



Universitatea
din MISKOLC
UNGARIA



CONFERINȚA STUDENȚEASCĂ ANUALĂ

„CONSTANT”
2016

Universitatea „Nicolae Titulescu”

București, 22-23 aprilie 2016, ediția a VI-a

COMITETUL ȘTIINȚIFIC INTERNAȚIONAL

Prof. univ. dr. **Ion Neagu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Viorel Cornescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Erika Róth**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Gabriel Boro**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Éva Erdos**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Nicolae Popa**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Vasile Dobrinioiu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Damaschin Mircea**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; prof. dr. **Wopera Zsuzsa**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; lect. univ. dr. **Andreescu Marius**, Universitatea din Pitești; dr. **András Bragyova**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; prof. univ. dr. **Diaconu Dumitru**, Universitatea din Pitești; associate professor dr. **Eszter Kirs**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; associate professor dr. **Csilla Csák**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; conf. univ. dr. **Gorunescu Mirela**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; dr. university docent **Nagy Zoltán**, Universitatea din Miskolc, Ungaria; drd. **Daniel Mihai Onișor**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; drd. **Lucian Andrei Pușcașu**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; asist. univ. dr. **Andra Puran**, Universitatea din Pitești; conf. univ. dr. **Bogdan Micu**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; drd. **Cantemir Nadia Stoica**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; drd. **Andrei Iugan**, Universitatea Nicolae Titulescu, București; lect. univ. dr. **Ramona Duminiță**, Universitatea din Pitești; dr. **Gabriela Fierbințeanu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Viorel Roș**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. drd. **Carla Alexandra Anghelescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Adriana Pîrnu**, Universitatea din Pitești; conf. univ. dr. **Vasile Nemeș**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. drd. **Gheorghe Guțu**, Universitatea “B. P. Hasdeu” din Cahul, Republica Moldova; lect. univ. dr. **Ion Dragne**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. drd. **Bogdan Cătălin Nazat**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Gyula Fabian**, Facultatea de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca; asist. univ. dr. **Laura Lazăr**, Facultatea de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca; conf. univ. dr. **Claudia Cliza**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Elena Ștefan**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prep. drd. **Sorana Pop**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. dr. **Alina Conea**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Andrei Muraru**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; prof. univ. dr. **Augustin Fuerea**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Roxana Mariana Popescu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; conf. univ. dr. **Beatrice Onika Jarka**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Pantoiu Adriana**, Universitatea din Pitești; conf. univ. dr. **Maria-Zenovia Grigore**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Liviu Radu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. drd. **Diana Deleanu**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; asist. univ. drd. **Alexandru-Mihai Ghigiu** - Școala Națională de Studii Politice și Administrative, Facultatea de Relații Internaționale și Studii Europene; lect. univ. magistru **Iulia Vacarenco**, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrative; prof. univ. dr. **Nicoleta Jula**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; lect. univ. dr. **Marius Nicolae Jula**, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București.

COMITETUL DE ORGANIZARE

Mariana Alexandra Pavelescu - Vicepreședinte ASUNT (Management și Marketing); **George Costin Stanciu** (Drept penal); **Ludovic Radu Mirel** (Drept privat); **Maria Maghiari** (Drept

public); **Mihai Ciupercă** (Economie generală); **Grancea Sabina** (Finanțe și contabilitate); **Raluca Prodan** (Relații internaționale și studii europene); **Dica Ciprian Marian** (Administrație publică).

Din partea cadrelor didactice, **CONSTANT 2016** este sprijinit, în ceea ce privește organizarea de către:

prof. univ. dr. **Ion Neagu**; prof. univ. dr. **Viorel Cornescu**; conf. univ. dr. **Erika Róth** (Universitatea din Miskolc, Ungaria); prof. univ. dr. **Gabriel Boro**; lect. univ. dr. **Zoltán Varga** (Universitatea din Miskolc, Ungaria); prof. univ. dr. **Mircea Damaschin**; lect. univ. dr. **Elena Emilia Ștefan** (manager); ing. IT **Ștefan Ciucu**; analist IT **Cristian Istrate**.

ISSN (online): 2359-9138

ISSN-L: 2246-9214

PEDEAPSA CAPITALĂ VS DETENȚIUNEA PE VIAȚĂ

Andreea PANȚIRU*

Rezumat

În România nu se mai poate vorbi despre pedeapsa capitală de mai bine de două decenii, mai exact din 7 ianuarie 1990, data în care s-a hotărât prin Decretul Lege nr. 6 abolirea acesteia, pedeapsa capitală fiind înlocuită cu pedeapsa detențiunii pe viață, aceasta din urmă se aplică în cazul infracțiunilor cele mai grave prevăzute în Codul Penal dar și pentru unele infracțiuni prevăzute de legi speciale. Abolirea pedepsei capitale a fost motivată prin interesul de a sublinia caracterul profund umanist al regimului politic instaurat în România în urma revoluției din decembrie 1989. Nu puține voci consideră că este necesară reintroducerea pedepsei capitale, motiv pentru care vom arăta în lucrarea de față imposibilitatea acestei pedepse, atât din prisma legii fundamentale a României care consacră dreptul la viață precum și dreptul la integritate fizică și psihică a persoanelor, dar și din prisma obligațiilor internaționale la care România s-a angajat și, de asemenea, vom sublinia importanța înlocuirii pedepsei capitale cu detențiunea pe viață, ca pedeapsă principală prevăzută pentru cele mai grave infracțiuni.

Cuvinte cheie: *Pedeapsa capitală, detențiune pe viață, infracțiuni grave, dreptul la viață, Constituție*

1. Introducere

În doctrina penală română, detențiunea pe viață este prevăzută ca fiind cea mai severă pedeapsă care constă în lipsirea de libertate a condamnatului pentru tot restul vieții lui. Prin adoptarea acestei pedepse s-a pus capăt unei perioade de peste o jumătate de secol în care pedeapsa cu moartea, necunoscută în timp de pace în dreptul penal român modern, a fost introdusă, menținută și aplicată, de regimurile dictatoriale care s-au succedat la noi între anii 1938 și 1989. Cel mai important aspect pe care îl prezintă detențiunea pe viață este avantajul, față de pedeapsa capitală, că este remisibilă, poate fi schimbată sau revocată în caz de eroare judiciară, prin exercitarea căilor de atac corespunzătoare împotriva hotărârii penale definitive pe care a aplicat-o sau prin grațierea individuală.

Considerăm că tema lucrării constituie o importanță deosebită întrucât, deși au trecut 26 de ani de la abolirea pedepsei capitale, timp în care Uniunea Europeană a luptat și încă luptă pentru abolirea acesteia, cu rezultate pozitive și vizibile, reapariția intervențiilor din partea opiniei publice în favoarea acesteia, prezintă o îngrijorare alarmantă. Urmărim, de asemenea, să aducem argumentele și precizările necesare care stau la baza incompatibilității acestei pedepse capitale cu dispozițiile art. 22 alin.3 din Constituția României, Protocolul 13 și art. 1 din Protocolul nr. 6 adițional la Convenția

*Masterandă, Diplomație și Negocieri, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București, e-mail andreeapanțiru@yahoo.com . Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. drd. Dan DRUGĂ, Facultatea de Drept, Universitatea Petre Andrei, Iași (e-mail: dandruaga@yahoo.com)

Europeană a Drepturilor Omului, art. 2 alin. 2 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Lucrarea de față a constituit tema unei cercetări pe care am realizat-o folosind patru metode de cercetare, chestionar, interviu, focus-grup și biografie, în cuprinsul lucrării de față vom arăta poziția vocilor autorizate față de pedeapsa capitală și vom prezenta atitudinea unui condamnat la deținuțune pe viață față de aceste două pedepse.

2. Conținut lucrare

2.1. Pedeapsa capitală și drepturile omului

Codul penal adoptat în 1864 a adus legislația românească la standardele europene însă nu rămâne definitivă întrucât pedeapsa capitală a fost reintrodusă în dreptul pozitiv românesc prin codul penal Carol al 2-lea, adoptat în 1936 și menținută pe toată durata regimului comunist. România, fiind membră ONU, avea obligația respectării Cartei ONU, participând la Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa și a ratificat cele 2 Pacte internaționale referitoare la drepturile omului în 1974, însă, cu toate acestea, regimul comunist a fost dur față de recunoașterea drepturilor omului, însuși dreptul la viață era contestat, existând cazuri de deținuți politici uciși în aresturile Securității.¹ De altfel, dreptul la viață este consacrat și în Declarația de Independență a Statelor Unite ale Americii din 4 iulie 1776, în Declarația Universală a Drepturilor Omului(art.3), în Pactul cu referire la drepturile civile și politice (art.6, punct 1). Este, de asemenea, reglementat și în alte instrumente juridice internaționale importante precum Convenția Europeană pentru protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale(art. 2) și Protocolul nr. 6 a acestei Convenții care prevede abolirea pedepsei capitale.

Anul 1989 a constituit o importanță deosebită pentru țara noastră, datorită revoluției care a condus la instaurarea unui regim democratic, România a revenit astfel la principiile economiei de piață. În acest caz, relevant este Decretul Lege nr. 6 din 7 ianuarie 1990 prin care pedeapsa cu moartea a fost înlocuită cu deținuțunea pe viață. România reprezintă un caz fericit în care pedeapsa capitală a fost asociată unor perioade mai tulburi ale istoriei, însă este de necontestat faptul că la nivel mondial mai există numeroase țări unde încă se mai aplică pedeapsa capitală. Întorcându-ne în timp cu câteva decenii și privind România în timpul regimului comunist, vom vedea că 104 persoane au fost executate, 47 de persoane fiind condamnate de Tribunalul Militar București, la pedeapsa cu moartea, acestea fiind executate. Ultimii condamnați la pedeapsa cu moartea au fost soții Ceaușescu. Din punct de vedere juridic, „procesul Ceaușescu” a avut loc prin încălcarea unor norme procesuale legale, și anume: lipsa unui act de sesizare și neînregistrarea acestui act, necomunicarea către inculpați a actului de sesizare, neefectuarea urmăririi penale și a expertizei psihiatrice în timpul urmăririi penale, nefixarea termenului de judecată, imposibilitatea alegerii apărătorilor, nerespectarea termenului de declarare a recursului și nejudicarea acestuia. Legile românești nu permiteau aplicarea pedepsei cu moartea la mai puțin de zece zile de la rămânerea definitivă și irevocabilă a verdictului.

Astăzi, interzicerea pedepsei capitale face obiectul tendinței dominante care există în lume și care este prezentă în documente juridice, politice și sociologice de înlăturare a acestei sancțiuni. Pentru prima dată, Constituția României reglementează și garantează în mod expres trei drepturi fundamentale acestea fiind dreptul la viață, dreptul la integritate fizică și psihică. J.J. Rousseau, în celebrul său „discurs asupra originii și fundamentelor inegalității dintre oameni”, spune că „drepturile omului sunt daruri ale naturii de care nimeni nu se poate atinge în nici un fel”. Dreptul fundamental cu care începe inventarul drepturilor omului este dreptul la viață, acest drept fiind consacrat încă din

¹Thomas Buergenthal și Renate Weber, Dreptul internațional ale drepturilor omului, Ed. All, B, 1995

primele declarații de drepturi. Într-o accepțiune restrânsă, dreptul la viață privește viața persoanei în sensul ei fizic, elementele constituționale ale dreptului la viață se concretizează prin faptul că nimeni nu poate fi privat de viața sa în mod arbitrar, Constituția interzice astfel, pedeapsa cu moartea care nu este numai o încălcare a drepturilor naturale ale omului, ci, prin natura sa, o cruzime care foarte rar s-a dovedit dreaptă dar niciodată eficientă, producând efecte ireparabile, istoria dovedind că, nu de puține ori, a fost efectul unor erori judiciare². Școala pozitivistă de drept penal consideră că este importantă ideea de apărare socială în ceea ce îi privește pe cei predestinați să devină criminali, față de care este necesară dispunerea măsurilor de siguranță ante delictum.

Putem observa o corelare indiscutabilă între dispozițiile Constituției referitoare la dreptul la viață și dispozițiile Protocolului facultativ referitor la abolirea pedepsei capitale la Pact, protocol care a fost ratificat de România fără declarații sau rezerve³ dar și cu cele ale art.2 din Protocolul adițional nr.6 privind abolirea pedepsei cu moartea, la Convenția Europeană, conform căruia, un stat poate să prevadă în legislația sa pedeapsa cu moartea pentru acte săvârșite în vreme de război sau de pericol iminent de război⁴. De partea abolirii pedepsei capitale este și Cesare Beccaria, afirmând că „este o absurditate ca legea, care exprimă voința comună și detestă și pedepsește omuciderea, să comită ea însăși una și pentru a împiedica cetățenii de la a săvârși o crimă, să comande comiterea uneia în public”⁵.

Opinia publică consideră că alineatul 3, art. 22 din Constituție este în contradicție cu primele 2 alineate, care prevăd că „dreptul la viață precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate” și că „nimeni nu poate fi supus torturii și nici unui fel de pedeapsă sau tratament inuman sau degradant” întrucât dreptul la viață și integritate fizică și psihică a persoanelor care sunt victime ale infracțiunii de omor nu a fost respectat și ar putea rezulta că nu este cazul să fie invocat nici dreptul individului găsit vinovat de crimă, acesta pierzându-l prin propria faptă.

