [891], [892], [893], [894], [895], [896], [897], [898], [899], [900], [901], [902], [903], [904], [905], [906], [907], [908], [909], [910], [911], [912], [913], [914], [915], [916], [917], [918], [919], [920], [921], [922], [923], [924], [925], [926], [927], [928], [929], [930], [931], [932], [933], [934], [935], [936], [937], [938], [939], [940], [941], [942], [943], [944], [945], [946], [947], [948], [949], [950], [951], [952], [953], [954], [955], [956], [957], [958], [959], [960], [961], [962], [963], [964], [965], [966], [967], [968], [969], [970], [971], [972], [973], [974], [975], [976], [977], [978], [979], [980], [981], [982], [983], [984], [985], [986], [987], [988], [989], [990], [991], [992], [993], [994], [995], [996], [997], [998], [999], [1000].

6. [1], [2], [3], [4], [5], [6], [7], [8], [9], [10], [11], [12], [13], [14], [15], [16], [17], [18], [19], [20], [21], [22], [23], [24], [25], [26], [27], [28], [29], [30], [31], [32], [33], [34], [35], [36], [37], [38], [39], [40], [41], [42], [43], [44], [45], [46], [47], [48], [49], [50], [51], [52], [53], [54], [55], [56], [57], [58], [59], [60], [61], [62], [63], [64], [65], [66], [67], [68], [69], [70], [71], [72], [73], [74], [75], [76], [77], [78], [79], [80], [81], [82], [83], [84], [85], [86], [87], [88], [89], [90], [91], [92], [93], [94], [95], [96], [97], [98], [99], [100], [101], [102], [103], [104], [105], [106], [107], [108], [109], [110], [111], [112], [113], [114], [115], [116], [117], [118], [119], [120], [121], [122], [123], [124], [125], [126], [127], [128], [129], [130], [131], [132], [133], [134], [135], [136], [137], [138], [139], [140], [141], [142], [143], [144], [145], [146], [147], [148], [149], [150], [151], [152], [153], [154], [155], [156], [157], [158], [159], [160], [161], [162], [163], [164], [165], [166], [167], [168], [169], [170], [171], [172], [173], [174], [175], [176], [177], [178], [179], [180], [181], [182], [183], [184], [185], [186], [187], [188], [189], [190], [191], [192], [193], [194], [195], [196], [197], [198], [199], [200], [201], [202], [203], [204], [205], [206], [207], [208], [209], [210], [211], [212], [213], [214], [215], [216], [217], [218], [219], [220], [221], [222], [223], [224], [225], [226], [227], [228], [229], [230], [231], [232], [233], [234], [235], [236], [237], [238], [239], [240], [241], [242], [243], [244], [245], [246], [247], [248], [249], [250], [251], [252], [253], [254], [255], [256], [257], [258], [259], [260], [261], [262], [263], [264], [265], [266], [267], [268], [269], [270], [271], [272], [273], [274], [275], [276], [277], [278], [279], [280], [281], [282], [283], [284], [285], [286], [287], [288], [289], [290], [291], [292], [293], [294], [295], [296], [297], [298], [299], [300], [301], [302], [303], [304], [305], [306], [307], [308], [309], [310], [311], [312], [313], [314], [315], [316], [317], [318], [319], [320], [321], [322], [323], [324], [325], [326], [327], [328], [329], [330], [331], [332], [333], [334], [335], [336], [337], [338], [339], [340], [341], [342], [343], [344], [345], [346], [347], [348], [349], [350], [351], [352], [353], [354], [355], [356], [357], [358], [359], [360], [361], [362], [363], [364], [365], [366], [367], [368], [369], [370], [371], [372], [373], [374], [375], [376], [377], [378], [379], [380], [381], [382], [383], [384], [385], [386], [387], [388], [389], [390], [391], [392], [393], [394], [395], [396], [397], [398], [399], [400], [401], [402], [403], [404], [405], [406], [407], [408], [409], [410], [411], [412], [413], [414], [415], [416], [417], [418], [419], [420], [421], [422], [423], [424], [425], [426], [427], [428], [429], [430], [431], [432], [433], [434], [435], [436], [437], [438], [439], [440], [441], [442], [443], [444], [445], [446], [447], [448], [449], [450], [451], [452], [453], [454], [455], [456], [457], [458], [459], [460], [461], [462], [463], [464], [465], [466], [467], [468], [469], [470], [471], [472], [473], [474], [475], [476], [477], [478], [479], [480], [481], [482], [483], [484], [485], [486], [487], [488], [489], [490], [491], [492], [493], [494], [495], [496], [497], [498], [499], [500], [501], [502], [503], [504], [505], [506], [507], [508], [509], [510], [511], [512], [513], [514], [515], [516], [517], [518], [519], [520], [521], [522], [523], [524], [525], [526], [527], [528], [529], [530], [531], [532], [533], [534], [535], [536], [537], [538], [539], [540], [541], [542], [543], [544], [545], [546], [547], [548], [549], [550], [551], [552], [553], [554], [555], [556], [557], [558], [559], [560], [561], [562], [563], [564], [565], [566], [567], [568], [569], [570], [571], [572], [573], [574], [575], [576], [577], [578], [579], [580], [581], [582], [583], [584], [585], [586], [587], [588], [589], [590], [591], [592], [593], [594], [595], [596], [597], [598], [599], [600], [601], [602], [603], [604], [605], [606], [607], [608], [609], [610], [611], [612], [613], [614], [615], [616], [617], [618], [619], [620], [621], [622], [623], [624], [625], [626], [627], [628], [629], [630], [631], [632], [633], [634], [635], [636], [637], [638], [639], [640], [641], [642], [643], [644], [645], [646], [647], [648], [649], [650], [651], [652], [653], [654], [655], [656], [657], [658], [659], [660], [661], [662], [663], [664], [665], [666], [667], [668], [669], [670], [671], [672], [673], [674], [675], [676], [677], [678], [679], [680], [681], [682], [683], [684], [685], [686], [687], [688], [689], [690], [691], [692], [693], [694], [695], [696], [697], [698], [699], [700], [701], [702], [703], [704], [705], [706], [707], [708], [709], [710], [711], [712], [713], [714], [715], [716], [717], [718], [719], [720], [721], [722], [723], [724], [725], [726], [727], [728], [729], [730], [731], [732], [733], [734], [735], [736], [737], [738], [739], [740], [741], [742], [743], [744], [745], [746], [747], [748], [749], [750], [751], [752], [753], [754], [755], [756], [757], [758], [759], [760], [761], [762], [763], [764], [765], [766], [767], [768], [769], [770], [771], [772], [773], [774], [775], [776], [777], [778], [779], [780], [781], [782], [783], [784], [785], [786], [787], [788], [789], [790], [791], [792], [793], [794], [795], [796], [797], [798], [799], [800], [801], [802], [803], [804], [805], [806], [807], [808], [809], [810], [811], [812], [813], [814], [815], [816], [817], [818], [819], [820], [821], [822], [823], [824], [825], [826], [827], [828], [829], [830], [831], [832], [833], [834], [835], [836], [837], [838], [839], [840], [841], [842], [843], [844], [845], [846], [847], [848], [849], [850], [851], [852], [853], [854], [855], [856], [857], [858], [859], [860], [861], [862], [863], [864], [865], [866], [867], [868], [869], [870], [871], [872], [873], [874], [875], [876], [877], [878], [879], [880], [881], [882], [883], [884], [885], [886], [887], [888], [889], [890], [891], [892], [893], [894], [895], [896], [897], [898], [899], [900], [901], [902], [903], [904], [905], [906], [907], [908], [909], [910], [911], [912], [913], [914], [915], [916], [917], [918], [919], [920], [921], [922], [923], [924], [925], [926], [927], [928], [929], [930], [931], [932], [933], [934], [935], [936], [937], [938], [939], [940], [941], [942], [943], [944], [945], [946], [947], [948], [949], [950], [951], [952], [953], [954], [955], [956], [957], [958], [959], [960], [961], [962], [963], [964], [965], [966], [967], [968], [969], [970], [971], [972], [973], [974], [975], [976], [977], [978], [979], [980], [981], [982], [983], [984], [985], [986], [987], [988], [989], [990], [991], [992], [993], [994], [995], [996], [997], [998], [999], [1000].

# ASPECTE LINGVISTICE ALE PREDĂRII LIMBILOR ON CONTEXTUL MULTILINGVISMULUI

Lucia CUCU,  
lector superior universitar, Catedra comunicare și limbi moderne,  
Academia de Administrare Publică

---

---

## SUMMARY

Recently more and more has been spoken about the linguistic research diversity and the individual multilingual development.

This proves that teaching organization and multilingual learning are necessary.

This report deals with the linguistic aspect of teaching languages within the context of multilingual culture: the establishment of gravitational and linguistic equilibrium, to make a profit on the linguistic capital, the establishment of linguistic bonds and methods of assimilation and the establishment of multilingual and educational system.

Demographic, social and economical changes within the european space emphasize the importance of languages in a multilingual society.

Actualmente trăim noi forme ale societății mondiale, noi modificări care se multiplică și care se conturează tot mai mult. Interferența limbilor și a culturilor, prezentate ca obiecte și instrumente ale noii societăți iau amploare, se dezvoltă și răspund necesităților timpului, mai ales când Moldova și-a luat o nouă orientare și anume cea spre integrarea europeană. Schimbările de ordin demografic, politic, social și economic în spațiul european subliniază importanța limbilor într-o societate multilingvă. Este evidentă necesitatea promovării multilingvismului la nivel

social, nu mai putem vorbi astăzi despre monolingvism.

Patrick Chardenet, doctor conferențiar în științele limbajului de la Universitatea din Franța, consilier științific la Laboratorul de Semiolingvistică afirmă în acest sens: "Didactica limbilor poate deveni mai complexă datorită unei logici transculturale și translingvistice care ia în considerație analiza interacțiunilor dintre culturi și limbi și nu doar latura defensivă a promovării ei sau organizarea pieței lingvistice prin calculul pieței bunurilor. În spațiul intercultural și interlingvistic se construiește o dublă

paradigmă dinamică; obiectul limbii ca valoare publică mondială”.

Din punct de vedere științific, toate limbile au aceeași valoare, chiar dacă există limbi hiperdominante, hipercentrale și hiperperiferice, nu este vreo limbă incapabilă de a exprima idei științifice sau vreo limbă alogică. Este inadmisibil ca o limbă să fie denigrată on așa fel, oncbt vorbitorii acestei limbii să n-o utilizeze și ea să dispară. Deși există o limbă hiperdominantă, ea nu subminează celelalte limbi.

On ultimul timp se vorbește tot mai insistent despre cercetarea diversității lingvistice și dezvoltarea multilingvismului indivizilor. Din acest considerent tot mai necesară devine organizarea predării și onvățării multilingve. On prezentul material unele aspecte lingvistice ale predării limbilor on interiorul căruia cultura multilingvismului să aparțină contextului. Și anume:

- stabilirea echilibrului gravitațional lingvistic;
- obținerea “profitului” care reiese din capitalul lingvistic;
- stabilirea legăturii interlingvistice și a metodelor de asimilare;
- stabilirea sistemului educativ multilingv.

Ce presupune echilibrul gravitațional lingvistic? Este un sistem bine instalat la nivel superior prevăzut cu o forță lingvistică puternică, pentru semnalarea la distanță a punctelor situate de-a lungul direcțiilor de mbnuire lingvistică on contextul multilingvismului, un fenomen de atracție reciprocă a limbilor, este punctul de aplicație al rezultantei funcțiilor limbilor asupra elementelor care alcătuiesc multilingvismul. Este un far, care ghidează cursul corăbiilor

și care nu exclude nici o corabie. Elementele care formează echilibrul gravitațional sunt următoarele coorganizarea lumii prin cultura multilingvismului; stabilirea unui dialog social; promovarea limbilor; stabilirea raporturilor ontre limbi; politica lingvistică internă; politica lingvistică externă; coexistența limbilor; statutul internațional al limbilor; didactica limbilor; subiectul onvățării limbilor; obiectul și subiectul de studii; dezvoltarea multilingvismului etc.

“Profitul” din capitalul lingvistic nu este altceva decbt rezultatul educației multilingve. Dar mai ontbi să explicăm ce onseamnă educație multilingvă. Piet Van de Craen de la Universitatea din Brussel, afirmă că educația multilingvă sau “onvățare prin imersiune” poate fi numită “educație bilingvă” cu ce nu putem fi de acord. Educația multilingvă este o formă a educației care are drept scop formarea și dezvoltarea competențelor de “mbnuire” a limbilor la nivelul onsușirii unui sau a mai multor obiecte de studiu ontr-o limbă străină. Educația multilingvă presupune aprofundarea unui subiect ontr-o multitudine de limbi vorbite (diversitate lingvistică și culturală) on procesul de onsușire a limbilor. On acest context, deducem, rezultatul educației multilingve:

o condiție necesară pentru a se implica ca cetățean ontr-o zonă multilingvă, fie ea locală, regională, națională sau europeană;

formarea subiectului pentru o mai bună onțelegere a vorbitorilor de alte limbi din mediul lor și on alte părți;

dobândirea abilităților utile pe piața muncii cu un mijloc de a apre-

cia ondeletnicirile disponibile din alte țări;

un mijloc de cunoaștere a altor moduri de gândire, alte experiențe estetice și alte moduri de interacțiune ontre indivizi decât cele pe care le permite să le obțină limba sa proprie;

mijloc de a asigura societății un capital minim de cunoștințe și de abilități pentru a face schimb cu alte medii.

Stabilirea legăturii interlingvistice și a metodelor de asimilare: lexicul internațional, corespondența fonemelor, relațiile fonografice (foneme - grafeme); lexicul pan – roman.

Stabilirea principiilor sistemului educativ și ale culturii multilingve:

- predarea limbilor trebuie să fie

organizată ca și alte discipline, on sesiuni regulate extensive;

- onvățarea limbilor este un exercițiu intelectual;

- limbile se intercalează reciproc și ar trebui să fie tratate ompreună;

- limba trebuie să fie onvățată “completamente” și la un nivel onalt pbnă la obținerea profitului din investiție.

On concluzie, putem menționa: Să onveți a “mbnui” o limbă este un concept important on organizarea sistemului educativ multilingv. Este necesar să conștientizăm că multilingvismul este o condiție a participării la procesul democratic și social on societățile multilingve.

Limba prezintă lumea diferit. Or-

ganizarea lumii implică prezența limbilor prin dialog social, prin negociere. Promovarea limbilor este determinată de relațiile sociale. Multilingvismul se realizează on diferite forme on situații diferite, dar el este valabil pentru toate țările Europei indiferent de nivelul multilingvismului pe care ol implementează. Multilingvismul este o condiție a evoluției societății și o parte componentă a acestei evoluții. Lingvistica și didactica trebuie să țină cont de contextualizare.