Consider că interviurile acordate de către Judecătorul A. Marius, Preotul P. Ionuț, Senatorul L.Sorin și masterandul L. Aurel constituie o importanță majoră pentru această lucrare, ei explică imposibilitatea reglementării pedepsei capitale în legislația penală română întrucât ar încălca grav drepturile fundamentale ale omului prevăzute atât de Constituția României cât și Carta Drepturilor Omului dar și Tratatul Internațional. Aceeași atitudine au avut și cei 7 studenți de la Diplomacy and Security care au participat la focus-grupul aferent acestei teme, subliniind că pedeapsa capitală este o pedeapsă anacronică iar societatea noastră este una evoluată, cu o mentalitate „nouă” iar această pedeapsă nu își are locul nicăieri în lume, ei cred că lupta Uniunii Europene împotriva acestei pedepse va triumfa într-un final, având în vizor Belarusul dar și statele din America care încă mai aplică pedeapsa cu moartea. Referitor la exponenții chestionarului aplicat unui număr de 85 de studenți la Drept, aceștia consideră că pedeapsa capitală este una justă pentru anumite fapte, considerând că abolirea pedepsei capitale a sporit criminalitatea. Am cerut părerea unui judecător referitor la pedeapsa capitală, acesta considerând că această măsură nu își poate justifica oportunitatea sub niciun aspect, nici în vreme de pace nici în vreme de război, încălcând dreptul la viață care este un drept fundamental, fără de care celelalte drepturi nu pot fi exercitate. Acesta admite că printre scopurile sistemelor de drept care prevăd pedeapsa cu moartea s-ar regăsi descurajarea infracționalității, însă nu este de acord cu aplicarea acesteia, întrucât există și alte instrumente de control al infracționalității mai puțin intruzive. Totodată, în mod ipotetic, făcând abstracție de

²A se vedea, în acest sens, D. Cosma, de la Dante la Zola, pe urmele unor procese celebre, Ed. Sport-Turism, B., 1978, Yolanda Eminescu, Mari procese din istoria justiției, Ed. Științifică, B., 1970

³Legea nr. 7/1991 pentru ratificarea celui de al 2-lea Protocol facultativ la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, vizând abolirea pedepsei cu moartea, publicat în M. Of. nr. 18/26.1.1991

⁴Gheorghe Iancu, Drepturile și îndatoririle fundamentale în România, Ed. All Beck, B., 2003

⁵Cesare Beccaria, Despre infracțiuni și pedepse, Ed. Rosetti, B., 2001, p 103

calitatea de stat membru UE, consideră că reintroducerea acestei pedepse ar ridica importante probleme de aplicabilitate. Pedepsa cu moartea nu poate face obiectul unui referendum, față de calitatea de membru UE. Printre explicații referitoare la dorința românilor de a adopta această pedeapsă, ar putea fi un anumit grad de nemulțumire al populației față de aparenta lipsă de severitate a pedepselor aplicate persoanelor condamnate pentru infracțiuni grave. În opinia unei părți importante a populației această împrejurare ar încuraja practic și alte persoane să comită același tip de infracțiuni, față de pedepsele la care se expun, astfel că s-ar impune reintroducerea în legislația națională a unor măsuri mai severe. O altă opinie importantă este cea a unui Preot, care afirmă că pedeapsa capitală ar intra în conflict cu principiile creștine, cu cele 10 porunci ale lui Dumnezeu, în care regăsim porunca a 5-a „să nu uciți”. Deși în Vechiul Testament pedeapsa cu moarte este destul de des întâlnită, Preotul ne spune că odată cu venirea lui Isus Cristos în lume se trece de la Vechiul Testament la Noul Testament adică la interpretarea legii lui Dumnezeu și a oamenilor prin Cristos. Dacă înaintea venirii lui Cristos lumea îl percepea pe Dumnezeu ca un stăpân care „răsplătește binele și pedepsește răul” prin venirea lui Isus Cristos Dumnezeu este perceput ca un „Tată iubitor” care dorește binele copiilor săi. Deosebirea, spune Preotul, este de timp(mii de ani în urmă) și mentalitate (cum poate forma legea). Orice om creștin sau necreștin care se căiește de propriile greșeli poate invoca dreptul la viață. În ceea ce privește atitudinea membrului Parlamentului din Camera Senatului, aceasta este una vehement împotriva acestei pedepse, dorind ca aceasta să nu fie adoptată nici în timp de război și crede de asemenea ca nu va fi prevăzută de legislația noastră niciodată, șansele adoptării în contextul apartenenței României la U.E, fiind minime.

Condamnatul la detențiune pe viață, Ion M⁶, este de acord cu pedeapsa capitală, considerând că astfel nu se mai ajunge la suportarea anilor de detenție, mai ales atunci când este vorba de detențiune pe viață, admite că, dacă pedeapsa capitală ar fi fost prevăzută în legislația penală, el s-ar fi gândit de două ori înainte de a comite acele infracțiuni pentru care a fost găsit vinovat și ulterior condamnat. Recunoaște că, atunci când va fi eliberat, are toate șansele la recidivare, deci și la a reveni în închisoare, întrucât statul nu îi poate oferi siguranța unui loc de muncă bine plătit.

2.2. Detențiunea pe viață

Pedeapsa detențiunii a fost introdusă în legislația noastră penală prin Decretul-Lege nr.6 din 10 ianuarie 1990 care a abolit pedeapsa cu moartea și a înlocuit această pedeapsă, prevăzută ca pedeapsă excepțională, cu pedeapsa detențiunii pe viață. Deși este stabilită, în general, pentru aceleași infracțiuni deosebit de grave, prin modificările aduse textului art.54 Cod Penal care reglementa anterior pedeapsa cu moartea, s-a înlăturat orice referire la caracterul excepțional, astfel că pedeapsa detențiunii pe viață trebuie considerată o pedeapsă obișnuită sau ordinară și nu una excepțională.⁷

Potrivit legii penale, detențiunea pe viață este o pedeapsă din categoria pedepselor principale, prevăzută pentru cele mai grave infracțiuni, care sunt nominalizate de textele din partea specială a codului penal, acestea sunt infracțiunile contra siguranței statului prevăzute de art.155- 163, 165, 167, infracțiunea de omor calificat, art. 189 precum și în cazul infracțiunii miliare prevăzute de art. 421 NCP și pentru unele infracțiuni prevăzute de legi speciale: legea nr. 143/200 privind traficul și consumul ilicit de droguri.⁸ Pedeapsa cu detențiunea pe viață este prevăzută alternativ cu pedeapsa închisorii de până la 25 de ani pentru majoritatea infracțiunilor foarte grave oferind largi posibilități de individualizare judiciară prin recurgerea la pedeapsa cu detențiunea pe viață numai în cazuri

⁶Condamnat la detențiune pe viață pentru infracțiunea de tentativă de omucidere împotriva mai multor persoane și omucidere, tâlhărie și tentativă de hălărie, de 2 ori vătămare corporală cauzatoare de infirmitate pe viață, infracțiuni de furt

⁷Alexandru Boroi, Curs universitar, Drept penal, partea generală, Ed. C.H. Beck. B., 2008

⁸M. Of. nr. 362 din 3 august 2000

extreme. Ea nu este alternativă cu închisoarea ci unică în următoarele cazuri: pentru infracțiunea de genocid săvârșită în timp de război [art. 438 alin. (2) Noul Cod penal], pentru infracțiunea de tratamente neomenoase săvârșite în timp de război [art. 440 alin. (1) Noul Cod penal], pentru infracțiunea de omor săvârșit asupra personalului silvic (art. 42 din O.U.G. nr. 59/2000).

Important de reținut este că pedeapsa detențiunii pe viață nu se poate aplica minorilor și persoanelor care au împlinit vârsta de 60 de ani. Avem ca exemplu, Tribunalul Dolj, soluționând cauza în fond, prin sentința nr. 611 din 4 decembrie 2000, a dispus condamnarea inculpatului M.A. la pedeapsa detențiunii pe viață pentru săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 174 și art. 175 lit.d) combinat cu aplicarea art.176 lit. a), b), c), Cod penal. La data judecării cuzei, inculpatul avea vârsta de 60 de ani și 11 luni. Așa cum s-a precizat, conform art. 55, Cod Penal, persoana care la data pronunțării hotărârii de condamnare a împlinit vârsta de 60 de ani, nu poate fi condamnat la pedeapsa detențiunii pe viață. În aceste condiții, instanța superioară trebuie să înlocuiască pedeapsa detențiunii pe viață cu închisoarea pe timp de 25 de ani⁹. În cazul infractorului minor, se aplică pedeapsa închisorii de la 5 la 20 de ani. Executarea pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață poate fi amânată în câteva cazuri, așa cum prevede art. 589, noul cod de procedură penală după cum urmează:

- a. când se constată, pe baza unei expertize medico-legale, că persoana condamnată suferă de o boală care nu poate fi tratată în rețeaua sanitară a Administrației Naționale a Penitenciarelor și care face imposibilă executarea imediată a pedepsei, dacă specificul bolii nu permite tratarea acesteia cu asigurarea pazei permanente în rețeaua sanitară a Ministerului Sănătății și dacă instanța apreciază că amânarea executării și lăsarea în libertate nu prezintă un pericol pentru ordinea publică. În această situație, executarea pedepsei se amână pentru o durată determinată;
- b. când o condamnată este gravidă sau are un copil mai mic de un an. În aceste cazuri, executarea pedepsei se amână până la încetarea cauzei care a determinat amânarea.

(2) În cazul prevăzut la alin. (1) lit. a), amânarea executării pedepsei nu poate fi dispusă dacă cel condamnat și-a provocat singur starea de boală, prin refuzul tratamentului medical, al intervenției chirurgicale, prin acțiuni de autoagresiune sau prin alte acțiuni vătămătoare, sau în situația în care se sustrage efectuării expertizei medico-legale.

(3) Cererea de amânare a executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață poate fi făcută de procuror și de condamnat.

(4) Cererea poate fi retrasă de persoana care a formulat-o.

(5) Hotărârile prin care se dispune amânarea executării pedepsei sunt executorii de la data pronunțării.

(6) În cazul în care în timpul amânării executării pedepsei pe numele condamnatului este emis un alt mandat de executare¹⁰ a pedepsei închisorii, acesta nu poate fi executat până la expirarea termenului de amânare stabilit de instanță sau, după caz, până la încetarea cauzei care a determinat amânarea.

(7) Hotărârea prin care instanța se pronunță asupra cererii de amânare a executării pedepsei

Ca măsură de constrângere, pedeapsa închisorii constă în izolarea de societate a celui condamnat prin încarcerarea acestuia, sub regimul prevăzut de Legea nr. 275 din 4 iulie 2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal și a cărei durată nu poate depăși 30 de ani¹¹. Desigur, regimul de executare a pedepsei privative de libertate trebuie să asigure respectarea și protejarea vieții, sănătății și demnității persoanei private de

⁹CSJ., secția penală, decizia nr.338/2002, www.scj.ro

¹⁰Legea 188/ 2000 actualizata privind executorii judecătorești

¹¹CSJ, secția penală, decizia nr.230/ 2003, www.scj.ro

libertate, a drepturilor și libertăților acestora fără să cauzeze suferințe fizice și să nu înjosească persoana condamnată¹². Persoanelor condamnate la detențiune pe viață li se aplică regimul de maximă siguranță, fiind supuse unor măsuri stricte de pază, supraveghere și escortare.

O importanță deosebită o constituie liberarea condiționată care constă în liberarea condamnatului înainte de executarea completă a detențiunii pe viață dacă sunt îndeplinite anumite condiții prevăzute de lege. Indiferent de natura infracțiunii săvârșite și indiferent dacă a mai beneficiat anterior de liberare condiționată pentru o altă pedeapsă, liberarea condiționată poate fi acordată oricărui condamnat. Condițiile de acordare a liberării condiționate în cazul detențiunii pe viață sunt cele prevăzute pentru cei condamnați la pedeapsa închisorii cu excepția infracțiunii de pedeapsă ce trebuie efectiv executată, în cazul de față fiind de 20 de ani. Condamnații trecuți de 60 de ani pentru bărbați și 55 de ani pentru femei, pot fi liberați condiționat după executarea efectivă a 15 ani de detențiune dacă sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute de lege.

1) Liberarea condiționată în cazul detențiunii pe viață poate fi dispusă, dacă:

- a. cel condamnat a executat efectiv 20 de ani de detențiune;
- b. cel condamnat a avut o bună conduită pe toată durata executării pedepsei;
- c. cel condamnat a îndeplinit integral obligațiile civile stabilite prin hotărârea de condamnare, afară de cazul când dovedește că nu a avut nicio posibilitate să le îndeplinească;
- d. instanța are convingerea că persoana condamnată s-a îndreptat și se poate reintegra în societate.

(2) Este obligatorie prezentarea motivelor de fapt ce au determinat acordarea liberării condiționate și atenționarea condamnatului asupra conduitei sale viitoare și a consecințelor la care se expune, dacă va mai comite infracțiuni sau nu va respecta măsurile de supraveghere ori dacă nu va executa obligațiile ce îi revin pe durata termenului de supraveghere¹³.

Pedeapsa se consideră executată dacă în termen de 10 ani de la liberare, condamnatul nu a mai săvârșit o altă infracțiune. În caz contrar, instanța revocă liberarea condiționată conform regulilor privind efectele liberării condiționate în cazul pedepsei închisorii. În ceea ce privește revocarea liberării condiționate, dacă pe durata supravegherii persoana condamnată, cu rea-credință, nu respectă măsurile de supraveghere sau nu execută obligațiile impuse, instanța revocă liberarea și dispune executarea restului de pedeapsă. Dacă după acordarea liberării cel condamnat a săvârșit o nouă infracțiune, care a fost descoperită în termenul de supraveghere și pentru care s-a pronunțat o condamnare la pedeapsa închisorii, chiar după expirarea acestui termen, instanța revocă liberarea și dispune executarea restului de pedeapsă. Pedeapsa pentru noua infracțiune se stabilește și se execută, după caz, potrivit dispozițiilor de la recidivă sau pluralitate intermediară.¹⁴

3. Concluzii

În sinteză la aspectele prezentate în studiul de față, în cele ce urmează vom avea în vedere o scurtă trecere în revistă a celor mai importante noțiuni care caracterizează pedeapsa capitală în raport cu dreptul la viață care este garantat și protejat de Constituția României, de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și de alte instrumente juridice internaționale importante, detențiunea pe viață, prevăzută de legea penală, fiind pedeapsa care a înlocuit practic măsura pedepsei capitale prin Decretul Lege nr. 6/ 1990, prevăzută pentru cele mai grave infracțiuni nominalizate de textele din

¹²Art. 18 alin. (1) și (3) din Legea nr. 275/2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal

¹³Art. 99, Noul Cod Penal

¹⁴Art.104, Noul Cod Penal

partea specială a codului penal. Astfel, după cum am subliniat și reținut, pedeapsa capitală nu își poate justifica oportunitatea sub niciun aspect, nici în vreme de pace nici în vreme de război, încălcând dreptul la viață care este un drept fundamental, fără de care celelalte drepturi nu pot fi exercitate. Comparativ cu pedeapsa capitală, detențiunea pe viață este remisibilă, poate fi schimbată sau revocată în caz de eroare judiciară, prin exercitarea căilor de atac corespunzătoare împotriva hotărârii penale definitive pe care a aplicat-o sau prin grațierea individuală.

Pentru ca opinia publică să nu mai fie tentată de a cere o astfel de pedeapsă extremă, credem că ar fi necesară o largă activitate de promovare în toate mediile a valorilor pe care le reprezintă drepturile omului în lumea civilizată, mai ales europeană, în special cu privire la dreptul la viață.

Bibliografie

- Alexandru Boroii, Curs universitar, Drept penal, partea generală, București, Ed. C.H. Beck, 2008
- Cesare Beccaria, Despre infracțiuni și pedepse, București, Ed. Rosetti, 2001
- Gheorghe Iancu, Drepturile și îndatoririle fundamentale în România, București, Ed. All Beck, 2003
- Legea nr. 7/1991 pentru ratificarea celui de al 2-lea Protocol facultativ la Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, vizând abolirea pedepsei cu moartea, publicat în M. Of. nr. 18/ 26. I. 1991
- Legea 188/ 2000 actualizată privind executorii judecătorești
- Legea nr. 275/2006 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal
- Noul Cod Penal actualizat prin:
 - Legea 187/2012 - pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal Monitorul Oficial 757/2012
 - Legea 63/2012 - pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal Monitorul Oficial 258/2012
 - Legea 27/2012 - pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal Monitorul Oficial 180/2012
- Thomas Buergenthal și Renate Weber, Dreptul internațional ale drepturilor omului, Ed. All, B, 1995

THE ISSUE OF PROSTITUTION: FOCUSING ON THE CLIENTS

Dóra KOVÁCS*

Abstract

The public opinion and the political thought in connection with prostitution is dominated by such fallacies and stereotypes like: “prostitution has always been and will be”, „it is the oldest profession”, or “it is a necessary evil” and in the modern, globalized market economy, everything can be sold, and can be bought. After all, everyone acts under compulsion, but in fact it can be based on free choice or biological needs. We may claim that there is a “hidden prostitute” in every woman. Everyone is entitled to do whatever she or he wants with their own bodies. If we take a closer look at these statements, only a few of them have any actual reality or reasonableness. The main reason of prostitution, without which it could not exist, or be evaluated is the client’s demand. The client creates the market, he embodies the demand. Without him, the supply would remain on its own. Despite this they are still unpunished in most of the cases. Who is the client? The following response was said at an international conference: “Your honorable father, brother, husband and son.” Client can be a person, who takes the prostitutes’ service in order to satisfy his sexual desires and pays money in return.

Keywords: prostitution, clients, motivations

1. Introduction

The public opinion and the political thought in connection with prostitution is dominated by such fallacies and stereotypes like: “prostitution has always been and will be”, „it is the oldest profession”, or “it is a necessary evil” and in the modern, globalized market economy, everything can be sold, and can be bought. After all, everyone acts under compulsion, but in fact it can be based on free choice or biological needs. We may claim that there is a “hidden prostitute” in every woman. Everyone is entitled to do whatever she or he wants with their own bodies. If we take a closer look at these statements, only a few of them have any actual reality or reasonableness. Prostitution is a social reality whose existence cannot be ignored.

Nowadays prostitution appears as a kind of normal, unavoidable quasi non-human phenomenon directly controlled by the laws of nature, where the most we can do against it is to place it within certain reasonable bounds.¹

The majority of society considers prostitution as a necessary evil, voicing the slogan “we forbid it in vain, as we cannot eliminate it”. However, this approach cannot be correct, and we cannot

*Student, Faculty of Law University of Miskolc (e-mail: dorik15@freemail.hu) . Coordinator: dr. Gilányi Eszter university assistant (joggilan@uni-miskolc.hu)

¹Betlen Anna: A férfi ősi jussa Társadalompolitikai érvek a prostitúció legalizálása ellen II. rész (hereinafter Betlen: A férfi ősi jussa) http://ezredveg.vasaros.com/html/2007_03/07014.html#ba (2015. 04. 01.)

accept it, because if we follow this logic, we could punish homicide with a fine, saying that our thousand-year-old legal attempts to control it have not been successful: murders have always existed and they exist today as well.²

The main reason of prostitution, without which it could not exist, or be evaluated is the client's demand.

2. The content

The public opinion about prostitution

According to a public opinion research conducted in 2009, nowadays the Hungarian population regards crime and poverty as the most important social problem but the perception of prostitution is considered less serious. Among the respondents not surprisingly, women and older people are the ones who consider prostitution as a problem. The general attitude of women can be a cause of it: on the one hand, solidarity with vulnerable women, but on the other hand, which could be even more typical, the negative image of prostitutes which evolve in women that occur because of errors and prejudices and in my opinion this is the reason why they deem it is a problem. The elder population can take a common stand for similar reasons.

Based on the research, it was stated that the respondents do not have a sure, consistent opinion on the phenomenon of prostitution. Although it seems that they are aware of prostitution and its causes, but stereotypes and prejudices also strongly persist.³

A significant number of respondents (92.4%), surprisingly, based on their own admission have no sufficient knowledge of prostitution, and one evidence for this is that the majority of respondents identify prostitution with its street form. Those who can interpret the concept of prostitution widely - that is, not only think of street prostitution – are less dismissive against prostitution and the prostitutes.⁴

According to those participating in the research the media has the most important opinion-shaper role in the perception of prostitutes but it does not fulfil this role properly as it only shows prostitution in a sensationalist way. The media does not provide a realistic view of this phenomenon.

Unfortunately the best-selling books about bawds point in this direction. In addition, there are lots of blogs which are edited by women who volunteered for the role of prostitutes which allows them to try to earn money and many of them claim to also enjoy what they do. Their way of writing is outrageous, provocative and they overtly share their experience about their "business in Dubai". If someone only reads these blogs⁵, and do not inquire more thoroughly into this question, she can really believe it. Moreover, a girl who is in a hopeless situation and does not have a proper self-image and personality, it can even lead to prostitution. These descriptions, even if they are truthful and the girls write their actual feelings, will not offer a complete, a realistic picture of prostitution; they present only a very small part of it.

²Betlen: A képmutatás törvényi útja 6. p.

³A prostitúáltakkal és a prostitúáltakat érő hatósági diszkriminációval kapcsolatos vélemények, EnterCom Kft. 2009. 30.p. <http://szexmunka.hu/wp-content/uploads/2013/01/lakossagi-kozvelemenykutatas.pdf> (2015.04.20.) (hereinafter EnterCom Kft.: Közvéleménykutatás)

⁴Ibid.. 31. o.

⁵Blogs and websites:

http://hataratkelo.blog.hu/2013/10/01/igy_lettem_luxusprosti_svajcban (2015.11.07.)

http://lifetilt.blog.hu/2011/05/09/bitch_air_a_kurva_jarat (2015.11.07.)

<http://www.life.hu/intim/20110517-ejszakai-pillangok-igaz-tortenetek-az-ut-szelerol.html> (2015.11.07.)

http://arabluxus.blog.hu/2012/01/29/mosolyogni_kell_es_tilos_sirmi_dubaj_szorik_lilla (2015.11.07.)

The media has a huge responsibility in forming the image about prostitution, the aspect from which it illuminates this phenomenon, and how it shows the prostitutes. It would be important to organize various campaigns to change the negative attitudes of the people. We could gain insight into this "isolated" world, which would help us understand the phenomenon better. In Edinburgh a public brothel has been opened at least as a theater. The essence of this action is to provide viewers with insight into the everyday life of sex workers and thus they can overcome their prejudices.⁶ Similar initiatives occur worldwide but the resounding success still to come.

According to the research nearly three-quarters of the respondents would authorize prostitution if it ran in brothels or gladness quarters, isolating it from the society, saying, "if we do not see it, it does not exist".⁷

The issues of the regulation of prostitution

Every state judges prostitution differently, and almost every state has a different policy. Throughout history, several models have been developed: the earliest ones were the prohibitionist, the reglementational, and the abolitionist, and finally, the Dutch and the Swedish model. Nevertheless, in most countries, none of the models are realized purely, the mixing of different systems can be observed.

Countries belonging to the prohibitionist system prohibit and punish those activities which are related to prostitution. They punish the prostitute as well as the client who exploits her. Getting out of this situation is impossible, because the prostitute is threatened from two sides: one side is the judiciary itself, while the other is the prostitute running her.⁸

In contrast, the reglementational system rejects full prohibition. Prostitution is licensed within limits and laid down frameworks. It becomes a punishable act if these conditions are not respected.⁹

The abolitionist model rejects the form of regulated prostitution and fights against it. The position of the prostitutes is compared to that of the slaves, the prostitute appears as an object with whom anything can be done.¹⁰

In fact, none of the three models is suitable to deal effectively with the phenomenon of prostitution. More and more ideas have been born with the development of criminal policy.¹¹

The Dutch model is based on that the activity is legal within frameworks: the prostitute is an employee and the prostitute is an employer. Both parties must observe the conditions prescribed by the law. Thereby prostitution becomes part of the society. Prostitution is legal in brothels, some tolerance zones, shop-windows and in all other places where it does not disturb the public order and the public safety.¹²

In the Swedish model or with other words the neo-abolitionist system not the prostitute, but the clients are punished, so those persons who use the service of prostitutes. According to the Swedish standpoint prostitution is a structural violence against women and originates from the assumption that prostitution is almost never voluntary. The state provides support for prostitutes and

⁶Jankovics Márton: Bepillanthatunk a szexmunkások mindennapjaiba <http://www.origo.hu/kultura/egyfelvonas/20150907-szexmunka-prostitutio-szinhaz-amnesty-international.html> (2015. október 21.)

⁷Ibid. 32. p.

⁸Fehér Lenke: A prostitúció szabályozásának európai modelljei Állam-és Jogtudomány XLVII. évfolyam 2006/4., 533. p. (hereinafter Fehér: A prostitúció szabályozásának európai modelljei)

⁹Ibid. 530. p.

¹⁰Ibid. 532. p.

¹¹Ibid. 533. p.

¹²Ibid. 536. p.

helps them in their social reintegration. The legislature's opinion is that without demand there will be no supply in the long run.¹³

Based on these, we can conclude that the models have different opinions about the guilty party and about who can be subject to criminal liability.

The issue of sexuality

It is necessary to examine the issue of sexuality in order to the client's motivations are represented in correct way. Most people do not know, or to put it more correctly, do not know well what the concept of sexuality means exactly: many people still identify it with sexual intercourse. The WHO defined the term as follows: "...a central aspect of being human throughout life encompasses sex, gender identities and roles, sexual orientation, eroticism, pleasure, intimacy and reproduction. Sexuality is experienced and expressed in thoughts, fantasies, desires, beliefs, attitudes, values, behaviours, practices, roles and relationships. While sexuality can include all of these dimensions, not all of them are always experienced or expressed. Sexuality is influenced by the interaction of biological, psychological, social, economic, political, cultural, legal, historical, religious and spiritual factors."¹⁴

Based on these we can conclude that sexuality is much wider than the traditional sense of sexual intercourse. Sexuality is a natural and healthy part of our life. Everybody is born with his sexual instinct and it develops with us, but handling and socializing like humans can only be done through a learning process. The human sexual development is not only a biological, but also a complex mental process and the social regulation, the socialization makes it accepted. The psychosexual development of the child – beyond the biological and mental capabilities - depends on the mother, the family, the environment and the society.¹⁵ The sexual habit is basically determined by the pattern of the family. The sexual behaviour of the human is influenced by many factors (biological, physical, mental, and social) but they do not equally influence the individuals.

More functions of sexuality are distinguished by Dr. Judit Forrai: the reproduction, the race preservation is the first and the primarily determined function. However, as a result of the decreasing impact of prudery and the people's changing world view their sexuality does not only mean reproduction, but it has become a concept, in which pleasure, the developing of the ability and the skills of happiness, love-ability and personality development play an important role

Nevertheless, pornography shows precisely in the opposite direction. Pornography, porn is the marketing of prostitution, it is a kind of advertising of prostitution.¹⁶ Its only aim is to lash up the sexual desire of men. In this case, the extensive concept of sexuality is limited to this small slice. Women will always be the vulnerable and the humiliated party. So this prosperous multi-industry enters our everyday life, the life of families and mainly the life of young people.¹⁷ It is a serious mistake to believe that watching such "work of art" is harmless fun. Namely, they present a wide range of sexual activities which do not belong and cannot belong to married life and which a man cannot receive at home from his wife. The more a man "has fun", the more he wishes this experience came true.