## BIBLIOGRAFIE

1. Patrick Chardenet, *Forme de organizare multilingvă, seminar metodico-științific*, Chișinău, 2004.

# COMUNICAREA - BAZA UNEI CULTURI CIVILIZATE ÎNTR-O SOCIETATE MULTILINGVĂ

Tatiana BRAȘOVEAN,  
lector superior universitar, Catedra comunicare și limbi moderne, magistrul  
în administrația publică

## SUMMARY

Contemporary society is more dynamic, more close and known because of modern technologies and because of realizing the necessity to collaborate for asserting human progress. This process of globalization is specific not only for states, but also for some social groups, organizations and so on. Changes of the environment, in which we are involved, need also competitive knowledge which will give the possibility to solve the most difficult situations. There for, it is more entailed today professional training of specialists from all spheres, including those from public administration. This is a indispensable requirement for all persons with leading positions from public administration. However, communication remains the base of a civilized culture in a multilanguage society.

But what the importance of a language means without communication function?

Let us fancy that human society communicate nothing during a day, a week, a month, a year. What would happen? Would people be able to work and enlighten something in common? Would the society be developed? Probably we would lose anything. Our contemporary society with its achievements and vices would not appear, develop and exist if there would not be any communication.

Intelligence is proved not only through knowledge in different fields but also through communication skills.

O lacună regretabilă a procesului de instruire de care ne dăm seama tot mai mult, constă în atenția prea sumară, chiar insuficientă, acordată culturii comunicării. Comunicarea, ca necesitate vitală a omului și ca fenomen social, nu a reușit să-și ocupe locul meritat printre celelalte obiecte de studii.

Cercetările realizate au demonstrat cu prisosință că oamenii comunică, de regulă, nu doar prin cuvinte sau enunțuri, ci prin mesaje, în formă orală sau scrisă care sunt unități sintactice complexe.

Cursul „Arta oratorică” vizează specificul comunicării orale și coerența

textului. Majoritatea persoanelor continuă să se confrunte cu cele mai complicate probleme de comunicare. Faptul e regretabil, mai ales, în cazul persoanelor cu studii superioare care nu-și pot satisface la nivelul cuvenit necesitățile de comunicare.

În această ordine de idei cursul „Arta oratorică” propune să acorde un ajutor substanțial celor care doresc să-și ridice nivelul de cultură a comunicării orale și scrise, conceput ca un sistem onchegat de prelegeri recomandat studenților tuturor facultăților, dar și specialiștilor din diverse domenii care au legătură nemijlocită cu publicul.

Limba este condiția existenței omului ca ființă rațională, pentru că prin ea omul judecă, prin ea comunică și în ea oși păstrează comoara spirituală pe care a acumulat-o din cele mai vechi timpuri. Toate funcțiile limbii sunt importante, de aceea e greu a stabili prioritatea uneia din ele.

Dar ce ar însemna limba cu toată importanța ei dacă nu ar avea funcție de comunicare?

Să ne imaginăm pentru un moment că societatea umană nu comunică absolut nimic timp de o zi, apoi două zile, o săptămână, o lună, un an. Ce s-ar întâmpla oare? Ar putea oare oamenii lucra și edifica ceva în comun? S-ar mișca oare societatea înainte? Nici societatea de azi, cu realizările și viciile ei, nu ar fi apărut, nu s-ar fi dezvoltat și nu ar exista dacă nu ar fi comunicarea.

Termenul „comunicare” va fi utilizat preponderent cu sensul de „acțiunea de a comunica și rezultatul ei”, dar și cu sensul de „mesaj, știre, informație, discurs”.

Comunicarea poate fi realizată atât

în formă orală, cât și scrisă. Fiecare din aceste forme are anumite particularități, din ele fiind relevante, în special, cele de limbă. Comunicarea orală are loc în cu totul alte condiții, decât comunicarea scrisă. În primul rând, interlocutorii sunt de față la actul comunicării, adică se văd și se aud. Comunicarea în scris este supusă unor exigențe mai riguroase decât cea orală. Interlocutorii nu sunt de față la actul comunicării, de aceea intonația, gesturile și mimica sunt excluse, ele necesitând a fi compensate prin mijloace stilistice. Mesajele scrise, spre deosebire de cele orale, se păstrează un anumit timp, uneori destul de îndelungat, după momentul comunicării. Comunicarea orală și cea scrisă au atât trăsături comune, cât și specifice, ambele supunându-se unor norme de etică, de logică și de limbă.

Lumea contemporană este mai dinamică, mai apropiată și mai cunoscută datorită tehnologiilor moderne și conștientizării necesității de colaborare în scopul afirmării progresului uman. Acest proces de globalizare este specific nu doar statelor comunității umane, dar și unor grupuri sociale, organizații etc. Schimbările mediului în care suntem implicați necesită în mod imperios cunoștințe competitive ce ar permite găsirea soluțiilor în cele mai dificile situații. De aceea apare necesitatea astăzi tot mai mult a unei pregătiri profesionale a specialiștilor din toate domeniile, inclusiv și din administrația publică. Aceasta este o cerință indispensabilă pentru toate cadrele din administrația publică cu funcții de conducere.

E necesară tot mai mult reorientarea de la un management axat pe control

spre un management bazat pe angajament implicativ, adică pe consultanță, conciliere, competență-toate axate pe comunicare, adică pe transmiterea, onștiințarea, informarea ontr-un domeniu a unui public.

Necesitatea de a cunoaște aspectele comunicării și arta de a dirija acest proces este un imperativ al timpului. Numai o comunicare elevată, constructivă, logică poate contribui la soluționarea eficientă a diverselor probleme care stau on fața societății la etapa actuală. Problema comunicării a fost studiată și subliniată de mulți autori (Norbert Sillamy, B. Zajonc, R. Nemov, Ș. Iosifescu, C.Cucoș, S. Cristea, A.Pleşca, M. Dragomir etc.), onșă nu on aceeași unitate de idei părerile fiind diferite. Sintetizond majoritatea definițiilor expuse on literatura de specialitate, putem conchide: comunicarea este acțiunea de a transmite și de a face schimb de informații, de gonduri, de sentimente, de idei etc. După natura sa comunicarea ține de un anumit obiectiv comun, iar funcția rămone totuși de a controla, apoi a dirija acțiunile. Comunicarea eficientă este realizată cu succes dacă se desfășoară on cadrul unor norme, a căror respectare asigură buna onțelegere.

Normele elementare ce trebuie respectate țin de cultura, comportamentul fiecărei persoane și de buna cuviință on general. On această ordine de idei Letiția Baldrige remarcă: „Unul din cele mai importante secrete ale diplomației este de a te arăta interesat de ceea ce spune cineva, chiar dacă nu te interesează cu adevărat. Tendința de a nu acorda ontreaga atenție persoanei care vorbește, demonstrează lipsa de

politețe”.

Baza culturii este comunicarea – a gondurilor și a ideilor, care se manifestă fie la nivel internațional, ontre șefii guvernelor, fie la nivel național, ontre funcționarii diferitelor organe publice, atot on mod direct, cot și indirect prin intermediul corespondenței scrise.

Un semn remarcabil al reonnoirii on societatea contemporană ol constituie apariția unor specialități interdisciplinare ce ombină variate ramuri ale activității umane.

On epoca noastră dezvoltarea științifică a tehnicii, a relațiilor sociale decurg ontr-un ritm accelerat, de aceea și spiritul de organizare a muncii și modul de a ști, modul de a găsi explicație la unele probleme este de a apela la dicționare și enciclopedii, care sunt necesare fiecărui om al societății moderne, și, on special, persoanelor din corpul executiv.

Sunt convinsă că a fi reprezentant al structurilor de stat e o onoare, dar pe de altă parte și o povară grea, o răspundere enormă on fața societății și propriei conștiințe.

Un funcționar de stat trebuie să dea dovadă de o anumită cultură, să manifeste omenie, bunătate, compătimire.

Consider că persoanele din structurile executive ar trebui să aibă grijă de cultivarea lor. N-ar fi plăcut să vedem că un funcționar public sau un parlamentar comite on comunicările lui greșeli elementare sau să nu țină cont de normele de etică și de logică. Incapacitatea de a-și argumenta unele teze dă dovadă de incoerență logică on gondirea emițătorului.

On societatea modernă nu există om care n-ar avea nevoie să scrie un text,



cu atot mai mult persoanele din structurile administrative care sunt puse on situația de a scrie cereri, demersuri, a ontocmi procese verbale, acte juridice, a alcătui și ține discursuri publice - toate acestea on ansamblu alcătuind niște texte coerente.

Inteligența unei persoane este demonstrată nu doar de cunoștințele sale vaste din diverse domenii, dar, on primul rond, de volumul și de varietatea vocabularului său. Știind că schimbările care au loc on societate, precum și spectaculoasele progrese ale științei și tehnicii contemporane, se reflectă mai ontot de toate, și nemijlocit on vocabular, se poate afirma că un profesionist on domeniul său se distinge după vocabularul utilizat. Cultura persoanei din corpul executiv trebuie să fie cizelată din punct de vedere al stilului și al exprimării.

Vorbind despre cultura specialistului, nu on zădar se spunea oncă on perioada Romei Antice că el era „cel care stăponea cel mai bine știința dreptului și arta de a vorbi”.

Rolul funcționarului public ontr-o societate democratică depinde ontotdeauna de organizarea reglementării statutului său la nivel național cu principiile recunoscute pe plan internațional on exercitarea și organizarea funcției. Cultura funcționarului trebuie să se extindă on mai multe domenii ca: psihologie, sociologie, fiziologie, politică, elocință, comunicare, oratorie etc.

Cultura persoanei din structurile administrative trebuie să tindă către una impecabilă, avond on vedere că anume aceste persoane reprezintă societatea și interesele ei. Cu toate că cultura societății noastre nu este

nici pe departe cea dorită, trebuie să depunem tot efortul pentru a fi demni de a ne numi profesionali on domeniu și pentru a nu-i dezamăgi pe cei ce au oncredere on noi.

On contextul celor abordate sunt binevenite cuvintele lui Charles Handy: „Ontrăm ontr-o epocă netradițională, o vreme on care viitorul on atot de multe domenii trebuie modelat de noi și pentru noi; o vreme cond singura predilecție pe care o considerăm adevărată trebuie s-o cunoaștem; o vreme a imaginației ondrăznețe atot on viața privată, cot și cea publică, o vreme pentru a gondi improbabilul și a face nerezonabilul”.

Consider că prioritară rămone on administrația publică actuală producerea unor schimbări a valorilor, atitudinilor, relațiilor și a climatului organizațional, a tot ce ține de dimensiunea umană.

Aprofundarea relațiilor economiei de piață impune transformări on toate sferele vieții ,cu atot mai mult on sistemul de onvățământ, iar schimbările zilnice impun personalitatea să se perfecționeze continuu. Situația se amplifică și on virtutea accelerării tehnologiilor noi ce intervin permanent.

Schimbările, la rondul lor, solicită un nou conținut și o nouă formă de instruire, caracterizată prin flexibilitate și diversitate continuă. De aceea, menirea instituțiilor de onvățământ este de a se racorda la cerințele impuse, oferind studenților și audienților noi servicii educaționale. Tot mai activ se impune necesitatea unor schimbări adecvate cerințelor societății și opiniilor individuale.

On acest context putem evidenția următoarele aspecte ale dezvoltării



procesului instructiv:

- schimbări on metodele didactice;
- implementarea noilor tehnologii informaționale;
- modernizarea metodelor de instruire.

La etapa actuală majoritatea oamenilor apreciază necesitatea inovațiilor on toate domeniile, inclusiv și on onvățământ.

Crearea serviciilor educaționale este de neconceput fără modificarea metodelor didactice, implementarea noilor tehnologii educaționale, modernizarea metodelor de instruire aplicate on activitatea procesului educațional.

Pentru a realiza schimbări on activitatea procesului instructiv e necesar de a revedea rolul atribuit profesorului ca manager al procesului de instruire.

Aceste schimbări pot fi operate prin onsușirea unor competențe complexe on diverse domenii, prin formarea deprinderilor reale și prin conștientizarea noilor relații dintre profesor-student și student-profesor.

Activitatea profesorului ca manager al procesului didactic rezidă on implementarea on onvățământ a unui management modern, care presupune schimbarea comportamentului, a modului de gondire și acțiune on contextul realității și ameliorării calității onvățământului. Numai perfecționarea continuă on vederea modernizării stilu-

lui de instruire poate atinge rezultatul scontat. Procesul de instruire trebuie fundamentat pe un șir de principii, printre care:

- instruirea prin activitate;
- atitudinea activă a studentului, care oi permite să influențeze procesul de instruire;
- stimularea relațiilor reale ce au intervenit on procesul de instruire;
- colaborarea profesorului cu studentul on promovarea diferitelor metode de instruire.

Procesul de instruire eficient presupune ombinarea lucrului individual cu lucrul on grup, utilizarea materialului didactic și a metodelor de instruire activă, consultațiile individuale acordate de profesori. Forme de instruire eficiente ce stimulează procesul instructiv și facilitează activitatea studenților on diverse situații de onvățare sunt seminarele, activitățile practice, conferințele.

Seminarele au o importanță deosebită, deoarece asigură un mediu interactiv, colaborativ, de exersare a cunoștințelor și aplicare a deprinderilor on practică.

Activitățile practice au menirea de a aplica cunoștințele acumulate on situații concrete, de a analiza unele aspecte ale propriei activități, de a elabora decizii on baza concepțiilor cursului audiat. De obicei, activitățile practice au un

## BIBLIOGRAFIE

caracter generalizator ce determină experiența profesorului ca manager al procesului de instruire.

Conferințele sunt destinate pentru realizarea comunicării dintre participanți și crează posibilitatea de colaborare a profesorului și audienților on scopul studierii eficiente a materialului de curs.

Managerul procesului de instruire este profesorul-consultant, care asigură

organizarea seminarelor, feed-back-ului on perioada ondeplinirii activităților practice, organizează conferințe, oferă consultații individuale.

Rolul principal al profesorului constă on susținerea procesului de instruire atot on aspect cantitativ, cot și calitativ cu ponderi sensibil egale.

1. Letiția Baldrige, Codul Manierelor on afaceri, București, 1966.

2. Constantin Crișu, Ștefan Crișu, Ghidul Funcționarului public, Curtea de Argeș, 1996.

# **T**ribuna tonărului cercetător



# RELAȚIILE CU PRESA ON ADMINISTRAȚIA

Violeta TINCUI,

magistru on administrația publică, lector asistent

---

---

## SUMMARY

The public administration system is an open one. Thus, both local and central government have to deal with other state officials, CSOs, businesses, and citizens. Public administration must also interact with the mass media.