¹³Ibid. 536. p.

¹⁴<http://www.szexualpszichologia.hu/alapfogalmak.htm> (2015. 04. 20.)

¹⁵Dr. Forrai Judit: A szexualitás és a társadalom. Szexuális kapcsolat szocializált helye az emberi kapcsolódásokban 2008. 02. 16. (hereinafter Forrai: A szexualitás és a társadalom)

http://www.hazipatika.com/életmod/szex/cikkek/a_szexualitas_es_a_tarsadalom/20060615135221 (2015. 04. 20.)

¹⁶Betlen: Törvény és prostitúció. Vitairat

¹⁷Forrai: A szexualitás és a társadalom

It must be stated that pornography has significantly redound the spread of the interpretation of human sexuality as a commodity.

The Clients

Who is the client? Who are those people who buy love? At an international conference, which was held on prostitution and human trafficking, someone asked the representative of the prostitute-advocacy organization about who the clients are. "Your honourable father, brother, husband and son" - was the answer.¹⁸

A client can be a person, who takes the prostitutes' service in order to satisfy his sexual desires and pays money in return. Basically, the client creates the market, he embodies the demand. Without him, the supply would remain on its own.¹⁹ Despite this they are still unpunished in most of the cases. A number of ideologies were made to explain this: after all, the prostitute receives the money so she is the one who profits. According to another theory, sexual services are priceless because the consideration on both sides is inherent in the act, so again, the prostitute benefits from it, because the money is a kind of "second caress". This "plus" is in itself blameworthy.²⁰

The only perceived sure information about the client is that in most cases they are men. Among the subjects of prostitution, we can know the least about his personality because it is part of the service that is it remains a secret. Research about them is not made, there is no data, and we have to face lack of information: a few interview are available from which we conclude a few information. The client can be a rich businessman, a poor worker, a person who live in "happy" marriage and family or a tourist who is looking for the local supply.

The most important question is why the clients are using prostitutes, why they are going to them. There are several reasons why a man is looking for a prostitute, what motivates him to become inhuman. In fact, the majority of men know and realize that prostitution is certainly not moral, it is unacceptable, brutal and inhuman.

Dr. Villany István, psychologist distinguished six different causes: hidden desire and perversions, lust for power; physical disability, old age, virginity, curiosity, lack of time and hobbies. If we look at these reasons more closely and in more detail, each of them occur in practice/reality but neither can be considered a reason which would absolve the client from his act.

The hidden desire and perversions can indeed be a lot of clients' motivation. But what are the desires that you have to hide? Why do you have to hide them? Are they painful and humiliating to the other person? Most people do not need something like this from another person who was born with human dignity. But why should we be tolerant of those who gratify their perversions. Because are they giving money for it? This reason is none other than the legalization of rape against the woman.²¹

The lust for power and domination can also be a common cause. But if power is exercised over someone, s/he is not a partner, not a mate, but an enemy. S/he can be excruciated and

¹⁸Betlen Anna: Törvény és prostitúció. Vitairat. <http://www.e3.hu/~szf/Szofi98/Sz98-02/Sz98-02-Area-3.htm> (2015.10.29.)

¹⁹Kránitz Mariann: A prostitúció mai, nemzetközi arculata in: Gödöny József (szerk.): Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok 25. kötet, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 112. p. (hereinafter Kránitz: A prostitúció mai, nemzetközi arculata)

²⁰Ibid. 113. p.

²¹Balázs Juli: Kliensmosdatás + áldozatkurvázás, pszichológustól. 2010.01.17. <http://nokert.hu/index.php/nk-elleni-erszak/porno-prostitucio/372-kliensmosdatas-aldozatkurvazas-pszichologustol> (2015.04.01) (hereinafter Balázs: Kliensmosdatás)

destroyed.²² In my opinion, these men in civil life are unsuccessful people and are not satisfied with themselves and their achievement they do not have a desired (leader) position; moreover it can happen that they are pressed and others dominate them. They try to compensate this type of repression with going to prostitutes and gratifying their perversions.

The reasons of physical disability, old age and virginity cannot be accepted either, because these existing "faults" do not give a reason for utilising another person; based on this other perpetrators could also be acquitted. Many disabled people think that as they have some problems the only people who would touch them is the prostitute. Most of the virgin men turn to prostitutes because they want to gather experience, they are afraid to approach a girl because they think they are not doing something well and will fail. In this regard neither the disabled people nor the virgin men have appropriate self-esteem. In the Czech Republic "sexual assistants" provide state-sponsored sexual services for disabled people. A number of such services operate all over Europe: in Switzerland, Germany, the Netherlands, Denmark, Belgium, France and Austria. The sexual assistants are voluntary women who have worked previously as sex workers and have personal experience and they know how to treat a disabled person. In addition, they have to go to medical examinations regularly and they must be aware of their mission.²³

Curiosity also motivates men. What does a prostitute know? What can I do with her? Anything? After all, I pay for her, and if I pay I can do with her what I want. The client thinks about this before he turns to a prostitute. Curiosity is a part of human nature, but it is still unclear if it is a genetic trait or not. Curiosity, even if it is the most basic necessity which facilitates humanity, it cannot gain relevance in regard to prostitution. Merely from curiosity nobody can use another person.

The reason of the lack of time can especially be the motivation of the wealthy businessmen who just live for their careers and do not have time to evolve a normal relationship. However, most of these people think that they can do anything due to their financial situation. They do not take the prostitute into account, view her as an object, they use her only as long as it feels good and when she gets boring, it is time for the next one. The strange thing is that these men usually have time for their own luxury activities, they play golf, tennis and have fun with their friends. Those who do not ask for the pleasures and the agonies of a relationship and those who do not enjoy the social constructs that a couple, a family can give, are poor men who serve only the most primitive animal instincts. The more ceremony surrounds the satisfaction of our basic biological needs, the more pleasure we can get. Winning the heart of the darling, developing the relationship, carrying on a sexual life in a relationship cause a lot more pleasure than simply bringing the female down.²⁴

Those who turn to prostitution as a hobby, cannot have a normal human image and sexual culture because a man who is moral does not go to a prostitute as a hobby. He does not think that he can utilise a woman. People choose collecting stamps, playing chess, cooking, and travelling as a hobby.

In connection with prostitution it is rarely mentioned that the clients are grappling with psychological disorders while people often state or suggest the same related to the prostitutes. The lack of balance in the research certainly shows an uncritical acceptance of the traditional sexual stereotypes that "it is normal" if men actively look for a variety of sexual activities, while those who satisfy these needs, are stigmatized.²⁵

²²Balázs: Kliensmosdatás

²³http://index.hu/kulfold/2015/11/03/szexualis_asszisztensek_dolgoznak_csehországban/ (2015.11.10.)

²⁴Csányi Vilmos, Demetrovics Zsolt, Forrai Judit, Fövényi József, Miklósi Ádám, Ujfalussy Dorottya Júlia: *fékevesztett evolúció. Megszaladási jelenségek az emberi evolúcióban*, Typotex Kiadó Budapest 2010. 16. p.

²⁵Anthony Giddens: *Szociológia második kiadás*, Osiris Kiadó, Budapest, 2008. 347. p.

3. The Conclusions - Final thoughts

Based on researches are conducted in different countries, a number of parallels between the clients' motivations can be identified. The researchers stated motives and reasons each of which can be found in the all countries. Such universal motivations are e.g. the lust for power, the knowledge in men that they can get anything for their money as well as the unusual, concealed desires or some physical defect.

These general causes and motives are not related to the models pursued by the countries because they can be found in a country where prostitution is legal and in a country where it is a prohibited act.

Regardless of the regulations the motivations stem from human sexuality. The sexual instinct is born with everyone and formed over the years. Many factors influence this change: beyond the biological factors, the spiritual, mental and socializing factors also play a huge role. If in this development something causes (such as inadequate family environment) distortion, a healthy self-image is not developed, a proper image of sexuality is not created, which, if does not cause prostitution directly, but indirectly it certainly can.

According to a nice drafting the cradle of prostitution rocked where that of the human civilization – in Chaldea.²⁶ Nowadays, prostitution also raises current issues therefore there is a need to deal with it.

Prostitution fetters the whole society. The fight against prostitution and against the crimes connected to it requires a coordinated multi-dimensional approach; in addition to the tools of criminal law, campaigns and regular education programs can help deal with the problem. A solution is inconceivable without the participation of social organizations.²⁷

Prostitution is not a peripheral phenomenon, and we should not believe that it is. It is a stigma that glows on our society's forehead. Because we live in a society in which every man is entitled - if he has got few money on him – to have sex with a woman.²⁸

References

- A prostituáltakkal és a prostituáltakat érő hatósági diszkriminációval kapcsolatos vélemények, EnterCom Kft. 2009. <http://szexmunka.hu/wp-content/uploads/2013/01/lakossagi-kozvelemenykutatas.pdf> (2015.04.20.).
- Anthony Giddens: Szociológia második kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2008.
- Balázs Juli: Kliensmosdatás + áldozatkurvázás, pszichológustól. 2010.01.17. <http://nokert.hu/index.php/nk-elleni-erszak/porno-prostituticio/372-kliensmosdatas-aldozatkurvazas-pszichologustol> (2015.04.01.).
- Betlen Anna: A férfi ősi jussa. Társadalompolitikai érvek a prostitúció legalizálása ellen http://ezredveg.vasaros.com/html/2007_03/07014.html#ba (2015.04.01).
- Betlen Anna: A képmutatás törvényi útja: egy lépés a prostitúció legalizálása felé. *Fundamentum* 1998.IV.szám. 159-166. p.
- Betlen Anna: Törvény és prostitúció Vitairat <http://www.c3.hu/~szf/Szofi98/Sz98-02/Sz98-02-Area-3.htm> (2015.04.06.).
- Csányi Vilmos, Demetrovics Zsolt, Forrai Judit, Fövényi József, Miklósi Ádám, Ujfalussy Dorottya Júlia: Fékevesztett evolúció. Megszaladási jelenségek az emberi evolúcióban, Typotex Kiadó, Budapest 2010.

²⁶Kránitz Mariann: A prostitúció mai, nemzetközi arculata i.m. 90. p.

²⁷Fehér Lenke: Bűnözés és prostitúció 150. p. <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a667.pdf> (2015. 05. 06.)

²⁸Betlen: A képmutatás törvényi útja 13. p.

- Dr. Forrai Judit: A szexualitás és a társadalom. Szexuális kapcsolat szocializált helye az emberi kapcsolódásokban 2008. 02. 16.
http://www.hazipatika.com/eletmod/szex/cikkek/a_szexualitas_es_a_tarsadalom/20060615135221 (2015.04.20.).
- Fehér Lenke: A prostitúció szabályozásának európai modelljei Állam-és Jogtudomány XLVII. évfolyam 2006/4., 523-542. p.
- Fehér Lenke: Bűnözés és prostitúció <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a667.pdf> (2015.05.06.).
- Jankovics Márton: Bepillanthatunk a szexmunkások mindennapjaiba
<http://www.origo.hu/kultura/egyfelvonas/20150907-szexmunka-prostitutio-szinhasz-amnesty-international.html> (2015. 10. 21.).
- Kránitz Mariann: A prostitúció mai, nemzetközi arculata in: Gödöny József (szerk.): Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok 25. kötet, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988. 90-139. p.

Websites:

- http://index.hu/kulfold/2015/11/03/szexualis_asszisztensek_dolgoznak_csehorszagban/ (2015.11.10.).
- <http://www.szexualpszichologia.hu> (2015.10.30.).
- http://hataratkelo.blog.hu/2013/10/01/igy_lettem_luxusprosti_svajcban (2015.11.07.).
- http://lifetilt.blog.hu/2011/05/09/bitch_air_a_kurva_jarat (2015.11.07.).
- <http://www.life.hu/intim/20110517-ejszakai-pillangok-igaz-tortenetek-az-ut-szelerol.html> (2015.10.07.).
- http://arabluxus.blog.hu/2012/01/29/mosolyogni_kell_es_tilos_sirmi_dubaj_sztorik_lilla (2015.10.07.).

PLÂNGEREA PREALABILĂ

Elena NISTOR*

Abstract

Pentru o corectă înfăptuire a justiției este necesară existența unei sesizări prin intermediul căreia organele abilitate ale statului să ia cunoștință despre săvârșirea infracțiunii.

În principiu această sesizare poate fi făcută de orice persoană, ca de exemplu în cazul denunțului, însă cu respectarea prevederilor legale. Sunt, de asemenea situații când sesizarea poate fi făcută de persoane care au o anumită calitate.

Odată sesizate, organele judiciare au dreptul și totodată obligația de a desfășura activități procesual penale care să ducă la stabilirea existenței infracțiunilor, identificarea făptuitorilor, strângerea probelor, administrarea acestora și trimiterea în judecată a celor ce se fac vinovați de încălcarea legii penale, pentru a fi trași la răspundere fiecare pe măsura vinovăției sale.

Potrivit principiului oficialității actele necesare desfășurării procesului penal se îndeplinesc din oficiu, afară când prin lege se dispune altfel.

Instituția plângerii prealabile este o excepție de la principiul oficialității care presupune înlăturarea obligativității (oficialității) atât în ceea ce privește declanșarea procesului penal cât și în privința desfășurării ulterioare a acestuia.

Plângerea prealabilă nu este numai o excepție de la principiul oficialității, ci este și un mod special de sesizare și constă în dreptul persoanei vătămate de a decide dacă sesizează sau nu organele judiciare, în vederea tragerii la răspundere penală a făptuitorului.

Scopul lucrării reprezintă importanța plângerii prealabile în viața de zi cu zi a multor persoane, care în lipsă de informație, nu știu cum să procedeze atunci când sunt persoane vătămate ale infracțiunilor pentru care este necesară introducerea plângerii prealabile, ori nu știu de ce drepturi pot beneficia, dacă sunt inculpați, acuzați de săvârșirea unor astfel de infracțiuni.

Cuvinte cheie: *plângere prealabilă, termen de introducere, condiții, cauze de înlăturare, comparație.*

*Student, anul 3, Facultatea de drept, Universitatea Nicolae Titulescu București (e-mail: elena.nistor93@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist.univ.drd. Stoica Nadia Cantemir (e-mail av.nadiacantemir@yahoo.com).

Introducere

Plângerea prealabilă reprezintă o instituție de drept penal, fără de care, în cazul anumitor infracțiuni, acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare sau exercitată, decât în situația în care persoana vătămată își exprimă voința ca făptuitorul să fie tras la răspundere penală prin introducerea la organele judiciare, a plângerii prealabile.

Sistemul judiciar penal român consacră legalitatea plângerii prealabile prin reglementările art. 295-298 NCPP, cadru legislativ corelat cu dispozițiile art. 289 alin. (1)-(6), respectiv alin. (8) din NCPP.

Plângerea prealabilă constituie actul procesual penal de inculpare prevăzut de lege, a cărei formulare condiționează punerea în mișcare a acțiunii penale, în cazul anumitor infracțiuni¹. Importanța redactării unei plângeri prealabile sau sesizarea orală, și autorizarea organului competent, rezidă în natura acestui tip de plângere. Lipsa acestui act, formulat fie personal, în scris, fie oral și consemnat în scris de către organele competente, împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale.

Din analiza textului legislativ art. 15, respectiv art.16, NCPP, se arată dimensiunea condițiilor care stau la baza exercitării acțiunii penale în vederea manifestării răspunderii penale în raport cu individul care încalcă norma de drept. Acțiunea penală se pune în mișcare și se exercită când există probe din care rezultă presupunerea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există cazuri care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea acesteia. Rațiunea plângerii prealabile rezidă în prioritatea acordată ocrotirii vieții personale a victimei, persoană fizică, oferindu-i-se posibilitatea de a hotărî dacă este sau nu cazul să se facă publicitate faptei².

1. Noțiune

Plângerea prealabilă reprezintă o modalitate specială de sesizare a organelor de urmărire penală din cadrul sistemului român judiciar. Ca și în reglementarea anterioară a Codului penal, instituția plângerii prealabile este o excepție de la principiul oficialității procesului penal, principiu care reiese din art.7, alin. (1) NCPP. Ceea ce presupune o aplicare, în dreptul procesual penal, a principiului disponibilității, potrivit art. 7, alin. (3), NCPP.

Plângerea prealabilă poate fi privită a o dublă manifestare de voință a persoanei vătămate:

- a. în primul rând, ca o încunoștințare a organelor judiciare cu privire la fapta săvârșită
- b. în al doilea rând, ca o expresie a voinței persoanei vătămate ca infracțiunea comisă să fie urmărită și judecată.³

Natura juridică a plângerii prealabile presupune un caracter mixt, în sensul că aceasta este o cauză de pedepsibilitate, în sensul că aplicarea sancțiunii prevăzute de lege este condiționată de existența acesteia, cât și o condiție de procedibilitate, deoarece numai existența ei determină declanșarea și desfășurarea procesului penal.

În concluzie, plângerea prealabilă este actul procesual prin care persoana vătămată printr-o infracțiune își manifestă voința de a fi tras la răspundere penală făptuitorul, act fără de care nu poate interveni aplicarea legii penale și, ca urmare, nu poate începe și nici continua urmărirea penală.⁴

¹M. Udrioi, *Procedură Penală. Partea Specială*, editura C.H. Beck, 2014, pag. 22.

²A. Boroș, *Drept Penal. Partea Generală*, editura C.H. Beck, 2006, pag. 277.

³Tratat de procedură penală – Partea generală – I. Neagu și M. Damaschin, editia 2, 2015, editura Universul Juridic

⁴Gr. Gr. Theodoru, op. cit, pag. 478-488

2. Titularii plângerii prealabile

Dreptul de a formula plângere prealabilă este recunoscut doar persoanei vătămate, în sensul de persoană fizică sau juridică care a suferit o vătămare fizică, materială sau morală prin săvârșirea infracțiunii.⁵

Persoana vătămată poate exercita plângerea prealabilă fie personal, fie prin mandatar, cu procură specială care se va atașa la dosar. În cazul în care persoana vătămată este lipsită de capacitate de exercițiu, plângerea prealabilă se formulează prin reprezentantul legal al acestuia. Dacă persoana vătămată este un minor cu capacitate de exercițiu restrânsă, atunci plângerea prealabilă se formulează personal de aceasta, însă trebuie încuviințată de persoanele prevăzute de legea civilă (părinte, tutore, curator). Dacă un minor a dobândit prin căsătorie capacitate deplină de exercițiu a drepturilor sale sau aceasta i-a fost recunoscută în condițiile art. 40, NCC, el poate introduce personal plângerea prealabilă, fără a fi necesară încuviințarea vreunei persoane.

Dacă făptuitorul este chiar reprezentantul legal, sau persoana care încuviințează actele persoanei vătămate, sesizarea organelor de urmărire penală se face din oficiu. Tot din oficiu poate să fie pusă în mișcare acțiunea penală, în situația în care persoana vătămată a decedat sau a fost lichidată, înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru introducerea plângerii prealabile.

Însă, exercitarea funcției de acuzare poate fi făcută, în acest caz, atât înainte, cât și după expirarea termenului de formulare a plângerii prealabile, consider că începerea urmăririi penale, continuarea efectuării urmăririi penale față de suspect și punerea în mișcare a acțiunii penale se poate dispune din oficiu și în ipoteza în care, pe întreaga durată a termenului de formulare a plângerii prealabile, persoana vătămată a fost într-o imposibilitate obiectivă de a formula plângerea prealabilă, aflată în legătură directă cu infracțiunea, decedând ca urmare a infracțiunii după expirarea termenului de formulare a plângerii prealabile, de exemplu: după comiterea infracțiunii de viol, infractorul încearcă să omoare victima, lăsând-o în stare de comă, în situația în care starea comatoasă se prelungește pe întreaga durată a termenului de formulare a plângerii prealabile, victima decedând după expirarea acestui termen, acțiunea penală poate fi pusă în mișcare din oficiu. În situația în care decesul sau lichidarea intervin imediat după expirarea termenului de formulare a plângerii prealabile, iar victima nu s-a aflat într-o imposibilitate obiectivă de a formula plângerea prealabilă, acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare din oficiu.⁶

În cazul în care prin aceeași infracțiune au fost vătămate mai multe persoane și numai una dintre acestea a formulat plângere prealabilă, răspunderea penală se menține (art. 157, alin. (2) – indivizibilitate activă a răspunderii penale).

În situația în care au fost mai mulți participanți la infracțiune, fapta atrage răspunderea penală a tuturor participanților, chiar dacă plângerea prealabilă s-a făcut numai cu privire la unul dintre aceștia (art. 157, alin. (3) – indivizibilitate pasivă a răspunderii penale).

Plângerea prealabilă nu poate fi formulată prin substituiți procesuali, nici prin avocat. Cu toate acestea avocatul poate formula plângere prealabilă dacă are mandat special și autentic în acest caz, în plus față de împuternicirea avocațională.

Potrivit art. 16, lit. e), NCPP, formularea plângerii prealabile de către o altă persoană decât titularul său legal echivalează cu lipsa plângerii prealabile, ceea ce conduce la clasarea cauzei.

3. Condițiile plângerii prealabile

Plângerea prealabilă trebuie să cuprindă:

⁵Procedură penală. Partea specială, Andrei Zarafiu, ed.2, editura C.H.Beck, 2015, pag. 341

⁶Procedură penală – Partea specială – Mihail Udrioiu, ed. C.H.Beck, ediția 2

- în cazul persoanei fizice: numele, prenumele, codul numeric personal, calitatea și domiciliul acesteia,
- în cazul persoanei juridice: denumirea, sediul, codul unic de înregistrare, codul de identificare fiscală, numărul de înmatriculare în registrul comerțului sau de înscriere în registrul persoanelor juridice și contul bancar,
- indicarea reprezentantului legal sau convențional,
- descrierea faptei care urmează obiectul plângerii,
- indicarea făptuitorului și a mijloacelor de probă, dacă sunt cunoscute.

Potrivit NCPP, plângerea prealabilă poate fi depusă și în formă electronică, fiind legal formulată numai dacă este certificată prin semnătură electronică, în conformitate cu prevederile legale.⁷

4. Termenul de introducere a plângerii prealabile

Vechea reglementare prevedea un termen de introducere a plângerii prealabile de 2 luni de la data la care persoana vătămată a știut cine este făptuitorul. Acest aspect a ridicat numeroase probleme în practica organelor judiciare cu privire la momentul la care trebuie formulată plângerea prealabilă cu privire la săvârșirea unei infracțiuni de către o persoană necunoscută.

Astfel încât în actuala reglementare, în art. 296 NCPP, termenul în care trebuie formulată plângerea prealabilă este de 3 luni și curge de la momentul în care persoana vătămată a aflat de săvârșirea faptei. Deci, în actuala reglementare persoana vătămată poate introduce plângere prealabilă, în termenul prevăzut de lege, dacă a aflat de săvârșirea faptei, indiferent dacă în acel moment a știut sau nu, cine este făptuitorul.

Când persoana vătămată este un minor sau un incapabil, termenul de 3 luni curge de la data când reprezentantul său legal a aflat despre săvârșirea faptei.

În cazul în care făptuitorul este reprezentantul legal al minorului sau incapabilului termenul de 3 luni curge de la data numirii unui nou reprezentant legal.

În ceea ce privește consecințele sale juridice, ca în cazul oricărui termen procedural imperativ, nerespectarea termenului atrage decăderea din dreptul de a formula plângere prealabilă.⁸

Dacă plângerea prealabilă a fost formulată tardiv, acest lucru echivalează cu lipsa acesteia, putând conduce la dispunerea unei soluții de clasare sau chiar de încetare a procesului penal.

Plângerea prealabilă greșit îndreptată se consideră valabilă, dacă a fost introdusă în termen la organul judiciar incompetent, aceasta urmând a fi trimisă pe cale administrativă, organului judiciar competent.

Potrivit articolului 69, alineatul (2), din Legea numărul 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator, termenul prevăzut de lege pentru introducerea plângerii prealabile se suspendă pe durata desfășurării medierii. Dacă părțile aflate în conflict nu au încheiat o înțelegere, persoana vătămată poate introduce plângere prealabilă în același termen, care își va relua cursul de la data întocmirii procesului-verbal de încheiere a procedurii de mediere, socotindu-se și timpul scurs înainte de suspendare.

5. Organele la care se introduce plângerea prealabilă

Potrivit art. 295, alin (2), NCPP, plângerea prealabilă se adresează:

- organului de cercetare penală

⁷Procedură penală – Partea specială – Mihail Udrioiu, ed. C.H.Beck, ediția 2, pag. 22

⁸Procedură penală. Partea specială, Andrei Zarafiu, ed.2, editura C.H.Beck, 2015, pag. 342

- procurorului, potrivit legii

6. Procedura plângerii prealabile

Persoana vătămată introduce plângere prealabilă la organul de urmărire penală, în legătură cu săvârșirea unei infracțiuni, acesta verifică dacă sunt îndeplinite condițiile de formă și dacă a fost introdusă în termenul prevăzut de lege. Neîndeplinirea condițiilor de formă dispune restituirea acesteia pe cale administrativă cu indicarea elementelor care lipsesc. Dacă se constată că plângerea prealabilă este tardiv introdusă, organul de urmărire penală va înainta procurorului actele încheiate împreună cu propunerea de clasare.

În cazul infracțiunilor flagrante, organul de urmărire penală este obligat să constate săvârșirea acestora, chiar dacă lipsește plângerea prealabilă, după ce constată infracțiunile, acesta cheamă persoana vătămată și, dacă declară că introduce plângere prealabilă, organul de urmărire penală continuă cercetările, putând dispune începerea urmăririi penale. În caz contrar, organul de cercetare penală înaintează procurorului actele încheiate și propunerea de clasare, iar procurorul va dispune clasarea.

Persoana vătămată mai poate fi chemată de către organul de urmărire penală și în situația în care după ce s-au făcut acte de urmărire penală se constată că este necesară plângerea prealabilă. Dacă persoana vătămată face plângerea prealabilă, organul de urmărire penală continuă cercetarea, în caz contrar acesta va transmite actele procurorului pentru a propune clasarea.

De asemenea, persoana vătămată poate fi chemată să facă plângere prealabilă, și de instanța de judecată, în situația în care aceasta schimbă încadrarea juridică a faptei pentru care s-a dispus trimiterea în judecată. Dacă persoana vătămată refuză să introducă plângere prealabilă, instanța va dispune încetarea procesului penal.

7. Cauze care înlătură răspunderea penală

1. Lipsa plângerii prealabile reprezintă o cauză care înlătură răspunderea penală în materia infracțiunilor pentru care punerea în mișcare a acțiunii penale se face la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.