This actor is by far the most important, because mass media is one of the most powerful “image-makers” of the administration bodies. That is why it is imperative to have a friendly and harmonious relationship with the press. This relationship is based on many “tools”, such as press releases, press conferences, press-tours, media kits, and so on.

The main goal of all these “tools” is to convince the media, and through the media, the public, of the effectiveness of the administration processes. The media is also the very actor that is able to disseminate information regarding proper fulfillment of the administrative duties by the state officials, in order to satisfy the society needs.

### Relațiile cu presa. Noțiuni generale.

Relațiile cu presa sunt una din cele mai importante componente ale activității de relații publice. Pentru administrația publică cunoașterea specificului relațiilor publice este de importanță primordială. Aceasta pentru că administrația publică reprezintă statul, iar mass-media este principalul purtător de cuvânt al opiniei publice. Din acest motiv, pentru orice organ al administrației publice este absolut necesară menținerea unei relații armonioase cu presa.

Relația ontre administrația publică și mijloacele de informare on masă

este bidirecțională: pe de o parte, administrația publică poate furniza informații jurnaliștilor, on cadrul interviurilor sau briefing-urilor; iar pe de alta – presa poate servi ea singură ca sursă de inspirație pentru luarea unor decizii administrative.

Principalele instrumente de comunicare cu presa pot fi:

- anunțurile de publicitate financiară, pentru care firma cumpără spațiu publicitar și decide conținutul, formatul și data apariției de una singură;

- comunicatul de presă - pe care jurnaliștii ol pot publica sau nu,

publica ontocmai sau cu reformulări, omisiuni, adăugări etc., fără a solicita consimțământul firmei;

- dosarul de presă – un pachet amplu cu informații despre organizație;
- conferința de presă – care asigură dialogul nemijlocit cu presa;
- interviurile oferite presei de conducerea companiei.

On relațiile cu presa trebuie să respectăm 2 principii: operativitatea (adică să furnizăm informațiile la timp) și veridicitatea (adică informațiile să corespundă realității).

Potrivit lui Bernard Dagenais, regula de aur pe care trebuie să o respectăm on relația cu presa constă on a nu spune ceea ce nu dorim să se difuzeze.

Figura principală on relațiile cu presa este responsabilul de relații cu presa.

Una dintre cele mai importante condiții ale activității responsabilului pentru lucrul cu presa este de a cunoaște on detalii sarcinile și scopurile organului administrației publice pe care ol reprezintă, lucru fără de care e imposibilă organizarea relațiilor și furnizarea informației necesare presei.

Atribuțiile principale ale responsabilului de lucru cu presa sunt:

1. Să furnizeze materiale pentru presă care ar sta la baza articolelor, schițelor și reportajelor jurnaliștilor;
2. Să răspundă la cerințele presei și să acorde servicii informaționale complexe;
3. Să urmărească informațiile de la radio, televiziune, din presa scrisă, să ia măsuri in caz de necesitate pentru a corecta erorile și informația eronată din declarațiile pentru presă și, dacă e

nevoie, să onainteze dezmințiri.

Deși anume cu responsabilul pentru relații cu presa vor contacta cel mai des jurnaliștii atunci cînd vor avea nevoie de informații despre organizație, totuși este recomandabil ca atunci cînd este vorba despre problemele vitale ale țării și ale organizației, on fața reprezentanților presei să vorbească onsuși conducătorul acesteia.

Informarea permanentă a presei despre activitățile organizației generează oncrederea marelui public on aceasta. Totuși conducerea organizației nu trebuie să scape din vedere un moment foarte important – informarea propriilor angajați despre ceea ce se petrece, anterior sau simultan cu informarea mass-media. Astfel, personalul nu trebuie să aple de la TV sau din ziar ceea ce se ontmplă on organizația on care lucrează.

Comunicatul de presă (press release).

Este o comunicare gratuită efectuată de un responsabil al organului administrației publice on scopul atragerii atenției asupra unui fapt sau eveniment, un document oficial pregătit de o organizație sau persoană pentru a fi transmise spre publicare.

Este cel mai recomandabil on cazul on care o instituție dorește să declare ceva publicului larg fără a cumpăra spațiu tipărit sau timp de antenă. Deosebirea principală ontre un comunicat de presă și un anunț publicitar este că compania care l-a remis presei nu mai are nici o putere asupra lui, nu poate impune publicarea lui, nici forma reproducerii lui. Presa este cea care decide dacă va fi publicat integral, parțial, sau

nu va fi publicat deloc.

On literatura de specialitate sunt indicate două tipuri de comunicat de presă:

- Comunicatul de informare – prin care se fac anunțuri sau se transmit date statistice simple, fără luări de atitudine sau comentarii (are scop de a informa presa);

- Comunicatul persuasiv – cel on care se fac comentarii, se publică dezmințiri sau contestații etc. (are scop de a convinge presa de ceva).

Elementele principale ale unui comunicat de presă sunt:

1. Caseta de identificare – este plasată on partea stângă, sus și conține numele expeditorului (organizația), adresa, numele persoanei de contact (purător de cuvânt, atașat de presă etc.), numărul de telefon.

2. Momentul difuzării – plasat on dreapta, sus include mențiuni privind data și ora difuzării. Pot fi mențiuni de genul: „Spre difuzare imediată” sau „Embargo pbnă la... (data, ora)”. Mențiunea „embargo” este cea mai de dorit, dacă știrea are nevoie de confirmare ulterioară. Comunicatul poate fi oricbnd retras de expeditor pbnă la momentul declarat „embargo”.

3. Titlul – trebuie să fie scurt, la obiect și incitant. (De ex., on loc de „Delegație suedeză la primărie” ceva gen „Vikingii la primărie”).

4. Lead-ul (Intertitlul) - scurt subtitlu din 3-4 fraze cheie care rezumă esențialul din text.

5. Locul și data redactării – se plasează on dreapta, chiar de asupra textului propriu-zis.

6. Corpul comunicatului – textul propriu-zis, care trebuie să răspundă

la 6 ontrebări-cheie: Cine? Ce? Cbnd? Unde? Cum? și De ce? Textul trebuie construit după formula jurnalistică a „piramidei inverse”<sup>7</sup>, on care primul alineat (fraza de atac) prezintă pe scurt esența informației. Paragrafele următoare dezvoltă datele enunțate, aducbnd informații complementare, on ordinea descreșterii importanței lor.

Specialistul on relații publice trebuie să onțeleagă că scopul unui comunicat este nu doar de a informa corect și complet, ci mai ales de a informa ontr-o manieră care să aducă avantaje organizației pentru care lucrează. Deci, va face realitatea mai agreabilă.

Dacă textul comunicatului se oninde pe cbteva pagini, on josul fiecăreia se scrie: „(continuă)”. Pentru a marca finalul se folosește cuvntul „Sfbrșit” sau simbolul „# # # #”. On josul paginii apar numele prenumele, semnătura persoanei care autorizează transmiterea comunicatului, eventual și ștampila organizației.

On fine, trebuie să ținem cont de faptul, că succesul unui comunicat de presă nu depinde doar de conținutul sau stilul său, ci și de modul on care este difuzat. Astfel, este necesară alegerea optimă a mijlocului mass-media, precum și a momentului prielnic de difuzare, adică a momentului cbnd comunicatul are cele mai mari șanse de a fi difuzat.

#### Dosarul de presă

Numit on engleză media-kit, dosarul de presă reprezintă un ansamblu de informații imprimare, distribuit jurnaliștilor pentru a le facilita documentarea. Un dosar de presă nu este altceva decbt un pachet compact de

informații destinate publicității (comunicate, discursuri ale conducerii de vârf, broșuri de prezentare, publicații ale întreprinderii, rapoarte anuale, fișe tehnice, prospecte, oferte etc.).

Acest dosar poate fi expediat prin poștă redacției sau poate fi onmnat direct jurnaliștilor cu ocazia unei conferințe de presă sau prezentării unui nou produs. On cazul unei conferințe de presă, un dosar de presă va include copii ale discursurilor, numele și coordonatele vorbitorilor etc., pentru ca jurnaliștii să nu fie nevoiți să ia tot timpul notițe.

Există trei categorii de dosare de presă:

a) dosarul de presă eveniment este cel elaborat cu ocazia unui eveniment creat de organizație (târg, salon, lansare, prezentare). El prezintă evenimentul și mesajul organizației on legătură cu evenimentul;

b) dosarul de presă-carte de vizită este cel ce le oferă jurnaliștilor un set de informații generale despre istoria organizației și misiunile sale;

c) dosarul de presă suport pentru comunicatul de presă este acel care onsoțește un comunicat de presă pentru aș asigura o documentare mai amplă.

Conținutul unui dosar de presă depinde de scopul urmărit de organizație. De exemplu, on cazul unei conferințe de presă el ar fi următorul:

- nota de prezentare sau scrisoarea de deschidere, care explică conținutul dosarului;

- cuprinsul pieselor incluse on dosar;

- unul sau mai multe comunicate de presă, aparte pentru presa scrisă și cea audiovizuală;

- programul conferinței și informații

de fundal – nume, cifre și fapte, care explică contextul on care se desfășoară conferința. Pot fi atașate și scurte biografii cu fotografii a celor ce vor lua cuvântul la conferință;

- texte de prezentare, mostre și fișe tehnice ale produselor;

- orice alte materiale relevante pentru mass-media – broșuri, oferte, prospecte, publicații ale instituției, rapoarte anuale, fotografii sau grafice, planșe, dacă bugetul permite - CD-uri.

Pe coperta dosarului de presă se tipăresc sau se lipesc semnele de identitate și coordonatele organizației (logo, siglă, adresă, telefon, fax, e-mail, site etc.), precum și numele și coordonatele persoanelor de contact.

**Conferința de presă.** Rolul specialistului on relații publice on organizarea și desfășurarea acesteia.

Conferința de presă este o ontrunire la care se face o expunere de informații referitor la organizație și se răspunde la întrebările presei. Când se organizează? Nici prea rar (lumea uită de noi), nici prea des (plictisim presa) și numai când au apărut evenimente majore (primăria a câștigat un proiect, vrea să propună ceva important sau se confruntă cu o criză gravă). Este un mijloc relativ scump, dar, totodată, deschis și interactiv de comunicare cu mass-media.

Evenimente care justifică organizarea unei conferințe de presă ar fi: inaugurări de sedii sau obiective industriale, aniversări majore sau jubileuri, prezentări de produse sau tehnologii noi, lansarea unei cărți de răsunet, deschiderea unei mari expoziții, lansarea unui film, contracararea unor crize sau a unor scandaluri on presă etc.

**Pregătirea conferinței de presă**

oncepe cu alegerea momentului potrivit. Astfel, o conferință de presă nu se organizează on același timp cu unele evenimente de importanță majoră pentru presă – festivaluri sau mari competiții sportive. Pasul următor este alcătuirea listei invitaților, precum și redactarea și expedierea invitațiilor. După invitații este necesară și redactarea discursului, care poate să: 1) informeze sau să explice – adică să prezinte date sau fapte concrete despre acțiunile organizației; 2) convingă, să conteste sau să apere, adică să exprime o luare de poziție a organizației referitor la o anumită problemă; 3) să comemoreze sau să celebreze un eveniment din viața organizației sau a unei personalități.

Un moment important este și simularea „dialogului cu presa”, adică intuirea eventualelor întrebări ale jurnaliștilor și pregătirea răspunsurilor la ele.

Desfășurarea conferinței de presă are loc on cîteva etape:

1. Primirea jurnaliștilor și onmbnarea dosarelor de presă.

2. Deschiderea conferinței.

3. Susținerea discursului conducătorului sau purtătorului de cuvnt al organizației

4. Dialogul cu presa – răspunsul la întrebările jurnaliștilor.

5. Onchiderea conferinței.

Evaluarea conferinței de presă. Se efectuează o analiză cantitativă și calitativă a întrebărilor presei, se analizează ecoul din presă a conferinței.

Rolul specialistului on relații publice on organizarea și desfășurarea unei conferințe de presă. Specialistul on relații publice trebuie:

- să ontocmească declarația de presă;

- să anticipeze eventualele întrebări și să formuleze răspunsurile adecvate;

- să organizeze logistic evenimentul – legitimații de acces, ecusoane, spațiu de parcare, microfoane etc.;

- să ia măsuri de onregistrare fonică a evenimentului, pentru a nu permite dubii privind exactitatea informațiilor.

Alte modalități de colaborare cu presa

Unele informații, deși importante pentru organizație, nu merită totuși a face obiectul unei conferințe de presă. On acest sens, există și alte mijloace destul de eficiente pentru a comunica cu presa. Acestea ar fi:

1. Interviuul – convorbire ontre o persoană oficială și un reporter, urmărindu-se aflarea părerii respectivei persoane on anumite probleme pentru a o face cunoscută publicului, prin intermediul presei, radioului etc. Există:

- Interviuuri spontane – reporterul cere răspunsuri imediate la care interviuatul nu are timp să se gbndească și - Interviuuri exclusive – purtătorul de cuvnt este de acord să discute o problemă numai cu reporterii de la o singură agenție, iar întrebările pot fi cunoscute dinainte.

2. Briefing-ul – o scurtă ontrevedere a oficialităților cu reprezentării mass-media la care este prezentată o alocuțiune fără posibilitatea de a se răspunde la întrebări. Briefing-ul are un caracter unilateral de informare și ilustrare a unor fapte concrete.

3. Alte manifestații care nu necesită o organizare formalizată și structurată – recepțiile, mesele rotunde



cu jurnaliștii.

4. Publi-redacționalul – după Ștefan Prutianu, acesta este o ombinare a unui comunicat de presă și a unui anunț publicitar. Constă într-o acțiune publicitară sau promoțională mascată (deghizată) și inserată discret în materialul redacțional curent sau într-o rubrică de specialitate. Este greu de depistat și ușor de crezut, pentru că nu pare la prima vedere că face publicitate cuiva.

5. Reportajul – reflectarea evenimentului de către o persoană care a fost martor sau reprezentant nemijlocit al acestuia. Într-un reportaj sunt folosite materialele de la fața locului.

6. Declarația de presă urmărește explicarea politicii organizației într-o situație concretă.

7. Buletinul de presă este o formă informații utile despre organizație.

#### Concluzii

Administrația publică nu este și nici nu poate fi un sistem izolat. Ea interacționează permanent cu cele mai diverse elemente ale sistemului social – partidele politice, organizațiile neguvernamentale, cetățenii de rând, organe ale puterii de stat, agenți economici etc. Deși acești subiecți acumulează date despre administrația publică mai ales în urma contactului direct, mai există încă un subiect care creează imaginea administrației publice în ochii subiecților menționați. Acest subiect este mass-media. Administrația publică este astfel deosebit de interesată în crearea și menținerea unor relații armonioase cu presa.