În cazul în care se constată că lipsește plângerea prealabilă a persoanei vătămate, ori aceasta a fost introdusă de o persoană ce nu avea calitatea sau cu nerespectarea condițiilor prevăzute de lege, soluțiile ce se pot pronunța sunt: clasarea, dacă procesul se află în faza de urmărire, și încetarea procesului penal, dacă procesul se află în faza de judecată.⁹

Nu se poate reține că lipsește plângerea prealabilă, în cazul în care aceasta a fost formulată în baza contractului de asistență juridică, de către avocatul persoanei vătămate, fără ca acestuia să i se fi dat un mandat special în acest sens. Astfel, dacă persoana vătămată s-a adresat unui avocat cu care a încheiat un contract de asistență juridică în baza căruia avocatul ales a formulat pentru persoana vătămată o plângere prealabilă împotriva făptuitorilor, relevă conduită a persoanei vătămate din care rezultă că aceasta a dorit și a urmărit tragerea la răspundere penală a făptuitorilor pentru infracțiunea pretins comisă. Esențială este în cazul infracțiunilor la care necesitatea tragerii la răspundere penală a infractorului este lăsată la aprecierea victimei infracțiunii tocmai voința persoanei vătămate de a solicita tragerea la răspundere penală a făptuitorului, voință care într-un asemenea caz a fost pe deplin manifestată. În cazul în care persoana vătămată este un minor, lipsa plângerii prealabile poate fi suplinită prin exercitarea acțiunii penale din oficiu.

⁹Tratat de procedură penală – Parte generală – I. Neagu și M. Damaschin, ed. 2, 2015, editura Universul Juridic, pag. 287

2. Retragerea plângerii prealabile în materia infracțiunilor pentru care punerea în mișcare a acțiunii penale se face la plângere prealabilă a persoanei vătămate reprezintă, de asemenea, o cauză care înlătură răspunderea penală. Retragerea plângerii prealabile se poate realiza verbal, sau în scris în fața organelor de urmărire penală sau în fața instanței de judecată, urmând a fi consemnată într-un proces verbal, respectiv în încheiere.

Dreptul de renunțare – ius abdicandi – al persoanei vătămate la exercițiul acțiunii penale, în cazul infracțiunilor pentru care punerea în mișcare a acțiunii penale este condiționată de introducerea unei plângeri prealabile, poate fi exercitat în orice fază a procesului penal până la rămânere definitivă a hotărârii de condamnare.

Retragerea plângerii prealabile, manifestare în mod imperativ anterioar soluționării cauzei printr-o hotărâre definitivă, reprezintă dreptul persoanei vătămate, de a recurge la renunțarea actului unilateral procesual de inculpare, în fața organelor competente¹⁰.

În cazul în care plângerea prealabilă a fost retrasă, soluțiile ce se pot pronunța, sunt: clasarea, dacă procesul se află în faza de urmărire, și încetarea procesului, dacă procesul se află în faza de judecată. Retragerea plângerii prealabile are efecte irevocabile, odată retrasă plângerea, nu mai poate fi formulată o nouă plângere cu privire la aceeași faptă. Suspectul sau inculpatul, dacă dorește să își dovedească nevinovăția, poate cere continuarea urmăririi penale sau a judecății.

Atunci când persoana vătămată este lipsită de capacitate de exercițiu, retragerea plângerii prealabile se face numai de reprezentantul său legal. În cazul persoanei vătămate cu capacitate de exercițiu restrânsă, retragerea se face cu încuviințarea persoanelor prevăzute de legea civilă, situație în care manifestarea de voință în acest sens poate fi lipsită de efecte întrucât acțiunea penală se poate exercita și din oficiu.

În cazul în care cel vătămat este o persoană cu capacitate de exercițiu restrânsă, acțiunea penală punându-se în mișcare și din oficiu, dacă la data retragerii plângerii prealabile, persoana vătămată este majoră și are capacitate deplină de exercițiu, putând astfel să formuleze orice act de dispoziție și având reprezentarea consecințelor juridice ale oricărui astfel de act, retragerea plângerii prealabile de către aceasta este perfect valabilă. De asemenea, retragerea plângerii prealabile fiind un act de voință personal al persoanei vătămate, este necesar ca instanța, să constate nemijlocit care este voința persoanei vătămate, iar când acesta este o persoană cu capacitate de exercițiu restrânsă, să verifice și încuviințarea reprezentantului legal. Prin urmare, este nelegală soluția instanței prin care s-a luat act de retragerea plângerii de către mama persoanei vătămate, fără a consulta nemijlocit voința persoanei vătămate.

Potrivit art. 158, alin. (2), NCP, retragerea plângerii prealabile înlătură răspunderea penală numai a persoanei cu privire la care plângerea a fost retrasă, deci produce efecte în personam, aceasta nemaiavând efecte cu privire la toți participanții la săvârșirea faptei, in rem.

Noul cod penal prevede în art. 158, alin. (4), că în cazul infracțiunilor pentru care punerea în mișcare a acțiunii penale este condiționată de introducerea unei plângeri prealabile, dar acțiunea penală a fost pusă în mișcare din oficiu în condițiile legii, retragerea plângerii produce efecte numai dacă este însușită de către procuror.

8. Comparație între plângere și plângere prealabilă

Așa cum am arătat în cele de mai sus, plângerea prealabilă reprezintă actul prin care este pusă în mișcare acțiunea penală, aceasta fiind introdusă în termen de 3 luni de la data la care persoana vătămată a aflat de săvârșirea infracțiunii. Dacă lipsește plângerea prealabilă organele de urmărire

¹⁰C. Mitrahe, C. Mitrahe. Drept Penal Român, Partea Generală, editura Universul Juridic, 2014, pag. 411

penală nu pot continua cercetarea penală. Totodată, plângerea prealabilă nu poate fi suplinită prin denunț sau plângere, fiind unicul mod de sesizare a organelor de urmărire penală.

Plângerea prealabilă este incidentă anumitor infracțiuni cu un pericol social redus, putând fi retrasă ulterior, retragerea acesteia constituind cauză de înlăturare a răspunderii penale.

Pe când, plângerea poate fi introdusă atât de o persoană fizică, cât și de o persoană juridică prin care se atestă o vătămare suferită printr-o infracțiune.

Plângerea poate fi introdusă oricând, legiuitorul nu prevede un termen în acest sens, cu excepția situației în care să nu fi intervenit prescripția răspunderii penale.¹¹

Plângerea poate fi suplinită prin denunț, care poate fi introdus de orice persoană fizică ori juridică care a aflat de săvârșirea unei infracțiuni. Plângerea odată depusă nu mai poate fi retrasă.¹²

9. Plângerea prealabilă prevăzută în legea 302/2004

În ce privește plângerea prealabilă și procedura cu elemente de extraneitate, studiul relevă că art. 30 din Legea numărul 302/2004 arată că extradarea nu se acordă în cazul în care, potrivit legislației române, cât și legislației statului solicitant, acțiunea penală poate fi angajată numai la plângerea prealabilă a persoanei vătămate, iar această persoană se opune extradării. Pentru statele membre ale Uniunii Europene, potrivit art. 80, alin. (3), din Legea numărul 302/2004, absența unei plângeri prealabile sau a unei alte condiții necesare pentru punerea în mișcare a acțiunii penale, potrivit legii române, nu aduce atingere obligației de extradare. Dar în unele tratate bilaterale, printre motivele de refuz a extradării se află și situația când, potrivit legii ambelor părți contractante, acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare decât la plângerea prealabilă a persoanei vătămate.

Potrivit art. 127¹ din Legea 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, prin care se stabilește că, *în cazul unei fapte săvârșite în afara teritoriului României plângerea prealabilă depusă la organul judiciar român de către persoana vătămată, rezident în România, se transmite direct sau în cazul statelor care nu sunt membre ale Uniunii Europene, prin intermediul autorităților centrale prevăzute la art. 10, autorităților străine competente ale statului pe teritoriul căruia a fost săvârșită fapta, în afară de cazul în care competența este exercitată de statul român.*¹³

Așadar, organul de urmărire penală este obligat să verifice competența sa potrivit art. 294, alin. (1), NCPP, raportat la starea de fapt descrisă în actul de sesizare, nu la stabilirea competenței materiale sau de încadrarea juridică a faptei prin plângere, la fel și la persoana vătămată, aceasta nu este obligată să indice încadrarea juridică a faptei în plângere.

10. Concluzii

Spre deosebire de plângere, ca mod general de sesizare a organelor judiciare de către persoana vătămată despre săvârșirea unei infracțiuni, plângerea prealabilă este acea manifestare expresă de voință a persoanei vătămate exprimată în forma și condițiile prevăzute de lege de a cărei existență prealabilă este condiționată începerea și desfășurarea întregii activități procesuale.

Condiționarea răspunderii penale de necesitatea formulării unei plângeri prealabile din partea persoanei vătămate constituie o excepție de la principiul oficialității procesului penal, justificată din considerente de politică penală. Fie că anumite drepturi subiective nepatrimoniale sunt atât de intim legate de persoana fizică încât doar ea poate aprecia în ce măsură acestea îi sunt lezate, fie că anumite

¹¹<http://www.avocatnet.ro>

¹²idem

¹³Urmărirea penală în NCPP – Marian Drilea Marga, 2014, editura Universul Juridic.

drepturi patrimoniale și relațiile constituite în baza acestora presupun un anumit grad de încredere sau raporturi de o natură specială între părți, toate acestea fac inoportună o intervenție a statului nesolicitată și nedorită de nimeni.

Referințe

- M. Udroi - Procedură Penală. Partea Specială, editura C.H. Beck, 2014.
- M. Udroi - Codul de procedură penală, comentariu pe articole, editura C.H. Beck, 2015.
- Marian Drilea Marga - Urmărirea penală în NCPP, 2014, editura Universul Juridic.
- I. Neagu și M. Damaschin - Tratat de procedură penală – Parte generală, ed. 2, 2015, editura Universul Juridic.
- Andrei Zărafin - Procedură penală. Partea specială, ed.2, editura C.H.Beck, 2015.
- Gr. Gr. Theodoru, op. cit.
- M. Dumitru – Ghid de cercetare penală conform nilor coduri, ed. 3.
- A. Boro - Drept Penal. Partea Generală, editura C.H. Beck, 2006.
- C. Mitrache, C. Mitrache - Drept Penal Român, Partea Generală, editura Universul Juridic, 2014.
- Noul cod de procedură penală – comentat, ed. 2, editura Hamangiu, 2015.
- Noul cod penal și noul cod de procedură penală, 2016, editura C.H. Beck.
- <http://www.avocatnet.ro>.

ABOUT CAPITAL PUNISHMENT

Robert IMRE*

Abstract

Capital punishment is one of the most controversial legal topics. People are arguing whether modern societies need this method or not, without knowing the history, the legal background or it's possible effects on the dispenser countries. In the followings I am going to sum up the historical background of the punishment, the crimes which are still sanctioned this way, the methods which were used in the past and that are still exist in some countries. I am also writing about the legal background of the abolition which will mainly mean the summary of international contracts and the facing opinions that usually come up in an argument in connection with this radical method. Then I am trying to present one of the most popular capital punishment cases, the execution of the former Iraqi president, Saddam Hussein.

Keywords: *Execution, death penalty, capital punishment, capital crimes, methods of execution, human rights, facing opinions*

Introduction

Capital punishment or death penalty is a punishment by death sanctioned by the government. There are several crimes called capital crimes or capital offences after which the convict could be executed. The most common modern method of execution is hanging. Nowadays thirty-six countries actively practice capital punishment, 103 countries have completely abolished it de jure for all crimes, six have abolished it for ordinary crimes (while maintaining it for special circumstances such as war crimes), and 50 have abolished it de facto (have not used it for at least ten years and/or are under moratorium).

History

The first established death penalty laws date as far back as the Eighteenth Century B.C. in the Code of King Hammaurabi of Babylon, which codified the death penalty for 25 different crimes although murder was not one of them. The first death sentence historically recorded occurred in 16th Century BC Egypt where the wrongdoer, a member of nobility, was accused of magic, and ordered to take his own life. During this period non-nobility was usually killed with an ax. The death penalty was also part of the Fourteenth Century B.C.'s Hittite Code; in the Seventh Century B.C.'s Draconian Code of Athens, which made death the only punishment for all crimes; and in the Fifth Century B.C.'s Roman Law of the Twelve Tablets. Death sentences were carried out by such means as

*Student, University of Miskolc, Faculty of Law (email: robert.miskolc@gmail.com) Tutor: Dr. Cséma-Váradi Erika (e-mail: jogvarad@uni-miskolc.hu)

crucifixion, drowning, beating to death, burning alive, and impalement.¹ Again, the death penalty was different for nobility, freemen and slaves and was punishment for crimes such as the publication of libels and insulting songs, the cutting or grazing of crops planted by a farmer, the burning of a house or a stack of corn near a house, cheating by a patron of his client, perjury, making disturbances at night in the city, willful murder of a freeman or a parent, or theft by a slave. Death was often cruel and included crucifixion, drowning at sea, burial alive, beating to death, and impalement (often used by Nero). The Romans had a curious punishment for parricides (murder of a parent): the condemned was submersed in water in a sack, which also contained a dog, a rooster, a viper and an ape. The most notorious death execution in BC was about 399 BC when the Greek philosopher Socrates was required to drink poison for heresy and corruption of youth.

Mosaic Law codified many capital crimes. In fact, there is evidence that Jews used many different techniques including stoning, hanging, beheading, crucifixion (copied from the Romans), throwing the criminal from a rock, and sawing asunder. The most infamous execution of history occurred approximately 29 AD with the crucifixion of Jesus Christ outside Jerusalem. About 300 years later, the Emperor Constantine, after converting to Christianity, abolished crucifixion and other cruel death penalties in the Roman Empire. In 438, the Code of Theodosius made more than 80 crimes punishable by death.

In Britain in about 450 BC, the death penalty was often enforced by throwing the condemned into a quagmire. By the 10th Century, hanging from gallows was the most frequent execution method. In the following century, William the Conqueror would not allow persons to be hanged or otherwise executed for any crime, except in times of war. However, he allowed criminals to be mutilated for their crimes. This trend would not last, for in the Sixteenth Century, under the reign of Henry VIII, as many as 72,000 people are estimated to have been executed. During the middle ages, capital punishment was accompanied by torture. Most barons had a drowning pit as well as gallows and they were used for major as well as minor crimes. For example, in 1279, two hundred and eighty nine Jews were hanged for clipping coin. Under Edward I, two gatekeepers were killed because the city gate had not been closed in time to prevent the escape of an accused murderer. Burning was the punishment for women's high treason and men were hanged, drawn and quartered. Beheading was generally accepted for the upper classes. One could be burned for marrying a Jew. Pressing became the penalty for those who would not confess to their crimes. The executioner placed heavy weights on the victim's chest. On the first day he gave the victim a small quantity of bread, on the second day a small drink of bad water, and so on until he confessed or died. Boiling to death was another penalty approved in 1531, and there are records to show some people boiled for up to two hours before death took them. When a woman was burned, the executioner tied a rope around her neck when she was tied to the stake. When the flames reached her she could be strangled from outside the ring of fire. However, this often failed and many were literally burnt alive.² The number of capital crimes in Britain continued to rise throughout the next two centuries. By the 1700s, 222 crimes were punishable by death in Britain, including stealing, cutting down a tree, and robbing a rabbit warren. Because of the severity of the death penalty, many juries would not convict defendants if the offense was not serious. This led to reforms of Britain's death penalty. From 1823 to 1837, the death penalty was eliminated for over 100 of the 222 crimes punishable by death.

¹<http://www.deathpenaltyinfo.org/part-i-history-death-penalty#intro>

²<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/execution/readings/history.html>

Capital crimes

First of all I would like to define what does the expression „capital crime” refers to. As we all know death penalty is the most serious punishment in those countries where it still exists. It is obvious that only the most violent crimes should be recompensed this way. In some countries this theory is followed but we can find exceptions mainly in Asia and Africa as we will see later. Capital crimes are the followings:

1. **Genocide** as a part of crimes against humanity: Genocide is the intent to systematically eliminate a cultural, ethnic, linguistic, national, racial or religious group. Well-known examples of genocide include the Armenian Genocide, the 1971 Bangladesh genocide, the Cambodian Genocide, the Holocaust, and more recently the Bosnian Genocide, the Kurdish Genocide and the Rwandan Genocide.

2. **Murder**: Intentional homicide is punishable by death in most countries retaining capital punishment, but generally provided it involves an aggravating factor required by statute or judicial precedents.

3. **Drug trafficking**: We can find countries which use this kind of punishment in the case of drug smugglers (e.g. Afghanistan, Iran, Iraq, Egypt, Zimbabwe).

If we have a look at the exceptions we can find astounding statutes. For example the regulations in Saudi Arabia. There actions like adultery, sodomy or religious offences (e.g. apostasy, blasphemy), sorcery, rape, aggravated robbery are also disciplined with death penalty.

Most of the previously mentioned crimes are undisputedly so cruel that the decision makers has to order the strictest sanctions for the principals because in these cases the importance of determent is much more bigger than in the case of a less serious crime.

Methods

Unfortunately it seems to be true that if we have to cause pain to someone else human imagination is nearly limitless. One of the oldest methods is **beheading** or decapitation which means the complete separation of the head from the body. In humans, decapitation always results in death, since severing the head deprives all other organs of the involuntary functions that are essential for the body to function while the brain itself is deprived of oxygenated blood. It may be accomplished, for example, with an axe, sword, knife, or by other more sophisticated means such as a guillotine. The executioner who carries out executions by beheading is called a headsman. Nowadays Saudi Arabia is the only country in the world that still uses beheading as a punishment for a crime. It may sounds ridiculously in the topic of death penalty but it could have been the less painful way of execution if the headsman did his job with care. It does not need to be explained that if the axe or sword was sharp enough the execution was fast and relatively less painful. So the person to be executed was therefore advised to give a gold coin to the headsman to ensure that he did his job with care. Of course we have urban legends about less lucky people such as Margaret Pole, 8th Countess of Salisbury, is said to have required up to ten strokes before decapitation was achieved. Decapitation by guillotine was a common mechanically-assisted form of execution, invented shortly before the French Revolution. The aim was to create a painless and quick form of execution that did not require great skill on the part of the operator to carry out. Public display of the heads of executed persons, and of decapitated bodies, has served as a form of political propaganda or intimidation both in historical and in modern times.

Another way of execution is the **electric chair**. It is an execution method originating in the United States in which the condemned person is strapped to a specially built wooden chair and electrocuted through electrodes placed on the head and leg. It's main function was to cause serious damage to the vital organs. Interestingly it was conceived by a dentist Alfred P Southwick.

A **gas chamber** is an apparatus for killing humans or animals with gas, consisting of a sealed chamber into which a poisonous gas is introduced. The most commonly used poisonous agent is hydrogen cyanide; carbon dioxide and carbon monoxide have also been used. When it was introduced in the United States the gas chamber was considered to be the most dangerous, most complicated, and most expensive method of administering the death penalty. The condemned person is strapped into a chair within an airtight chamber, which is then sealed. The executioner activates a mechanism which drops potassium cyanide pellets into a bath of sulfuric acid beneath the chair; the ensuing chemical reaction generates lethal hydrogen cyanide gas. Following the execution the chamber is purged with air, and any remnant gas is neutralized with ammonia, after which the body can be removed (with great caution, as pockets of gas can be trapped in the deceased's clothing). Gas chambers are still used in some American states such as California, Missouri and Arizona.

Until the 1890s, **hanging** was the primary method of execution used in the United States. Hanging is still used in Delaware and Washington, although both have lethal injection as an alternative method of execution.

For execution by this method, the inmate may be weighed the day before the execution, and a rehearsal is done using a sandbag of the same weight as the prisoner. This is to determine the length of 'drop' necessary to ensure a quick death. If the rope is too long, the inmate could be decapitated, and if it is too short, the strangulation could take as long as 45 minutes. Immediately before the execution, the prisoner's hands and legs are secured, he or she is blindfolded, and the noose is placed around the neck, with the knot behind the left ear. The execution takes place when a trap-door is opened and the prisoner falls through. The prisoner's weight should cause a rapid fracture-dislocation of the neck. However, instantaneous death rarely occurs.

Lethal injection is the practice of injecting a combination of poisons into a person with a fatal dose of drugs for the express purpose of causing immediate death. When this method is used, the condemned person is usually bound to a gurney and a member of the execution team positions several heart monitors on this skin. Two needles (one is a back-up) are then inserted into usable veins, usually in the inmates arms. Long tubes connect the needle through a hole in a cement block wall to several intravenous drips. The first is a harmless saline solution that is started immediately. Then, at the warden's signal, a curtain is raised exposing the inmate to the witnesses in an adjoining room. Then, the inmate is injected with sodium thiopental - an anesthetic, which puts the inmate to sleep. Next flows pavulon or pancuronium bromide, which paralyzes the entire muscle system and stops the inmate's breathing. Finally, the flow of potassium chloride stops the heart. Death results from anesthetic overdose and respiratory and cardiac arrest while the condemned person is unconscious.

Execution by shooting is a method of capital punishment whereby an executed person is shot by one or more firearms. By this method, the inmate is typically bound to a chair with leather straps across his waist and head, in front of an oval-shaped canvas wall. The chair is surrounded by sandbags to absorb the inmate's blood. A black hood is pulled over the inmate's head. A doctor locates the inmate's heart with a stethoscope and pins a circular white cloth target over it. Standing in an enclosure 20 feet away, five shooters are armed with rifles loaded with single rounds. One of the shooters is given blank rounds. It was necessary because this way the shooters didn't know whose bullets killed the inmate so they could avoid being depressed. Each of the shooters aims his rifle through a slot in the canvas and fires at the inmate.

In the past in different places of the Earth more cruel methods were used such as the **execution by an elephant**. Employed heavily in southeast asia, the elephants were often trained to prolong the death of the victim. Many times this method was used in order to show that the ruler is even in command of nature. The next manner could be familiar from pirate novels and movies. **Walking the plank** meant that the condemned had to jump to the water from a ship. If he didn't choke the sharks ate him which were following the big ships in the seas and oceans. **Bestiarii** was

used mainly in the Ancient Rome in the case of political prisoners. They were sent to the arena naked and wild animals such as lions and tigers were set free. The condemneds were unable to defend themselves. Maybe the bloodiest was the **sawing**. It was practiced in parts of Europe and Asia, it involved the victim being inverted and then sawn in half starting at the groin. Due to being upside down the brain would receive enough blood to keep the person alive and conscious until the large vessels of the abdomen were severed.

Burning at the stakes is a historically popular method of capital punishment, if the victim was lucky he or she would be executed along with several others. This would ensure that the flame is much bigger and lead to death by carbon monoxide poisoning rather than actual burning.

The **brazen bull** was a greek invention. It was not only created to execute the condemneds but for the enjoyment of the executioner and the onlookers. The bull was designed to be big enough for one person to fit inside. After a fire was lit below, the person would slowly burn to death.

One of the oldest way of execution is **crucifixion**. It was practiced primarily by the Romans and was intended to be as slow, painful, and humiliating as possible. Usually after a prolonged period of beating or torture, the victim was forced to carry his own cross to the location of his death. Afterwards they were either nailed or tied to the cross where they would hang sometimes for several weeks. Maybe the most well known execution of the history was taken with this method, the crucifixion of Jesus Christ in around 29 – 33 A.D.³

Human rights

In 1948, the Universal Declaration of Human Rights, adopted by the United Nations General Assembly declared in article three: „Everyone has the right to life, liberty and security of person.”

Two years later in 1950 the European Convention of Human Rights was accepted. The second Article of the Convention protects the right of every person to his or her life. It's important to emphasize that the right to life extends only to human beings, not to non-human animals, or to "legal persons" such as corporations: „Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.”

The article contains a limited exception for the cases of lawful executions and sets out strictly controlled circumstances in which the deprivation of life may be justified.

The Article literally states: „Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

- a. in defence of any person from unlawful violence;
- b. in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained;
- c. in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.”

Of course Article 2 is one of the most fundamental provisions in the European Convention on Human Rights. With very limited exceptions, it cannot be derogated from. The state must never arbitrarily take someone's life and must also safeguard the lives of those in its care. In addition, the state must carry out an effective investigation when an individual dies following the state's failure to protect the right to life, or the use of force by government officials.

Article 2 imposes three different types of obligations:

- A negative obligation to refrain from taking life. Article 2 explicitly prohibits the taking of life. Deaths caused by use of force may be lawful if they come within the exceptions under Article 2(2), if they are to protect a person from unlawful violence, to lawfully arrest someone or prevent

³<http://list25.com/25-of-humanitys-most-brutal-methods-of-execution/>

their escape from custody or to lawfully prevent a riot or insurrection. However, use of force will only be lawful under these exceptions if it is no more than is absolutely necessary.

- A positive obligation to take appropriate measures to safeguard life. In this regard, the principal duty is to have effective criminal legislation and law enforcement. The European Court has said that, in certain circumstances, the state's positive obligation extends to the protection of an individual whose life is at risk from the criminal acts of another individual, from domestic violence, from environmental hazards or suicide. This obligation is greater for individuals in custody.

- A procedural obligation to conduct an effective official investigation into any death resulting from the use of force and any death resulting from the state's failure to protect the right to life. The purpose of such investigations is to ensure that domestic laws protecting the right to life are applied, and also to hold state officials accountable, to bring all the facts to public notice, to rectify any dangerous practices, and to give relatives of the deceased the reassurance that any lessons learned from the death might save the lives of others.⁴

Facing opinions

Capital punishment is undisputedly the most controversial legal topic. It is in connection with serious crimes which are the part of our everyday lives so nearly everyone has his or her own opinion about it. In the followings I am trying to summarize the most common Pros and Cons of death penalty.

The first argument within the Pros is **retribution**. This theory of justice which demands for "Tooth for a Tooth and an Eye for an Eye" is the strongest argument of the capital punishment. When a criminal does an act to fulfill his selfish motives resulting into personal gains then the balance of justice in society is disturbed. To maintain this balance the criminal should be punished with the same intensity of punishment no matter, even if it is capital punishment. If the criminal can dare to snatch away liberty, peace, lives from any individual then the justice says that he should also be deprived of all these facilities leading to a comfortable life in the society. It is actually the Talio-principle itself.

Second reason is **deterrence**. The best method to prevent a person from doing crime is to show him the consequences of his actions. Like the fear of going into the "Hell" after death stops one from doing any immoral act, same way, fear of capital punishment that is, fear of losing life is the greatest fear for any human. Even life imprisonment is less feared because in that case, at least the life is saved. But in the case of capital punishment snatching away of the human life is the most terrifying consequence.

In the third point we could meet the question of **expenses**. Capital Punishment is the cheapest way to remove the criminals from the society. If the person is given life imprisonment, all his expenditure is paid by the government. Instead of spending money on criminals this money could be used for the development of the society and welfare of the people. This argument is the only one which – in my opinion – can not be queried.

If we want to see the whole picture I have to mention the Cons too. The first and maybe the strongest reason against this radical method is the **violation of human rights**. Human rights which are defined as the basic rights to be given to an individual to lead a respectable life are considered to be the most important right to be observed by any individual. Right to life is the basic right of any human being. Every individual has a right to live whether criminal or not. No human has a right to infringe the right to life of any individual, irrespective of his deeds.