Aceste relații pot lua forma comunicatelor de presă, dosarelor de presă, conferințelor de presă, interviurilor și briefingurilor etc. Scopul principal al tuturor acestor instrumente este de a convinge mass-media și, prin intermediul ei, opinia publică despre activitatea eficientă a administrației publice și despre toate eforturile depuse de aceasta în vederea satisfacerii necesităților societății în ansamblu.

a comunicatului de presă, care presupune difuzarea la intervale regulate a informațiilor, fără ca acestea să fie urgente ori absolut necesare.

8. Articolele nominative (by-liners) – se scriu, de regulă, de către responsabilul de relații cu presa, dar sunt semnate și publicate sub numele conducătorului organizației. Urmăresc prezentarea lui în calitate de expert, ceea ce sporește autoritatea conducătorului și a organizației în ansamblu.

9. Materiale intitulate „features” – conțin informații senzaționale și distractive. Sunt niște articole scrise într-o formă umoristică, cu redarea unor istorioare nostime și interesante. Scopul acestor articole este de a determina presa și, ulterior, publicul „să oghită” împreună cu bancurile și unele

#### BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup>Ștefan Prutianu, Comunicare și negociere în afaceri, Volumul I, Editura

Recenzent: Mihail Platon, doctor habilitat în științe economice, conferențiar universitar

Prezentat în iulie, 2005.

# PRIVIRE GENERALĂ ASUPRA STATUTULUI DE REFUGIAT ÎN DREPTUL INTERNAȚIONAL

Oxana SEPTELICI,

lector, catedra Relații Internaționale și Politică Externă,  
Academia de Administrare Publică

---

## SUMMARY

114

This article reveals one of the most complicated issues that the International Society faces nowadays namely, the problem of refugees and persons forced to leave their residence. The necessity of juridical regulation of refugee problems is determined by a series of objective factors which view the internal tensions that generated the removal of persons from the hot areas to other regions or

countries.

Una din cele mai complicate probleme existente la momentul actual în fața Societății Internaționale este cea a refugiaților și persoanelor intern strămutate.

În rezultatul formării statelor Independente a apărut procesul migrației interne în cadrul Comunității Statelor Independente. În același timp fenomenul migrației a influențat puternic asupra situației politice, economice și sociale din multe țări. Acest fenomen s-a răspândit nu numai asupra Comunității Statelor Independente, dar și asupra statelor Occidentale, care la rândul lor sunt foarte îngrijorate de situația dată.

Ca rezultat al conflictelor armate și

a războaielor în diferite părți ale lumii, numărul acestor categorii de persoane a sporit considerabil.

Dezvoltarea globală și rapidă a fenomenului în cauză a impus Societatea Internațională să reglementeze cumva aceste evoluții. Pentru aceasta au fost încheiate diferite Convenții și Protocoale cu privire la refugiați. Într-o promovare a drepturilor omului asupra acestor categorii de persoane vine în ajutor Organizația Națiunilor Unite cu un sistem și mecanism destul de puternic și bine conturat.

Pe lângă faptul că Organizația Națiunilor Unite este acel organism internațional care apără drepturile și libertățile fundamentale ale omului, ea are o instituție specializată

care se ocupă nemijlocit cu apărarea drepturilor și intereselor refugiaților. Această organizație internațională este Onaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (OCNUR). Pentru a căpăta statutul de refugiat nu este atbt de ușor, deoarece OCNUR studiază sub toate aspectele complet și obiectiv toate cauzele care au impus aceste persoane de a se adresa la ei.

De dreptul de a obține statutul de refugiat beneficiază străinul care dovedește că on țara sa de origine are temeri bine ontemeiate de a fi persecutat pentru considerente de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau pentru opiniile sale politice, care se află on afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau datorită temeiurilor expuse nu dorește protecția acestei țări on care oși are domiciliul sau reședința, datorită respectivelor temeri, nu poate sau nu dorește să se reontoarcă on țara de origine<sup>[1]</sup>.

Refugiații reprezintă o categorie distinctă de străini existenți la un moment dat pe teritoriul unui stat<sup>[2]</sup>.

Statutul de refugiat este guvernat pe plan universal de Convenția din 1951 și de Protocolul din 1967 privind statul refugiaților. Aceste două instrumente juridice internaționale au fost adoptate sub auspiciile Națiunilor Unite și sunt aplicate numai persoanelor care sunt refugiate conform definiției date de Convenție. A stabili cine este refugiat, adică a determina statutul de refugiat conform Convenției din 1951 și Protocolul din 1967 revine statului pe al cărui teritoriu se găsește solicitantul on momentul on care i se va stabili statutul de refugiat.

La onceputul secolului XX problema

refugiaților a devenit de interes major pentru comunitatea internațională, care din motive umanitare a onceput să-și asume responsabilitatea de a proteja și asista refugiații. Modelul acțiunii internaționale on numele și on beneficiul refugiaților a fost stabilit de Liga Națiunilor și a fost consacrat prin adoptarea unor serii de acorduri internaționale. Definițiile din aceste documente raportează fiecare categorie de refugiați la originea lor națională, la teritoriul pe care l-au părăsit și la lipsa protecției diplomatice din partea țării de origine.

Imediat după cel de-al doilea război mondial, deoarece problema refugiaților nu a fost rezolvată, s-a simțit nevoia unui document internațional pentru a defini statutul juridic al refugiaților. On locul acordurilor ad-hoc s-a optat pentru un document care ar cuprinde o definiție generală a refugiatului. Convenția privind statutul refugiatului a fost adoptată de către o Conferință a Plenipotențialilor Națiunilor Unite la 28 iulie 1951 și a intrat on vigoare la 21 aprilie 1954.

Conform definiției generale conținută on Convenția din 1951 un refugiat este o persoană care:

„on urma unor evenimente petrecute onainte de 1 ianuarie 1951 și unei temeri bine ontemeiate de a fi persecutată datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opinii publice se află on afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește să se pună sub protecția acestei țări, sau care neavbnd nici o cetățenie și găsindu-se on afara țării on care avea reședința obișnuită ca urmare a unor

astfel de evenimente nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se ontoarcă.”

Data limitată de 1 ianuarie 1951 a fost fixată potrivit dorinței guvernelor în momentul elaborării Convenției pentru a limita obligațiile lor la situații ale refugiaților ce erau cunoscute la vremea aceea sau cele ce ar putea apărea ulterior, dar cauzate de evenimente care deja se produsera<sup>[3]</sup>.

Deci, conform art. 1 A(2) din Convenția din 1951, noțiunea de refugiat se va putea aplica oricărei persoane care:

Datorită importanței pe care definiția o acordă elementului subiectiv, o stabilire a credibilității este indispensabilă, acolo unde circumstanțele invocate nu reies suficient de clar din faptele din dosar. Va fi necesar să se ia în considerație trecutul personal, apartenența sa la un anumit grup rasial, religios, național, social și politic, interpretarea sa personală a situației în care se află ea.

În ce privește elementul obiectiv, este de asemenea necesar să se evalueze declarațiile făcute de solicitant. Autoritățile competente ce sunt chemate să determine statutul de refugiat nu li se cere să judece condițiile din țara de origine a solicitantului<sup>[4]</sup>. Totuși declarațiile solicitantului nu pot fi considerate în abstract, ci trebuie analizate în contextul unor situații concrete. O cunoaștere a condițiilor din țara de origine a solicitantului, chiar dacă nu este un scop în sine, este un element important în aprecierea credibilității solicitantului, în general, el poate stabili, într-o măsură oarecare rezonabilă, că rămbnerea sa în continuare în țara de origine a devenit intolerabilă pentru

sine din motivele indicate în definiție sau ar deveni intolerabilă din aceleași motive dacă s-ar reintoarce acolo.

Un caz clasic în care se pune problema de a ști dacă temerea solicitantului este bine întemeiată, ar fi acela în care solicitantul posedă un pașaport național valabil.

Un pașaport poate chiar să fie eliberat unei persoane indezirabile în țara sa de origine, cu singurul scop de a-i asigura plecarea; pot exista, de asemenea, cazuri în care pașaportul a fost obținut într-un mod ilegal.

În concluzie, lipsa unui pașaport național valid nu este un obstacol pentru recunoașterea statutului de refugiat.

Totuși ar putea exista situații excepționale în care o persoană ce a îndeplinit criteriile pentru recunoașterea statutului de refugiat să poată să-și păstreze pașaportul național sau să primească unul nou de la autoritățile țării sale de origine în cadrul unor angajamente speciale. În particular, acolo unde astfel de angajamente nu implică faptul că posesorul unui pașaport național este liber să se ontoarcă în țara sa fără permisiunea prealabilă, acestea pot să fie incompatibile cu statutul de refugiat.

În multe societăți, într-o măsură oarecare, există diferențe în tratamentul aplicat diferitor grupuri. Persoanele care primesc un tratament mai puțin favorabil ca rezultat al unor astfel de diferențe nu sunt în mod necesar victime ale persecuției. Numai în anumite circumstanțe această discriminare poate duce la persecuție<sup>[5]</sup>.

În mod normal, persecuția este legată de acțiunile autorităților unei țări. Ea poate emana de la anumite părți

ale populației care nu respectă standardele stabilite de legile țării respective. Unul din cazuri poate fi intoleranța religioasă, ce duce la persecuție într-o țară mai puțin loială unde unele grupuri nu respectă credințele religioase ale celorlalți. Acolo unde actele grave de discriminare sau actele infracționale sunt comise de populația locală acestea pot fi considerate ca persecuție, dacă sunt tolerate cu bună știință de autorități sau dacă autoritățile refuză sau se dovedesc a fi incapabile să ofere protecție adecvată.

Atât timp cât nu are nici o temere on legătură cu țara a cărei cetățenie o are se poate aștepta ca acesta să se pună sub protecția acelei țări. El nu are nevoie de protecția internațională și de aceea nu este refugiat. Nu este nevoie întotdeauna ca temerea de a fi persecutat să se extindă asupra întregului teritoriu al țării a cărei cetățenie o are refugiatul. Astfel on ciocnirile etnice sau on cazul unor tulburări grave, echivalente unor situații de război civil, persecuția grupului specific, etnic și național, poate surveni numai într-o parte a țării.

On astfel de cazuri o persoană nu va fi exclusă de la acordarea statutului de refugiat doar pentru că ar fi putut căuta adăpost într-o altă parte a aceleiași țări. Cetățenia poate fi dovedită prin posesia unui pașaport național. Posesia unui astfel de pașaport creează o prezumție „prima facie” că posesorul este cetățean al țării care a eliberat pașaportul doar dacă acesta nu conține o mențiune contrară. O persoană care este titulară a unui pașaport ce arată că este cetățean al țării care l-a eliberat, dar care, totodată, afirmă că nu are

cetățenia acelei țări, trebuie să-și justifice afirmația de exemplu demonstrând că pașaportul este un așa-numit „pașaport de conveniență”. Cerința ca o persoană să se afle on afara țării sale pentru a fi considerată refugiat nu onseamnă că aceasta trebuia să fi părăsit on mod necesar ilegal țara, nici măcar că a trebuit s-o părăsească din cauza unei temeri bine ontemeiate. Persoana on cauză poate să se fi decis să ceară recunoașterea statutului de refugiat doar după ce deja a fost on străinătate o oarecare perioadă de timp. O persoană care a fost refugiat când și-a părăsit țara, dar care devine refugiat la o dată ulterioară, este numită „sur-place”. O persoană devine refugiat „sur-place”<sup>[6]</sup> datorită evenimentelor ce survin on țara sa de origine on timpul absenței sale. Diplomații și alte oficialități care lucrează on străinătate, prizonierii de război, studenții, muncitorii, imigranții și alte persoane care au cerut statut de refugiat on timpul reținerii lor on străinătate și au fost recunoscuți ca refugiați<sup>[7]</sup>.

On cazurile când un solicitant are dubla sau multipla cetățenie este necesar să se facă distincția ontre posesia unei cetățenii din punct de vedere juridic și beneficierea de protecția țării respective. Pot fi cazuri on care solicitantul are cetățenia unei țări față de care nu are nici o temere, dar o astfel de cetățenie poate fi considerată ca fiind ineficace din moment ce nu implică protecția acordată, on mod normal. On astfel de circumstanțe posesia celei de a doua cetățenii nu va fi incompatibilă cu statutul de refugiat. Ca regulă, trebuie să fi existat o cerere pentru protecția ei față de refuzul de acordare a acesteia,

onainte de a se decide că respectiva cetățenie este ineficace. Dacă nu exista refuz explicit de acordare a protecției, absența unui răspuns ontr-un timp rezonabil poate fi considerat drept refuz.

Orice refugiat are obligația și datoria față de țara on care se află de a se conforma legilor și regulamentelor acestei țări, precum și măsurilor luate pentru menținerea ordinii publice. Statul nu poate aplica față de refugiați o discriminare de rasă, religie sau țară de origine.

Statul va acorda oricărui refugiat care stă legal pe teritoriul său tratamentul cel mai favorabil, on aceleași ompejurări, ca și cetățenilor unei țări străine on ce privește dreptul de a exerde legi sau regulamente sau este supusă va acorda refugiaților care stau legal pe teritoriul său condiții cbt mai favorabile de trai, adică repartiția spațiului locativ.

Unul din cele mai importante drepturi de care se pot bucura refugiații este principiul nereturnării, care oprește statele să returneze un refugiat ontr-o țară on care viața sau libertatea sa ar fi amenințate din motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un grup social sau opinie politică, ori ontr-o țară unde refugiatul nu ar fi protejat ompotriva unei asemenea returnări.

Protecția refugiaților și a altor categorii de persoane ce necesită protecție internațională este, la moment, una din preocupările ontregii lumi și poate fi realizată doar prin eforturile comune ale ontregii comunități internaționale.

cita activități profesionale salarizate.

Statul va acorda și va lua toate măsurile on ce privește exercitarea de profesiuni salarizate ca ale cetățenilor statului respective, on special pentru refugiații care au intrat pe teritoriul lor conform unui program de recrutare de forță de muncă sau pe baza unor planuri de emigrare. La fel, fiecare stat contractant acordă refugiaților care stau legal pe teritoriul lor și sont titulari de diplome recunoscute de autoritățile competente ale statului respectiv, un tratament cot mai favorabil posibil și on orice caz nu mai puțin favorabil decbt cel acordat on aceleași ompejurări străinilor, on general.

On privința locuințelor, on măsura on care această problemă este reglementată contractului autorităților publice, statul

contractului autorităților publice, statul

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Proceduri și criterii de determinare a statutului de refugiat, reeditat OCNUR, Chișinău, 2000, p. 50.

<sup>2</sup> Sergiu Temoș, Dicționar politic, ediția II, Casa de editură și presă „Șansa”,

Recenzenți : Oleg CASIADI, doctor on filosofie, Oleg BALAN, doctor on drept, conf.universitar.

Prezentat on iunie 2005.

# INFLUENȚA TERORISMULUI ASUPRA CONFLICTELOR ARMATE

Ion FRUNZE,

lector, catedra Științe Juridice, USM, competitor la AAP

---

---

## SUMMARY

The goal of this article is to place the issue of terrorism influence on armed conflicts within the framework of international law. The increasing number of terrorist acts has brought to actuality the fight against terrorism, which determines the international community to pay much more attention to terrorism issues, the prevention of these frauds.

On ultimele decenii, problematica terorismului a constituit un subiect privilegiat on discursul și strategiile politice, on atenția mass media și a opiniei publice și, nu on ultimul rând, on domeniul studiilor strategice și de securitate. Niciodată până la 11 septembrie 2001 lumea nu a resimțit cu atbta acuitate socul amenințării teroriste. On mod firesc, reacția la asemenea evenimente nu se putea lăsa așteptată. Lumea civilizată nu putea răspunde cu aceleași mijloace și procedee. De aceea, pe lângă strategiile de combatere a terorismului, o atenție deosebită a fost acordată cadrului instituțional și legal de acțiune anti-teroristă.

On prezentul studiu ne propunem să abordăm, exclusiv din perspectiva dreptului conflictelor armate, acele dispoziții care pot fi utilizate ca element de prohibire al actelor teroriste. De la oinceput este limpede că demersul nostru va fi circumscris situațiilor de conflict armat, singurele on care dreptul conflictelor armate este aplicabil. On acest sens, subliniem că on accepțiunea dreptului internațional, termenul de „conflict armat” definește orice conflict, ontre state sau on interiorul acestora, caracterizat de angajarea on acțiune a forțelor armate și o violență deschisă.

Situațiile internaționale sau interne care nu ontrunesc caracteristicile



esențiale ale unui conflict armat, deși factorul violența este prezent, nu vor face obiectul acestor analize deoarece asemenea cazuri de tensiuni și tulburări interne nu sunt reglementate în instrumentele de drept al conflictelor armate. În consecință, ne vom ocupa numai de actele teroriste comise în timp de război, singurele care cad sub incidența dreptului internațional al conflictelor armate<sup>2</sup>. Terorismul în timp de pace, respectiv în acele situații care nu pot fi clasificate ca aparținând sferei conflictelor armate, intră sub incidența altor acte normative, care nu fac parte din domeniul dreptului conflictelor armate.

Terorismul, prin diversitatea formelor care se manifestă, este un concept de indubitabilă complexitate. În primul rând, este un fenomen social cu prea multe elemente variabile, fapt ce nu permite utilizarea unei definiții simple și practice.<sup>4</sup> Până acum nu s-a ajuns la un consens între experții în domeniu asupra conținutului și consecințelor sale. Nici dreptul internațional nu a reușit să impună o definiție unanim acceptată a terorismului și actelor teroriste. Instrumentele juridice cu caracter internațional adoptate în ultimele decenii au pus în evidență aspecte specifice ale terorismului, fără a realiza, totuși, formularea acelei definiții care să asigure reprezentarea exhaustivă a fenomenului.

De aceea, ne vom referi și noi la acele aspecte care sunt sugerate de utilizarea, am putea spune cotidiană, a termenului, și acceptate ca atare de specialiști și de opinia publică:

- terorismul este o crimă, fără excepție;

- terorismul este utilizarea sau amenințarea cu utilizarea violenței, ondreptată de obicei asupra vieții ființelor umane;

- terorismul este un mijloc de realizare a unor obiective politice care, conform percepției celor care recurg la ele nu pot fi ondeplinite cu mijloace normale sau legale;

- terorismul este o strategie: de obicei, aceasta este pusă în aplicare într-o anumită perioadă de timp de către grupuri organizate în conformitate cu un program special conceput;

- actele teroriste sunt ondreptate frecvent asupra unor persoane care nu au nici o legătură sau nici o influență asupra a ceea ce teroriștii doresc să obțină;

- teroriștii lovesc adesea fără discriminare în victimele lor;

- terorismul este ontrebuințat pentru a crea acea teamă care face posibilă prin ea însăși realizarea obiectivului vizat.

În opinia noastră, acestea ar fi trăsăturile generale ale terorismului, ca fenomen social. Desigur, în unele situații, unul sau altul din elementele sus-menționate pot lipsi; de exemplu, este posibil să nu existe vreun scop politic sau crima să fie onfăptuită de o persoană care acționează pe cont propriu.

În general, actele teroriste sunt interzise fără excepție de legislațiile naționale ale statelor și sunt subiect de urmărire și sancțiune în dreptul penal intern.<sup>5</sup> De asemenea, este tot mai evidentă tendința de a exclude aceste acte de la beneficiul imunității, în cazul solicitării de extrădare, pentru rațiuni politice.

În schimb, în timp de război, actele



teroriste au o conotație juridică diferită. Violența - utilizată la nivelul său extrem - este inerentă războiului; la fel, ea este inerentă și terorismului. Astfel, se pune problema distincției ce trebuie făcută între două tipuri diferite de violență: „violența licită” în conflictele armate, guvernată de legile și obiceiurile războiului și „violența ilicită”<sup>6</sup>, care include terorismul.

Pe ce criterii se bazează o asemenea distincție?

Primul criteriu privește statutul persoanei care comite acte de violență: membrii forțelor armate ale unui stat parte la un conflict armat au dreptul de a participa în mod direct la ostilități. Nici o altă persoană nu mai are acest drept. Dacă totuși ei ar recurge la acte de violență, aceasta ar însemna încălcarea dreptului. Faptele sau acțiunile lor ar putea constitui acte de terorism.

Regula este clară și nu este de natură să ridice probleme deosebite în conflictele armate internaționale. Situația este total diferită în cazul conflictelor armate neinternaționale<sup>7</sup> și în acela al războaielor de eliberare națională datorită numeroaselor probleme pe care le generează reglementările sumare, formulate în termeni foarte generali.

Cel de-al doilea criteriu derivă din normele care reglementează protecția unor categorii specifice de persoane și regulile ce privesc mijloacele și metodele de război: pentru a fi licită, violența la care se recurge în război trebuie să fie limitată prin restricțiile și restricțiile impuse de dreptul conflictelor armate. Pe cale de consecință, chiar membrii forțelor armate investiți legitim cu dreptul de a recurge la violență pentru a-și îndeplini misiunea<sup>8</sup>, în cazul

în care încălcă legile războiului, pot comite acte ce pot fi asimilate celor de terorism. Desigur, trebuie să subliniem că nu este deloc ușor să se facă distincția dintre actele legitime de război și actele teroriste de violență.

Acest lucru se realizează prin intermediul dreptului aplicabil în conflictele armate, drept ce conține norme prin care se prohibesc actele teroriste. În principal, avem în vedere, ca surse de referință, cele patru Convenții de la Geneva din 1949 și Protocoalele adiționale la acestea, adoptate în 1977, precum și principiile fundamentale de drept internațional recunoscute în Carta Tribunalului de la Nürnberg.

Așa cum am menționat, marea majoritate a normelor de drept umanitar sunt aplicabile în conflicte armate internaționale, adică în acele situații în care au loc confruntări armate între state, începând cu 1977, pentru statele părți la Protocolul adițional I, în noțiunea de conflict armat internațional sunt cuprinse și „conflictele armate în care popoarele luptă împotriva dominației coloniale și ocupației străine, precum și împotriva regimurilor rasiste, în exercitarea dreptului lor la auto-determinare” (art. I, par. 4, Protocolul adițional I).

Este bine cunoscut că, în cursul evoluției sale, în dreptul conflictelor armate s-au individualizat două mari categorii de norme<sup>9</sup>:

a) norme care reglementează în sens restrictiv metodele și mijloacele de război;

b) norme de protecție a persoanelor aflate în puterea adversarului împotriva actelor arbitrare și a violenței.

Referindu-ne la primul set de reguli, cunoscute și sub denumirea de „Dreptul de la Haga”, credem că merită să ne îndreptăm atenția asupra articolului 51, paragraful 2 din Protocolul I. După ce reamintește obligația generală de a proteja populația civilă împotriva pericolelor care decurg din desfășurarea operațiunilor militare, paragraful respectiv stipulează: „Populația civilă ca atare, precum și persoanele civile, nu vor face obiectul atacurilor. Actele sau amenințările cu violență al căror scop principal constă în răspândirea terorii în rândul populației civile sunt interzise”. Această prevedere confirmă, indisolubil, că terorismul nu este o metodă de război autorizată.

Având în vedere implicațiile acestui articol, se impune o examinare mai atentă a interdicțiilor pe care le conține. Astfel, prima frază în care se stipulează că atacurile împotriva populației civile ca atare, precum și a persoanelor civile, sunt interzise reprezintă o normă categorică și clară cuprinzând, probabil, majoritatea actelor teroriste. Cea de-a doua frază merge și mai departe, interzicând actele de violență al căror scop principal constă în răspândirea terorii în rândul populației civile. Asemenea acte nu trebuie să fie îndreptate în mod necesar împotriva civililor. Este suficientă intenția de a provoca teroarea printre civili. Această intenție, percepută ca factor subiectiv, este întotdeauna un element indispensabil.

Subliniem faptul că una din principalele caracteristici ale acțiunilor militare constă în sentimentul de teamă pe care le generează, prin ele onsele, asupra civililor neprotejați<sup>10</sup>, mai ales când acestea se desfășoară în proximitatea

unor zone urbane populate. Această caracteristică nu poate fi eliminată. Ceea ce este interzis cu desăvârșire este întreprinderea intenționată a terorii ca mijloc sau metodă de război.

Aceasta onseamnă că, în conflictele armate internaționale orice recurgere la metode de război de tip terorist este absolut inadmisibilă. Mai mult, nu trebuie să uităm că interdicțiile prezente în art. 51 nu pot fi impuse prin recurgerea la represalii. Actele teroriste care cauzează moartea și rănirea gravă a civililor sunt tratate ca încălcări grave ale dreptului, conform art. 85 al Protocolului I, fiind considerate crime de război.

Neondoielnic, majoritatea victimelor actelor teroriste sunt civili. Prin urmare, crimele comise împotriva lor impun urmărirea penală a autorilor lor<sup>11</sup> și, pe măsura vinovăției, pedepsirea de către instanțe de judecată națională. Aceste persoane pot fi subiectul jurisdicției Curții Penale Internaționale, în măsura în care sunt întrunite condițiile prevăzute în Statutul de la Roma.

Actele teroriste comise în timp de conflict armat vor fi urmărite, probabil, și clarificate drept crime de război (conform art. 8 al Statutului de la Roma), în timp ce în alte situații asemenea acte pot fi incluse în categoria crimelor împotriva umanității (art. 7).

În completare la interdicțiile generale stabilite de art. 51 și 52 (în mare parte codificări ale normelor de drept cutumiar), mai sunt și alte norme de drept al conflictelor armate cu relevanță în sfera prohibirii terorismului. Acestea acoperă necesități specifice de protecție, așa cum ar fi regulile privind protecția bunurilor culturale sau protecția acordată instalațiilor care conțin forțe

periculoase (baraje, diguri și centrale nucleare).

Dacă on ceea ce privește protecția acordată civililor și populației civile on timp de conflict armat lucrurile sunt relativ clare, ne punem ontrebarea firească cu referire la modul on care dreptul internațional oferă protecție ompotriva actelor teroriste care au ca țintă pe membrii forțelor armate<sup>12</sup>. On acest caz, răspunsul este mai dificil deoarece combatanților le este permis să ucidă și, implicit, să fie uciși. Membrii forțelor armate sunt participanți activi și, totodată, ținte legitime on operațiunile militare. Astfel, ceea ce apare ca fiind un act terorist ontr-un context civil poate fi un act legitim de război ondreptat ompotriva personalului inamicului. Cu toate acestea, „dreptul părților on conflict de a alege metode și mijloace de război nu este nelimitat” este unul din principiile fundamentale ale dreptului conflictelor armate. Așa cum este codificat on paragraful I al art. 35 din Protocolul I, acest principiu impune limite războiului on beneficiul celor care participă la acțiunile militare, precum membrii forțelor armate.

On cel de-al doilea paragraf al aceluiași articol se statuează că „este interzisă ontrebuințarea de arme, proiectile, materiale și metode de război de natură a cauza rău superfluu sau suferințe excesive”. Un exemplu de asemenea comportament ilegal față de membrii forțelor armate este perfidia. Articolul 37 din Protocol interzice actele de perfidie, respectiv acele acte de violență prin care se trădează oncrederea acordată de partea adversă. De exemplu, utilizarea forței on timp ce afișezi un statut de necombatant,

de civil, constituie un act de perfidie. Actele de terorism, on marea lor majoritate, prin caracteristicile lor pot fi considerate a fi de natură perfidă. De aici, rezultă că actele teroriste pot fi considerate crime de război dacă sunt ondreptate ompotriva membrilor forțelor armate.

După analizarea ramurii dreptului conflictelor armate care stabilește limite on petrecerea operațiunilor militare vom examina și acele reguli ce privesc soarta persoanelor care au oncetat să lupte și se găesc on puterea părții adverse<sup>13</sup>, fie ca răniți și bolnavi, fie ca prizonieri ori locuitori ai unui teritoriu ocupat.

Convenția I și II de la Geneva reintegrează acele norme cutumiare potrivit cărora răniții și bolnavii sunt persoane „scoase din luptă” și ca atare trebuie să fie „respectați și protejați on toate omprejurările”. On mod deosebit, ei nu trebuie să fie uciși sau exterminați. Uciderea cu premeditate a unei persoane protejate este o oncălcare gravă a normelor celor două Convenții sus menționate și, prin urmare, este crima de război.

On temeiul Convenției a III-a de la Geneva din 1949, membrii forțelor armate capturați și deținuți de către partea adversă ca prizonieri de război trebuie să fie tratați on conformitate cu un cod de norme riguros elaborat, care le asigură o existență umană. Orice tratament ce le primejduiește viața ori altă formă de violență asupra persoanei lor sunt strict interzise; on toate omprejurările, ei trebuie tratați cu umanitate. Legea acordă o atenție specială condițiilor on care persoanele deținute pot fi internate. Ca regulă

generală, prizonierii de război nu pot fi supuși torturii fizice sau mintale, ori alte forme de coerciție pentru a obține informații de la ei, indiferent de natura lor. Violările grave a acestor reguli sunt încălcări ale Convenției a III-a și constituie, astfel, crime de război.

O importanță deosebită este acordată regimului legal instituit de dreptul conflictelor armate pentru protejarea civililor unei părți în conflict aflați în puterea sau sub controlul părții adverse, fie pe teritoriul acesteia, fie într-un teritoriu ocupat. Convenția a IV-a de la Geneva are, astfel, ca scop principal asigurarea unor condiții umane pentru civilii care trăiesc sub control străin. Regulile codificate în această Convenție nu lasă nici o îndoială: actele teroriste comise de către civilii care se găsesc sub controlul unei părți în conflict sunt ilegale. În Convențiile din 1949 termenul „terorism” este folosit extrem de rar, mai precis, numai în art. 33 în care se stipulează: „Nici o persoană protejată nu poate fi pedepsită pentru o crimă pe care nu a comis-o. Pedepsele colective și toate măsurile similare de intimidare sau de terorism sunt interzise”. În esență, acest articol se referă la situațiile în care o persoană aflată în puterea inamicului este în pericol de a deveni victimă „măsurilor de intimidare ori de terorism” în timp ce se află în stare de deținere sau într-un teritoriu ocupat. Termenul „terorism” are, în această Convenție, un sens mult mai restrâns decât cel utilizat în limbajul curent. Uciderea cu premeditare, tortura sau tratamentul inuman, luarea de ostatici și distrugerea nejustificată a proprietății sunt grave încălcări ale Convenției a IV-a de la Geneva, deci se încadrează în

faptele considerate crime de război.

Protocolul adițional I întărește standardele internaționale pentru protecția civililor atât timp cât ei sunt expuși direct pericolului operațiunilor militare. Principiul fundamental instituit ca normă de drept stipulează că civilii nu vor fi ținta ostilităților. O violare gravă a acestei interdicții constituie crima de război. Tratatul introduce, de asemenea, norme noi în beneficiul persoanelor care se găsesc sub controlul inamicului. În art. 75, intitulat „Garanții fundamentale”, sunt codificate standardele de bază cărora trebuie să li se conformeze toate autoritățile - ca minimum pentru toate împrejurările - în raporturile lor cu persoanele care aparțin părții adverse. În fapt, acestea sunt un set de măsuri de securitate pentru împrejurările în care persoanele în cauză nu beneficiază de un tratament mai favorabil în temeiul unor norme specifice. Practic, în acest articol, Protocolul I a statuat reguli similare cu standardele acceptate din convențiile internaționale privitoare la drepturile omului.

Astfel, putem concluziona că într-un conflict armat internațional actele teroriste sunt interzise fără rezerve sau excepții. În mod deosebit, represaliile nu pot fi justificate ca o reacție la actele teroriste. Cu atât mai mult, represaliile împotriva civililor sunt interzise în toate împrejurările.

Violările celor mai importante reguli sunt considerate a fi încălcări grave ale Convențiilor de la Geneva sau ale Protocolului I. Cu alte cuvinte, asemenea violări sunt crime de război. În anumite condiții strict stabilite, Curtea Penală Internațională are competența

de a urmări persoanele suspecte de a fi comis crime on formele cele mai grave. Onsă, această Curte joacă nu-

**mai un rol subsidiar. Atât pe temeiul normelor cuprinse în Convențiile de la Geneva, cât și pe cele ale Statutului de la Roma, statul care are competența jurisdicțională asupra persoanelor în**

**cauză are prioritate asupra jurisdicției tribunalului internațional.**

Este deosebit de important să subliniem că membrii forțelor armate care au comis acte teroriste asimilate oncălcărilor grave ale Convențiilor de la Geneva pot fi aduși on justiție și urmăriți pentru actele lor. Același lucru este valabil și pentru militarii aflați on mbinile părții adverse și beneficiază de statutul de prizonier de război. Statutul de combatant sau acela de prizonier de război nu garantează imunitatea ompotriva urmăririi penale pentru fapte contrare dreptului internațional. De asemenea, nici Convenția a IV-a nu oferă drepturi civililor să utilizeze forța on vreo omprejurare. Astfel, orice persoană suspectată de a fi comis fapte violente poate fi urmărită.

Putem atenționa că asemenea reguli sunt aplicabile și on războaiele de eliberare națională. On consecință, dreptul conflictelor armate nu este un obstacol on combaterea terorismului.

**Dimpotrivă, interzice fără excepție orice act terorist comis on cursul conflictelor armate internaționale și neinternaționale, cerbnd statelor să prevină și să pedepsească violările acestui drept. Mai mult, actele teroriste sunt considerate crime de război supuse jurisdicției universale și Curții Penale Internaționale, care are competența și on această materie.**

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> □□□□□□ □. □., □□□□ □ □□□□□ □□□□□□□□□□ □□□□□□□□, □□□□□ **1978.**

<sup>2</sup> V. Dr. I. Paeson, **Manual of the terminology of the Law of Armed Conflicts and of International humanitarian Organizations**, Bruyland, Nijhoff, 1989, p. 435.

<sup>3</sup> 1996年10月。1996年10月，在《中国环境报》刊登了“中国环境报”关于“中国环境报”的报道，1996年10月。

<sup>4</sup> Convenția pentru prevenirea și reprimarea terorismului adoptată la Geneva

**Recenzenți: Oleg Casiadi, directorul Departamentului Relații internaționale și politică externă, doctor on filosofie; Oleg Balan, directorul Departamentului Administrare publică, doctor on drept, conf.universitar.**

**Prezentat on iunie, 2005.**

# ASIGURAREA DISCIPLINEI DE MUNCĂ ȘI MOTIVELE APLICĂRII SANCTIUNILOR DISCIPLINARE

Daniela LAZĂRI,

magistru on drept, lector superior Academia de Administrare Publică

---

---

## SUMMARY

According to the individual labor contract concluded between an employee and the administration of the institutions, organizations, the first takes some obligations which must be achieved for a period inserted in this contract.

In order to obtain a high production of the work in an organization it is very important to ensure a discipline within labor collective by a regulation regarding an interior discipline or other local acts, which are based on some methods, for example: stimulating, convincing and constraint methods.

This article describes disciplinary order, useful and applied methods, disciplinary liability: when it appears, in what conditions; about disciplinary sanctions: who is in power to establish them, in what measure etc.

Asumându-și obligația de a presta o anumită muncă, salariatul urmează să o realizeze în modul cerut, atât de contractul individual de muncă, cât și potrivit prevederilor legale. Aceasta, de fapt, asigură o armonie de muncă a colectivului și produce efecte pozitive asupra dezvoltării relațiilor de muncă. Prin realizarea într-un mod adecvat a obligațiilor de serviciu atât de către colectivul de muncă în întregime, cât și de către fiecare salariat în parte, generează o disciplină de muncă dorită de fiecare patron al unei instituții, întreprinderi, organizații.

În conformitate cu prevederile noului Cod al Muncii al R.M. disciplina muncii reprezintă obligația tuturor salariaților de a se subordona unor reguli de comportare, stabilite de legislația în vigoare, cât și cu convențiile colective, cu contractele colective și cu cele individuale de muncă, precum și cu actele normative la nivel de unitate, inclusiv cu regulamentul intern al unității. Sigur

că pentru menținerea acestei disciplini on cadrul unei organizații este necesar ca aceasta să fie asigurată prin anumite mijloace, și anume art. 202 al Codului Muncii al Republicii Moldova indică că: "disciplina de munca se asigură on unitate prin crearea de către angajator a condițiilor economice, sociale, juridice și organizatorice necesare prestării unei munci de onaltă productivitate, prin formarea unei atitudini conștiente față de muncă, prin aplicarea de stimulări și recompense pentru muncă conștiincioasă, precum și de sancțiuni on caz de comitere a unor abateri disciplinare."

Deci on mare parte această sarcină de asigurare a disciplinei de muncă oi revine angajatorului. Reieșind din faptul că acesta dorește obținerea unei productivități a muncii, tinde spre obținerea unor rezultate excelente pentru ontreprinderea sa, anume el va fi acel care va organiza colectivul on așa mod pentru a atinge scopul scontat. Așadar, el va crea acele condiții economice, adică este vorba despre o atragere și stimulare a salariaților prin acordarea unui salariu adecvat cerințelor actuale (adaosuri, sporuri la salariu, etc.). Prin crearea unor condiții sociale s-ar onțelege, de fapt, reflectarea on cadrul actelor normative la nivel de unitate a unor privilegii pentru salariații care prestează munca lor on mod conștient ontr-o perioadă mai mare on cadrul aceleiași organizații, prin acordarea anumitor foi de odihnă, de tratament etc., ținond cont de posibilitatea financiară a organizației, căci salariaților, care oși ondeplinesc conștiincios și eficient obligațiile de muncă, pot să li se acorde, on mod

prioritar, avantaje și onlesniri on domeniul deservirii social-culturale, locative și de trai (bilete in instituții balneosanatoriale, case de odihnă etc.). Acești salariați beneficiază, de asemenea, de dreptul prioritar la avansare on serviciu.

Astfel, prin disciplina muncii se onțelege obligația patronului de a crea salariatului condiții de muncă necesare pentru ca acesta să-și exercite mai eficient funcția de muncă, obligația să respecte strict normele de conduită stabilite de către patron, precum și respectarea de către părți a obligațiilor stipulate on contractul in- dividual de muncă (disciplina muncii on sens subiectiv). On ce privește disciplina muncii on sens obiectiv se onțelege totalitatea actelor normative care reglementează conduita persoanelor indicate. [ 3, p. 263]

Condițiile juridice asigurate de patron constau on adoptarea de către administrația organizației a actelor normative la nivel de unitate care vor include prevederi specifice instituției respective, prin legalizarea oricăror acțiuni ontreprinse de șeful organizației, fiind aduse la cunoștința colectivului de muncă conținutul acestor acte juridice (de exemplu: regulamentul de ordine interioară care include un compartiment on ce privește disciplina muncii, fiind on mod obligatoriu adus la cunoștința salariaților sub semnătură, on termen de 5 zile lucrătoare de la data adoptării acestuia ( art. 199 al.1 p.d) Codul Muncii al R.M.)

Prin modalitatea de organizare a procesului de muncă fiecare patron ar trebui să mai dețină și talentul de a trezi și a educa on fiecare salariat acea



calitate ce ține de conștiința persoanei față de munca pe care o prestează. Onșă aceasta se va obține prin diverse metode aplicate inclusiv și cu anumite forme de stimulare și recompensă pentru munca efectiv realizată conștient. (art. 202 Codul Mucii al R.M.).

O metodă efectivă on asigurarea disciplinei de muncă ar fi stimulările indicate la art. 203 al Codului Mucii al R.M. sub forma de: a) mulțumiri; b) premii; c) cadouri de preț; d) diplome de onoare. Această listă poate fi completată prin actele normative la nivel de unitate, ca: regulamentul de ordine interioară a ontreprinderii, statutele și regulamentele disciplinare. Stimulările se aplică de către angajator de comun acord cu reprezentanții salariaților, adică sindicatele, fiind consemnate ontr-un ordin (dispoziție, decizie, hotărore), și aduse la cunoștința colectivului de muncă și se onscriu on carnetul de muncă al salariatului. Pentru salariații care se află on posturi de conducere stimulările vor fi aplicate de către organul ierarhic superior sau persoana sus pusă primei.

Onșă această metodă poate să includă on sine concomitent atot măsuri materiale, cot și morale de stimulare a muncii. De exemplu, salariaților căroră le sont acordate mulțumiri etc., li se pot acorda și premii bănești, cadouri de preț.

Stimulările de ordin material și moral se deosebesc nu numai după formă și conținut, dar și după modul de influențare a acestora asupra salariaților. Anunțarea unor mulțumiri sau acordarea unor ordine, medalii, titluri onorifice pentru succese mari on muncă ridică considerabil

simțul responsabilității al salariatului, generează pentru el o stimă și respect din partea colectivului de muncă, contribuie la o activitate de muncă activă și la consolidarea disciplinei de muncă. [ 4, p.50-51]

Prima este o sumă de bani acordată salariatului on afară de salariul lunar pentru productivitatea muncii onalt prestate. Mărirea acestuia va depinde atot de cantitatea, cot și calitatea producției (muncii). Salariații se premiază atot pentru meritele individuale, cot și pentru cele colective și vor fi stimulați, prin acordarea premiilor, on cazul executării cu succes sau supraomplinirii normelor stabilite, pentru calitatea muncii, respectării regimului tehnologic, economiei făcute on utilizarea materiei prime etc., - din fondul de salarizare și fondului de stimulare materială, creat din conțul veniturilor organizației. După cum arată practica, obținerea succesului on productivitatea muncii este posibil doar on cadrul unei disciplini onalte a muncii, a unei atitudini conștiente față de muncă. Astfel acordarea premiilor urmărește și asigură onțărirea disciplinei de muncă. Și nu vor putea fi premiați salariații, care nu ondeplinesc normele de muncă, comit oncălcări, ondeplinirea on mod necorespunzător a lucrului, etc. Primele, de regulă, se stabilesc on mărime fixă sau on procente on raport cu salariul tarifar (funcție) și depind de ondeplinirea sau supraondeplinirea indicilor de lucru și pe măsura creșterii indicilor se va mări și stimularea premială.

Pentru succese deosebite on muncă, merite față de societate și față de stat, salariații pot fi onaintați la distincții de stat (ordine, medalii, titluri onorifice),



li se pot decerna premii de stat. (art. 203 al.3 Codul Muncii al R.M.)

Distincöiile de stat ale Republicii Moldova sön ordinele, medaliile, inclusiv jubiliare, öi titlurile onorifice, care se conferă on semn de recunoötiinöä si apreciere a meritelor persoanelor fizice öi juridice ce s-au evidenöiat on timp de pace sau on perioada operaöiunilor militare.

Distincöiile de stat sön instituite de cätre Parlament on conformitate cu Constituöia Republicii Moldova. Medaliile jubiliare se instituie prin lege ordinară.

Parlamentul aprobă statutele, descrierea öi modelele de decoraöii öi insigne la distincöiile de stat. Distincöiile de stat se conferă cetăöenilor Republicii Moldova, öntreprinderilor, instituöiilor, organizaöiilor, colectivelor de creaöie öi unităöilor militare.[ 2, art. 1-3]

Sigur că asigurarea disciplinei muncii va fi realizată nu numai prin metoda convingerii öi stimulării, dar öi prin cea de conströngere prin acordarea unor sancöiuni on cazul comiterii unor abateri disciplinare (conform art. 202 al Codului Muncii al R.M.).

Metoda conströngerii se caracterizează prin faptul că:

1) ea se va aplica numai faöä de salariaöii, care se află on relaöii de muncă öi care din vina proprie oncalcă obligaöiile sale de serviciu, [4, p.65];

2) asupra acestor salariaöi nu a avut efecte metoda convingerii, [7, p.13];

3) sancöiunile disciplinare vor fi aplicate doar on strictă conformitate cu legea, adică patronul nu va putea aplica alte sancöiuni disciplinare decot

cele prevăzute. De exemplu salariatului nu poate să-i fie micöorat salariu, să fie lipsit de concediu etc., așa cum asemenea măsuri nu sön menöionate de lege;

4) actele normative, care reglementează disciplina muncii, nu prevăd care anume sancöiuni öi pentru care anume oncälcări vor fi ele aplicate, de aceea persoana abilitată cu dreptul de a aplica sancöiunea disciplinară poate aplica oricare din sancöiunile prevăzute.

Deci on cazul survenirii neöndeplinirii sau öndeplinirii on modul necorespunzător a obligaöiilor de serviciu de cätre salariat va surveni o răspundere disciplinară care este - obligaöia salariatului de a răspunde on faöa administraöiei öntreprinderii, instituöiei, organizaöiei pentru fapta sa öi care trebuie să suporte cea sancöiune disciplinară care-i va fi stabilită. [6, p.47]

Drept subiect al oncälcării disciplinei poate fi vorba doar persoana care se află on relaöii juridice de muncă cu administraöia öntreprinderii, instituöiei, organizaöiei. On domeniul dreptului muncii răspunderea deöine un caracter strict, deoarece aplicarea sancöiunii disciplinare faöä de delicvent comportă, on primul rond, un caracter educativ öi de prevenire.

Obiectul general al oncälcării disciplinei, cu siguranöă, va fi disciplina muncii. Onă vorbind despre un obiect nemijlocit, putem menöiona oncälcarea unor aspecte aparte ale Regulamentului de ordine interioară sau odată cu aplicarea sancöiunii disciplinare vinovatul va fi impus să recupereze paguba adusă öntreprinderii prin oncälcarea

comisă.

Latura obiectivă a încălcării discipline se prezintă în: neîndeplinirea sau îndeplinirea în mod necorespunzător a obligațiilor de muncă; acțiune în mod ilegal; rezultatul abaterii disciplinare (tulburarea ordinii disciplinare); existența legăturii cauzale între executarea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu și prejudiciu adus în urma încălcării. Latura obiectivă poate fi exprimată atât prin acțiune, cât și prin inacțiune, adică prin executarea neadecvată a obligațiilor preluate sau simplu prin neexecutarea acestora.

În unele situații neîndeplinirea sau îndeplinirea în mod necorespunzător a obligațiilor de muncă nu poate fi privită ca încălcare disciplinară. Este vorba, de exemplu, de: 1) îndeplinirea ordinului persoanei ierarhic superioare; 2) riscul de producție; 3) extrema necesitate; 4) lipsa condițiilor de muncă; 5) imposibilitate obiectivă de realizare a obligațiilor de serviciu. [7, p.15].

Consecințele negative care survin în urma încălcării disciplinei de muncă este însăși dezorganizarea procesului de muncă a întregului colectiv de muncă.

Latura subiectivă a încălcării disciplinei de muncă o constituie acele elemente care caracterizează starea psihică a salariatului în momentul neîndeplinirii sau îndeplinirii în mod necorespunzător a obligațiilor de muncă. Un astfel de element se prezintă vinovăția în forma sa de intenție sau neglijență. Intenția și neglijența formează rezultatul nemijlocit de încălcare a disciplinei de

muncă, exprimând starea lăuntrică negativă față de interesele obștești, a întreprinderii, instituției organizației a unor salariați.

Pentru ca răspunderea să comporte un caracter adecvat și just și pentru ca aceasta să asigure nu numai disciplina muncii, dar și să dețină un caracter educativ asupra celui vinovat, este foarte necesar de a stabili motivul și scopul neîndeplinirii sau îndeplinirii în mod necorespunzător a obligațiilor de muncă.

Drept scop al răspunderii disciplinare este: a) asigurarea disciplinei de muncă a regulamentului de ordine interioară, b) de educare a vinovaților, c) de preîntâmpinare a comiterii încălcărilor disciplinare din partea altor membri ai colectivului de muncă.

Răspunderea disciplinară se fundamentează pe anumite principii, în scopul atingerii obiectivelor sale, adică urmează să fie legală, întemeiată și echitabilă, aplicată în strictă conformitate cu legea. Astfel, pentru încălcarea disciplinei de muncă, potrivit art.206 al Codului Muncii al R.M. angajatorul are dreptul să aplice față de salariat următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertismentul; b) mustrarea; c) mustrarea aspră; d) concedierea.

Concedierea va avea loc în următoarele cazuri:

- încălcarea repetată, pe parcursul unui an, a obligațiilor de muncă, dacă anterior au fost aplicate sancțiuni disciplinare;
- absența fără motive întemeiate de la lucru mai mult de 4 ore consecutive în timpul zilei de muncă;
- prezentarea la lucru în stare de ebrietate alcoolică, narcotică sau toxică,

constatată prin certificatul eliberat de instituția medicală competentă sau prin actul comisiei formate dintr-un număr egal de reprezentanți ai angajatorului și ai salariaților;

- săvörșirea la locul de muncă a unei sustrageri (inclusiv în proporții mici) din patrimoniul unității, stabilite prin hotăröre a instanței de judecată sau a organului de competență căruia ține aplicarea sancțiunilor administrative;

- comiterea de către salariatul care monuiește nemijlocit valori bănești sau materiale a unor acțiuni culpabile, dacă aceste acțiuni pot servi temei pentru pierderea oncrederii angajatorului față de salariatul respectiv;

- comiterea de către salariatul care ondeplinește funcții educative a unei fapte imorale incompatibile cu funcția deținută;

- semnarea de către conducătorul unității (filialei, subdiviziunii), de către adjunctii săi sau de către contabilul-șef a unui act juridic nefondat, care a cauzat prejudicii materiale unității;

- oncălcarea gravă, chiar și o singură dată, a obligațiilor de muncă de către conducătorul unității, de către adjunctii săi sau de către contabilul-șef;

- prezentarea de către salariat angajatorului, la oncheierea contractului individual de muncă, a unor documente false, fapt confirmat on modul stabilit;

Pentru unele categorii de salariați pot fi prevăzute și alte sancțiuni disciplinare prevăzute de actele la nivel de unitate. Indiferent de sancțiunea disciplinară aplicată, salariatul care a oncălcat disciplina de muncă poate să

fie lipsit de anumite sume, premii, fie total sau parțial sau administrația este on drept să nu-i achite premia anuală ori să-i acorde doar o parte din aceasta. [5, p.246]. Este interzis aplicarea amenzilor și altor sancțiuni pecuniare pentru oncălcarea disciplinei de muncă.

Pentru aceeași abatere disciplinară nu se poate aplica decot o singura sancțiune. Sancțiunea disciplinară va fi aplicată de organul căruia i se atribuie dreptul de angajare (alegere, confirmare sau numire on funcție) a salariatului respectiv.

Salariaților care poartă răspundere disciplinară conform statutelor sau regulamentelor disciplinare și altor acte normative li se pot aplica sancțiuni disciplinare și de organele ierarhic superioare.

Salariații care dețin funcții electivă pot fi concediați pentru oncălcarea disciplinară numai prin hotărorea organului de care au fost aleși și numai on temeiuri legale.

La aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul trebuie să țină cont de gravitatea abaterii disciplinare comise și de alte circumstanțe obiective. Ponă la aplicarea sancțiunii disciplinare, angajatorul este obligat să ceară salariatului o explicație scrisă privind fapta comisă. Refuzul de a prezenta explicația cerută se consemnează ontr-un proces-verbal semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților.

Sancțiunea disciplinară se aplică prin ordin (dispoziție, decizie, hotăröre), on care se indică on mod obligatoriu:

- a) temeiurile de fapt și de drept ale aplicării sancțiunii;
- b) termenul on care sancțiunea

poate fi contestată;

c) organul on care sancțiunea poate fi contestată.

Ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) de sancționare se comunică

salariatului, sub semnătură, on termen de cel mult 5 zile lucratoare de la data cond a fost emis și oși produce efectele de la data comunicării. Refuzul salariatului de a confirma prin

semnătura comunicarea ordinului se fixează ontr-un proces-verbal, semnat de un reprezentant al angajatorului și un reprezentant al salariaților. Ordinul de sancționare poate fi contestat de salariat in instanța de judecată.

Sancțiunea disciplinară se aplică, de regula, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai torziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua on calcul timpul aflării salariatului on concediul anual de odihnă, on concediul de studii sau in concediul medical. Sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată după expirarea a 6 luni din ziua comiterii abaterii disciplinare, iar on urma reviziei sau a controlului activității economico-financiare, după expirarea a 2 ani de la data comiterii. On termenele indicate nu se include durata desfășurării procedurii penale.

Termenul de validitate a sancțiunii disciplinare nu poate depăși un an din ziua aplicării. Dacă pe parcursul acestui termen, salariatul nu va fi supus unei noi sancțiuni disciplinare, se consideră că sancțiunea disciplinară nu i-a fost aplicată.

Angajatorul care a aplicat sancțiunea disciplinară este on drept să o revoce on decursul unui an din proprie inițiativă, la rugămintea salariatului, la demersul reprezentanților salariaților sau al șefului nemijlocit al salariatului. On interiorul termenului de validitate a sancțiunii disciplinare, salariatului sancționat nu i se poate aplica stimulările prevăzute de legislație.

# MANAGEMENTUL LECȚIILOR DE LIMBI STRĂINE

Nadejda DEMIAN,  
doctorandă, Institutul de Științe ale Educației din Moldova

## SUMMARY

Like any other complex activity which involves inputs of various resources, to reach its goals teaching foreign languages requires efficient management of all elements. Being the manager of this activity, the teacher has to play multiple interdependent roles.

Ca și orice activitate complexă ce implică utilizarea diverselor tipuri de resurse,

lecțiile de limbi străine necesită o bună gestionare a tuturor elementelor constitutive și vederea realizării scopului stabilit. Managerul acestei activități este profesorul care, în exercitarea funcției sale, îndeplinește multiple roluri interdependente.

Profesorul – controlor. În acest rol, profesorul controlează ansamblul situației din sala de clasă. El controlează nu doar ce spun studenții, dar și momentul când ei spun ceva, precum și limbajul utilizat de ei. Este adevărat că unele etape ale lecției se pretează destul de bine acestui rol al profesorului. Prezentarea eficientă a materialului nou sau efectuarea exercițiilor de reproducere, de exemplu, necesită anume un profesor în rol de controlor și un grup de studenți care își concentrează spre el toată atenția.

Unele persoane, inclusiv unii profesori, sunt obsedați de dorința de a fi permanent în centrul atenției. Astfel, acești profesori își atribuie în permanență postura de controlor, simțindu-se “neconfortabil” atunci, când nu exercită controlul, fapt care are atât avantaje, cât și dezavantaje. Acționând ca controlor, profesorii vorbesc foarte mult, reducând, prin urmare, șansele studenților de a vorbi. Pe de altă parte însă, în acest caz, studenților li se propune un discurs adaptat la capacitățile lor de audiere și înțelegere, fapt salutar. Totuși, acest avantaj nu justifică acceptarea unui profesor totalmente controlor. Periodic, intensitatea controlului trebuie să se reducă, oferindu-le studenților șansa de a învăța, nu doar de a li se preda.

Profesorul – evaluator. Cu cer-

titudine, o mare parte din munca profesorului constă în evaluarea performanțelor studenților, ceea ce are o mare însemnătate pedagogică. La rândul lor, studenții așteaptă constatările evaluative ale profesorului.

Totuși, în acest context este imperios de a face unele precizări cu privire la distincția ce trebuie făcută între două tipuri de evaluare: corectarea și organizarea feed-back-ului (a legăturii inverse). În cadrul activităților de reproducere, profesorul are o funcție exclusivă de control. Funcția sa este de a depista încorectitudinile pentru a-l sugera studentului spre ce direcție să-și concentreze eforturile ulterioare. Atunci când se depistează o greșeală la etapa reproducerii, se insistă ca studentul să spună corect propoziția, expresia sau cuvântul în care se comise greșeala. Pentru activitățile creative se recomandă o corectare zisă discretă. Prin corectarea discretă se semnalează greșelile studenților fără însă a face mare haz din aceasta. Corectând discret, profesorul spune, de exemplu: Nu este prea bine spus. Nu se spune: He speak, ci He speaks. Nimic altceva nu se întimplă. Studentul nu este obligat să repete varianta corectă, este suficient doar de a semnaliza greșeala. Efectuată discret, corectarea nu va afecta serios atmosfera de liberă conversație.

Organizarea feed-back-ului este binevenită după ce studenții au realizat o anumită sarcină; acest tip de evaluare are menirea de a le evidenția punctele forte, precum și cele slabe și de a le sugera idei cu privire la căile de rezolvare a eventualelor probleme.

În acest context este oportun de

a distinge două tipuri de feed-back. Feed-back-ul ce se referă la conținut evaluează cele realizate de studenți ca activitate, nu ca exercițiu. În cazul când studenții au îndeplinit un joc pe roluri, de exemplu, profesorul va pune mai întâi în discuție deciziile luate de studenți pe parcursul jocului. Or, după ce se îndeplinește o oarecare sarcină, prima sesiune de feed-back va fi axată pe evaluarea capacității de realizare a sarcinii date. Dacă profesorul va pune primul accent pe corectitudinea limbajului, studenții vor conchide că sarcina propriu-zisă nu a avut nici o importanță.

Feed-back-ul ce se referă la formă are menirea de a evalua comportamentul lingvistic al studenților în cadrul unei activități date. Atunci când studenții sunt implicați într-o activitate comunicativă, profesorul va nota greșelile lor și le va comunica doar după încheierea sesiunii de feed-back cu referire la conținut.

Sugerăm o continuare coteva modalități de notare a greșelilor și de organizare a feed-back-ului.

- Stiloul și horta. Profesorul ascultă cele spuse și notează pe horta greșelile. La sfârșitul activității, după ce a avut loc feed-back-ul referitor la conținut, profesorul scrie pe tablă coteva greșeli, cele mai frecvente, care urmează a fi discutate și corectate de studenți. De asemenea, profesorul poate nota greșelile pe fișe, care sunt ulterior distribuite studenților pentru a fi discutate.

- Înregistrarea pe bandă audio. Profesorul înregistrează activitatea studenților, apoi studenții audiază banda și discută erorile. Dacă grupul de studenți nu este numeros, profesorul

poate scrie pe hortic textul onregistrat și identifica greșelile comise de fiecare student, iar la lecția următoare studenții fac un lucru individual asupra greșelilor. On grupurile numeroase de studenți, banda este audiată on comun, deși, de regulă, această metodă nu este prea eficientă.

- Onregistrarea pe bandă video pare a fi mai eficientă pentru feed-back-ul on grup decot onregistrarea audio.

Profesorul filmează activitatea desfășurată de grupul dat. La sforșit, studenții privesc onregistrarea pentru a evalua mai ontoi conținutul, iar apoi o pot privi din nou pentru a depista greșelile. Un grup de studenți poate nota greșelile gramaticale, altul – cele de pronunțare, al treilea – cele de vocabular. On acest fel, se asigură implicarea activă a studenților on realizarea legăturii inverse.

Totuși, profesorii trebuie să ia on considerație faptul că organizarea feed-back-ului cu ajutorul onregistrărilor video sau audio răpesc mult timp și, de obicei, se examinează doar o parte mică din ansamblul onregistrărilor.

Pentru a conchide vom evidenția două lucruri. On primul rond, este vorba de faptul că feed-back-ul nu include doar corectarea greșelilor lingvistice de diverse tipuri, ci și reacția la subiectul și conținutul activității. On al doilea rond, nu se discută doar greșelile, ci, de asemenea, se evidențiază ce-a fost bine: pentru studenți este important de a ști cond au obținut un rezultat remarcabil, cond au utilizat niște structuri potrivite și corecte.

Profesorul – organizator. Se pare că cel mai important și cel mai dificil rol al profesorului este cel de organiza-

tor. Succesul multor activități depinde de calitatea organizării. Atunci cond primesc o anumită sarcină, studenții trebuie să știe exact ce urmează să facă. On caz contrar, adică, dacă profesorul nu oferă informația esențială sau dă unele indicații confuze, ulterior se va pierde mult timp pentru a lichida aceste lacune. Deci, scopul principal al profesorului-organizator este de a transmite studenților instrucțiuni clare despre ceea ce urmează a fi realizat, de a asigura bunul mers al activității și apoi de a organiza legătura inversă. On aparență, totul este destul de simplu, dar totul poate deveni foarte confuz dacă profesorului oi lipsește exactitatea.

Pentru a asigura o bună organizare a lecțiilor, profesorul trebuie să urmeze unele reguli:

- Să nu presupună niciodată că studenții au onțeles instrucțiunile.

- Să verifice gradul de onțelegere a instrucțiunilor date, iar, on caz de necesitate, să utilizeze limba maternă a studenților.

- Să nu dea niciodată instrucțiuni neclare; on acest scop, este oportun de a planifica on prealabil cele ce urmează a fi spuse, pentru a se putea exprima ulterior clar și concis.

După cum menționasem anterior, organizarea unei activități are o importanță deosebită pentru desfășurarea ei. Convențional, organizarea poate fi divizată on trei etape. Prima etapă, cea de introducere on subiect, poate fi desfășurată diferit, on dependență de complexitatea activității organizate. Profesorul și studenți discută pe scurt tema activității sau, pur și simplu, profesorul anunță tema. La a doua etapă, profesorul dă instrucțiuni: studenților



li se explică detaliat ce urmează să facă. La această etapă poate fi oportun de a utiliza limba maternă a studenților pentru a asigura recepționarea exactă a instrucțiunilor. On unele cazuri, profesorul chiar demonstrează activitatea, paralel cu instrucțiunile date. On final, profesorul inițiază activitatea. Se mai verifică o dată dacă studenții au onțeles bine sarcina și se anunță onceptul activității. Pentru a asigura motivarea studenților, activității I se poate atribui un element competitiv.

Respectarea acestei succesiuni a etapelor ( introducere, prezentarea instrucțiunilor, inițierea, organizarea feed-back-ului) denotă bune calități de organizator ale profesorului. Pentru asigurarea efectului scontat al acestei succesiuni de etape, este important de a planifica minuțios on prealabil orice secvență a lecției și conținutul său. După ce a organizat cot mai eficient posibil activitatea preconizată, asigurându-se că toți studenții au onțeles bine sarcinile, profesorului I se recomandă de a nu mai interveni decot pentru a face unele corectări discrete, a sufla cuvintele necunoscute și a mobiliza studenții.

Profesorul-mobilizator. Profesorul mobilizează studenții pentru a le asigura participarea sau le sugerează cum să procedeze ontr-o situație sau alta. Acest rol trebuie jucat cu discreție, deoarece unii profesori, prea agresivi, riscă să domine situația, on timp ce ei trebuie doar să le ajute studenților la momentul oportun.

Profesorul-participant. Profesorul ar putea participa, de rond cu studenții săi, la realizarea diverselor activități comunicative, deși și on acest caz, apare pericolul dominației profesorului

(studenții permit și așteaptă ca aceasta să se ontomple). Pe de altă parte, nu sunt motive pentru ca profesorul să se abțină de la participare la activitățile din cadrul lecției, cu atot mai mult că sunt și unele avantaje: aceasta va onviora atmosfera, iar studenții vor avea posibilitatea de a vorbi on limba străină cu cineva care posedă foarte bine această limbă.

Profesorul-resursă. Anterior, am menționat importanța ne-intervenției profesorului on cadrul activităților comunicative. Aceasta onșă nu onseamnă că pe parcursul acestor activități profesorul nu are nimic de făcut. Dimpotrivă, el joacă două roluri foarte importante: cel de evaluator (descriș mai sus) și altul de “centru mobil de resurse”. Cu alte cuvinte, profesorul le poate ajuta studenților, la solicitarea ( și doar la solicitarea) lor atunci, cond ei au unele probleme de vocabular.

Profesorul-tutore. On calitatea sa de tutore, profesorul este disponibil de a da sfaturi și indicații studenților. Această ipostază este on deosebi oportună, cond studenții efectuează un lucru individual. Profesorul indică eventualele greșeli, le explică ideile neclare, le reorientează activitatea, on caz de necesitate, le crează piste pentru activități ulterioare. Acest rol este potrivit pentru grupele de nivel intermediar și avansat.

Profesorul-cercetător. Toate rolurile descrișe mai sus implică diverse tipuri de comportament ale profesorului on raport cu studenții. Rolul de cercetător relevă aspirațiile profesorului de auto-perfecționare profesională și de optimizare a procesului de predare a limbilor străine. Aceste aspirații pot fi realizate on urma participării la diverse cursuri



de instruire continuă, precum și pe calea cercetărilor individuale. Profesorul duce observații asupra desfășurării procesului de predare-învățare, remarcă succesele și insuccesele și identifică cauzele lor, aplică noi tehnici de predare și evaluează efectul lor.

În contextul managementului lecțiilor de limbi străine, considerăm binevenit de a aborda și problema comportamentului inadecvat din partea studenților. Acest tip de comportament nu este generat de o anumită categorie de vârstă: elevi de zece ani, adolescenți și chiar adulți pot avea un comportament ce împiedică bunul mers al lecției.

Una din căile de evitare a comportamentului inadecvat este adoptarea unui cod de conduită. În grupele de adulți, acesta poate fi un acord oral, pe cond pentru grupele de elevi se recomandă un cod scris. Codul de conduită descrie comportamentul profesorului și studenților la lecțiile de limbi străine și exclude formele inadecvate de comportament (nu întorzie la lecții, nu-l întrerupe pe cel care vorbește, nu aduce moncare și băutură în sala de clasă, îndeplinește temele de acasă, etc.). La alcătuirea codului de conduită se va ține cont de particularitățile de vârstă: într-un grup de adulți, normele de comportament pot fi discutate, în timp ce în grupele de adolescenți putem fi puțin mai autoritari; esențial însă este de a avea acordul grupului cu privire la necesitatea unui asemenea cod. Disponibilitatea codului de conduită, însă nu aduce de la sine o disciplină perfectă. Din ce motive? În general, există trei surse de probleme de disciplină.

1) Profesorul. Comportamentul și atitudinea profesorului au un efect

major asupra disciplinei din sala de clasă. Am putea întocmi o listă întreagă de acțiuni ce trebuie evitate de profesor pentru a nu genera probleme de disciplină:

- Nu mergeți nepregătiți la lecții. Studenții determină foarte ușor profesorii nesiguri. Fiți deosebit de precauți în clasele cu risc ridicat de probleme și înlăturați orice semn de întrebare cu privire la tema ce urmează a fi predată.

- Nu fiți inconsecvenți. Dacă le veți permite studenților să întorzie la lecții timp de o săptămână fără a le face vreo obiecție, săptămâna următoare nu le veți mai putea face vreun reproș. Profesorul trebuie să respecte în mod consecvent codul de conduită, altfel, studenții pierd stima față de el.

- Nu amenințați. În general, amenințările sunt contraindicate, dar este completamente în detrimentul grupului și al profesorului să "promită" o pedeapsă și să nu o aplice.

- Nu ridicați vocea. O greșeală serioasă comisă de profesori este de a încerca să controleze situația din sala de clasă prin ridicarea vocii. De obicei, acest lucru generează creșterea zgomotului din clasă. Dimpotrivă, o voce liniștită este mult mai eficientă.

- Nu faceți lecții plictisitoare. Se consideră că una dintre cauzele principale ale lipsei de disciplină este plictiseala. Studenții captivați de lecție nu vor fi îndisciplinați.

- Nu fiți incorecți. Profesorul nu-și poate permite să nu fie onest fie cu grupul în ansamblu, cot și cu unii studenți aparte. Profesorul nu-și poate permite atitudini diferențiate față de discipolii săi: favoriți și studenți mai puțin agreați.

Chiar dacă unii profesori au o atitudine deosebită pentru anumiți studenți, ei trebuie să evite a-și manifesta această atitudine în sala de clasă.

- Nu încălcați codul de conduită. Evident, profesorul trebuie să dea un exemplu ireproșabil de respectare a codului adoptat, pentru a putea cere același comportament și din partea studenților.

2) Studenții. Chiar și un profesor care face tot posibilul pentru a evita indisciplina, poate avea probleme generate de studenți. Iată doar coteva dintre posibilele motive:

- Timpul. Atitudinea studenților deseori este determinată de ora desfășurării lecției. Fiind extenuați după o lungă zi de studii, studenții sunt deseori distrași. Dacă lecția are loc onaintea pauzei de prânz, studenții vor fi on deosebi preocupați de conținutul meniului. Profesorul trebuie să țină neapărat cont de factorul timpului planificând lecțiile.

- Atitudinea studentului are un efect

direct asupra comportamentului său. Fiind, din diverse motive, ostil față de lecțiile de engleză și profesor, studentul poate totuși fi captivat de lecții interesante și unele probleme vor dispărea.

- Dorința de a se face remarcat. Este bine știută necesitatea adolescenților (și nu numai) de a capta atenția grupului pentru a se face recunoscuți. On asemenea cazuri, profesorul trebuie să fie suficient de abil pentru a canaliza acest tip de comportament spre manifestare on îndeplinirea sarcinilor didactice.

- Grupurile din doi sunt mult mai "efective" on perturbarea lecțiilor decot un singur student! Acești doi se încurajează reciproc și pot chiar influența onregul grup. On asemenea cazuri se cere o reacție promptă. Se va începe cu separarea celor doi.

3) Instituția. Comportamentul studenților este on mare măsură determinat de atitudinea instituției față de ei. On mod ideal, va exista un sistem recunoscut de gestionare a problemelor

studenților. On caz contrar, profesorii trebuie să facă demersurile necesare pentru instituirea unui organ, membrii căruia ar putea interveni on caz de necesitate.

\* \* \*

On concluzie, constatăm că, on calitatea sa de manager al lecției, profesorul de limbi străine interpretează simultan coteva roluri ce au o importanță incontestabilă pentru eficiența procesului de predare-onvătare. Profesorul trebuie să cunoască esența și oportunitatea fiecărei ipostaze a funcției sale deosebit de complexe și să știe a asigura echilibrul dintre aceste ipostaze, fără a admite excese on favoarea unor roluri, respectiv, on detrimentul altora.

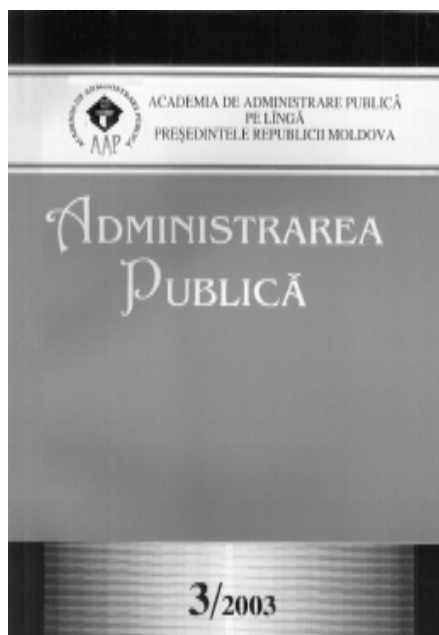
De rond cu rezolvarea problemelor didactice, profesorul gestionează activitățile desfășurate on sala de clasă on ansamblul lor, inclusiv problemele de disciplină. O soluție de rezolvare a acestora pot fi codurile de conduită elaborate on comun acord cu grupul de studenți.

## BIBLIOGRAFIE

Prezentat on iunie, 2005.

# A V I Z !

**Continuă abonarea la ziarul “Funcționarul public” și revista metodico-științifică “Administrarea publică” pentru a doua jumătate a anului 2005, editate de Academia de Administrare Publică pe longă Președinte Republicii Moldova.**



**Revista**

**“Administrarea publică”  
apare trimestrial.**

**Costul unui abonament:**  
**6 luni – 52 lei 96 bani;**  
**3 luni – 26 lei 48 bani.**

**Ziarul**

**“Funcționarul public”  
apare de 2 ori pe lună.**

**Costul unui abonament:**  
**6 luni – 38 lei 52 bani;**  
**3 luni – 19 lei 26 bani.**  
**Index poștal – 67919**

### **Secția Editare**

**Tudor CHIFIAC - șef secție**

**Galina MARDARE - șef adjunct**

**Ana SPATARENCO - specialist principal machetare**

**Elena BALMUȘ - specialist**

**Tatiana DODON - tehnician coordonator**

**INDEX POȘTAL: 76957**

**ADRESA REDACȚIEI:**

**MD 2070, or. Chișinău,**

**str. Ialoveni, 100**

**Tel.: 28 48 42**

**Fax: 72 38 66**

**Copertare la Tipografia**

**Editurii “Universul”**

**Tiraj 400 ex. Hortie offset**

**Preț contractual**