⁴http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/documents/humanrights/hrr_article_2.pdf

We have to admit that no one can be perfect, and so the Judiciary. It is often seen that innocent people face **wrongful execution**. Many people have become the victim of this wrongful execution which leads to lose of faith in law and justice among citizens. Sometimes improper procedure leads to unfair execution. Life of an innocent is more precious than the perpetrator. This loophole in law is out of human error in order to avoid action leading to such irrevocable consequences. Thus, Capital Punishment should be banned. Some people also claim that death penalty is not cruel enough. Those criminals should be executed who commit the most violent crimes such as murder, terrorism, rape etc. Such criminals deserve more severe punishment. Capital Punishment snatches away life of the criminal in a fraction of a second, which does not lead to the repentance of the criminal. Instead, convicts should be awarded life imprisonment and they should be tortured during this punishment so that they never even dream to repeat any such act. This will also lead to set an example to others as well as lead to satisfaction to the other party who has suffered out of the act of the convict. Last but not least we have to mention the question of **second chance**. Human are believed to be imperfect. Everyone should be given a second chance to correct himself. Even the perpetrators should be given this privilege. They are also human beings and in any fit of thought if he performs any inhuman activity then his whole personality should not be scaled by his act. He should be given another chance to improve himself and make himself fit for the society. Justice is for everyone. Its primary aim is to preserve life and remove crime in society not the criminal.

Famous cases – The execution of Saddam Hussein

Maybe the most significant execution of the recent years was the death of the former Iraqi President, Saddam Hussein. It took place on 30 December 2006. He had been responsible for the torture and deaths of hundreds of thousands of Iraqi citizens. At his first trial he was found guilty of ordering the mass execution of 148 men and boys in the Kurdish village, Dujail in 1982. This was in response to an attack of his convoy by a small group of Kurds. He has also been charged with other crimes: the genocide which exterminated thousands of Kurds during a poison gas attack on the Kurdish village of Halabja in 1988, an invasion of Kuwait in 1990 and a suppression of a Shia uprising in the south of Iraq during 1991.

These incidents were to be considered during a second trial. However that trial never took place.⁵

The execution was held on 30 December. This date had a significant importance because it is a holy day in the Muslim world called the Feast of Sacrifice or the Day of Sacrifice. Actually the execution was a violation of Iraqi law which prohibits the implementing of death penalty on a religious holy day.

There is a habit in the U.S. which deposes the condemned to have a last meal any kind he or she wants. Saddam chose chicken and rice with hot water and honey. Then he read verses from the Qur'an and prayed.

Even though there weren't any U.S. representatives in the execution room someone made a video with a mobile phone about the hanging and the preceding events. Just before the execution Saddam's behavior was "submissive" and he was carrying the Qur'an he had been keeping with him throughout his trial before his execution. He was repeatedly shouting "down with the invaders." Before the rope was put around his neck, Saddam shouted, „Allahu Akbar. The Muslim Ummah will be victorious and Palestine is Arab!". After the rope was secured, guards shouted various rebukes on him and he answered them. Then Saddam started to recite the Shahada twice which is an Islamic

⁵<http://www.religioustolerance.org/executl.htm>

creed or prayer. When he was near to the second recitation he was about to say Muhammad but the trapdoor sprang. He fell down and during the drop there was an audible crack indicating that his neck was broken. After Saddam was suspended for a few minutes, the doctor present listened with a stethoscope for a heartbeat. After he detected none, the rope was cut, and the body was placed in a coffin. His body was buried in his birthplace of Al-Awja on the next day.

Conclusion

No one knows exactly when was the status of private property invented but we can be sure from that period people started to commit crimes greed of gain. Since then the members of the society are need to be protected by the leaders, the decision makers. We can observe that the laws of the first societies were much more cruel than nowadays. Death penalty was used in most of the ancient cultures sometimes in the case of each crimes and as we now it was not even important whether the guilty person was executed or not. Since we realized the importance of Human Rights instead of torture and execution more and more countries decide to abolish capital punishment mainly because of it's undoableness.

Even though jurisdiction is much more efficient than it was not just in the Middle Ages but even some decades ago serious crimes occur too. When it happens people are starting to talk about reactivating death penalties. Of course it is not possible as most of the European countries are members of international contracts which prohibit the practice of this method. Anyway the existence of these serious crimes forces the decision makers to consider whether the punishments are strict enough to restrain the potential criminals from committing a crime.

Maybe it is not our charge to decide it but the members of the world of law should have a significant role in the process which will finally lead to a society where offenders will be sanctioned after legal trials, the punishments will be commensurable to their crimes and the interests of the victims will also be taken into consideration.

References

- www.religioustolerance.org.
- www.deathpenaltyinfo.org.
- <http://list25.com/25-of-humanitys-most-brutal-methods-of-execution/>.
- www.equalityhumanrights.com.
- www.pbs.org.

POSSIBILITATEA APLICĂRII PRINCIPIUL NE BIS IN IDEM ÎN MATERIA ARESTĂRII PREVENTIVE

Larisa-Diana SANDU*

Abstract

Studiul intitulat "Posibilitatea aplicării principiului ne bis in idem în materia arestării preventive" își propune să realizeze o viziune de ansamblu în ceea ce privește unul dintre principiile fundamentale care stau la baza procesului penal. Această viziune se va realiza prin definirea conceptelor: noțiunea de principiu fundamental în ceea ce privește procesul penal, autoritatea de lucru judecat, noțiunea de arestare preventivă. Necesitatea abordării acestui subiect derivă din importanța pe care acest principiu a câștigat-o în ultimii ani, atât la nivel național, cât și la nivel internațional. O atenție deosebită va fi acordată jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în privința principiului ne bis in idem. De asemenea, vor fi definite principalele elemente în ceea ce privește materia arestării preventive.

Cuvinte cheie: *principiu, autoritate de lucru judecat, arestare preventivă, proces penal, pericol social, jurisprudență*

Introducere

În scopul atingerii obiectivelor sale, este necesar ca activitatea procesual penală să fie reglementată în concordanță cu anumite principii fundamentale, reguli cu caracter general care sunt aplicabile în întreaga activitate ce se desfășoară pe parcursul procesului penal, cu ajutorul cărora se definește, la nivel de ansamblu, structura și desfășurarea acestuia. Unul dintre aceste principii și cel care face obiectul acestui studiu este *principiul ne bis in idem*, cunoscut și sub denumirea de *non bis in idem*.

Această lucrare își propune să clarifice cele mai importante aspecte în legătură cu unul dintre principiile aplicării legii procesual penale, principiu care a câștigat o importanță semnificativă în ultimii ani, lucru dovedit și de jurisprudența internațională bogată în acest sens.

Obiectivele acestei lucrări sunt acelea de a defini noțiunile de principiu fundamental al aplicării legii procesual penale, autoritate de lucru judecat, prezentarea unui scurt istoric referitor la principiul ne bis in idem, observații generale cu privire la acest principiu, condiții care sunt necesare pentru ca acest principiu să poată fi invocat, reglementarea principiului în dreptul comparat, cu un accent deosebit pe jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, noțiunea de arestare preventivă, posibilitatea aplicării acestui principiu în materia arestării preventive. precum și formularea unor concluzii.

*Larisa-Diana Sandu, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: larisa.sandu94@gmail.com). Prof. coordonator Conf. univ. dr. MICU Bogdan Florin (e-mail: bogdan.micu@mnpartners.ro)

2. Conținut lucrare

SCURT ISTORIC

În țările de drept continental acest principiu este cunoscut sub denumirea de *non bis in idem*, însă actualul cod de procedură penală a urmat formularea originară din *Corpus Iuris* al împăratului Iustinian, făcând referire la *ne bis in idem*, consacrand cu titlu de principiu această regulă în limba latină.

În ceea ce privește acest principiu, trebuie menționat faptul ca el cunoaște o reglementare din timpul împăratului Iustinian. Astfel, în digestele¹ împăratului Iustinian, în 48.2.7.2. se prevede că: *“Guvernatorul nu trebuie să permită ca aceeași persoană să fie acuzată din nou de o infracțiune pentru care a fost deja achitat.”* (Ulpian, *De officio proconsulis*, 7).

În anul 335 î.Hr., în Discursul contra legii lui Leptines, Demostene susținea că *“legile interzic ca aceeași persoană să fie judecată de două ori pentru aceeași problemă”*. Originea latină a acestui principiu este redată de expresia *ne bis in idem*, care reprezintă o abreviere a următorului principiu de drept roman: *Bis de eadem re ne sit actio*, în care verbul a fi (*esse*) este la conjunctiv (*sit*) și, prin urmare, nu admite folosirea lui împreună cu negația *non* în aceeași propoziție²

În cadrul vechii reglementări acestui principiu nu i s-a acordat rang de principiu fundamental, însă această regulă a fost consacrată în legislația procesuală penală românească încă din 1831, în Regulamentul organic al Munteniei (18 iulie 1831) și în Regulamentul organic al Moldovei (13 ianuarie 1832). În ceea ce privește codurile de procedură penală anterioare³, se impune precizarea că și în acestea au fost consacrate efecte ale principiului *ne bis in idem*.

PRINCIPIUL *NE BIS IN IDEM* ÎN ACTUALA REGLEMENTARE

Principiul *ne bis in idem* este reglementat în articolul 6 din actualul Cod de procedură penală, având următoarea redactare: *“Nicio persoană nu poate fi urmărită sau judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni atunci când față de acea persoană s-a pronunțat anterior o hotărâre penală definitivă cu privire la aceeași faptă, chiar și sub altă încadrare juridică.”*

Acest principiu cunoaște și reglementări în plan internațional. În Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (12 dec.2007) se precizează în articolul 50 că: *“Nimeni nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii, prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea.”* De asemenea, în Convenția de aplicare a Acordului Schengen (14 iunie 1985), articolul 54 are în vedere acest principiu: *“O persoană împotriva căreia a fost pronunțată o hotărâre definitivă într-un proces pe teritoriul unei părți contractante nu poate face obiectul urmăririi penale de către o altă parte contractantă pentru aceleași fapte, dacă o persoană a fost fixată, are putere de lucru judecat, este în curs de executare sau nu mai poate fi executată conform legilor părții contractante care a pronunțat sentința.”* Iar în Protocolul adițional nr.7 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (22 nov. 1985), se menționează în articolul 4 alin. (1) că: *“Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceleiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat.”*

¹Colecție de serieri juridice publicată în anul 533 A.D.

²M. Udroui, Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ed. C.H.Beck, București 2015, p.42

³Codul de procedură penală adoptat la 2 decembrie 1864, Codul de procedură penală adoptat la 17 martie 1936, Codul de procedură penală adoptat la 12 noiembrie 1968

OBSERVAȚII GENERALE CU PRIVIRE LA PRINCIPIUL *NE BIS IN IDEM*

Noțiunea de principiu al procesului penal reprezintă o categorie teoretică cu largi implicații practice care s-a conturat mai mult în gândirea juridică și în știința dreptului procesual penal.⁴

Principiile aplicării legii procesuale penale constituie idei diriguitoare și fundamentale potrivit cărora este organizat sistemul procesual și se desfășoară întreaga activitate procesual penală, în acestea fiind cuprinse normele fundamentale pe care este clădită întreaga construcție a procesului penal.⁵ Cu alte cuvinte, aceste reguli au aplicabilitate în întreaga activitate ce se desfășoară pe parcursul procesului penal, în acest sens definindu-se la nivel de ansamblu structura și desfășurarea acestuia.

Este important de precizat faptul că nu pot fi considerate ca principii fundamentale acele reguli care privesc numai una dintre fazele procesului penal, întrucât noțiunea de *principiu fundamental al aplicării legii procesuale penale* poate fi reținută doar în sensul de regulă care stă la baza întregii activități procesuale.

În ceea ce privește sistemul principiilor fundamentale ale aplicării legii procesuale penale, discutăm despre interdependența dintre aceste principii în vederea realizării scopului procesului penal. Cu alte cuvinte, în cursul procesului penal aceste principii sunt condiționate reciproc și acționează într-o interdependență.

În actualul Cod de procedură penală sunt reglementate în articolele 2-12 următoarele principii: principiul legalității procesului penal, separarea funcțiilor judiciare, prezumția de nevinovăție, principiul aflării adevărului, principiul *ne bis in idem*, obligativitatea punerii în mișcare și a exercitării acțiunii penale, caracterul echitabil și termenul rezonabil al procesului penal, dreptul la libertate și siguranță, dreptul la apărare, respectarea demnității umane și a vieții private, limba oficială și dreptul la interpret. Un principiu care nu este reglementat în Codul de procedură penală, dar care se impune datorită normelor constituționale, este principiul egalității persoanelor.

Principiul care face obiectul acestui studiu, consacrat în articolul 6 Cod proc. pen., reprezintă una dintre garanțiile prin care se asigură realizarea deplină atât a dreptului la un proces echitabil, prin apărarea securității juridice și a încrederii în realizarea actului de justiție, cât și a principiului legalității prin garantarea autorității hotărârii penale definitive. În acest sens, principiul *ne bis in idem* presupune faptul că o hotărâre penală definitivă are autoritate de lucru judecat, ceea ce înseamnă că hotărârea respectivă este expresia adevărului în cauza care a făcut obiectul judecății. Așadar, nu mai este posibil un nou proces penal împotriva aceleași persoane și cu privire la aceeași faptă. Referitor la autoritatea de lucru judecat, această regulă generează două efecte, și anume, un efect pozitiv ce constă în faptul că dispozițiile cuprinse în hotărâre pot fi puse în executare, și un efect negativ din care rezultă că un nou proces cu privire la aceeași faptă și împotriva aceleiași persoane este împiedicat. Cu alte cuvinte, *nemo debet bis vexari pro una et eadem causa*.⁶

Cu privire la autoritatea de lucru judecat, pentru ca aceasta să poată fi invocată, sunt necesare anumite condiții de existență care trebuie îndeplinite cumulativ:

1. Prima condiție este cea conform căreia este necesară existența unei hotărâri penale definitive. În această situație, hotărârea judecătorească definitivă reflectă adevărul (*res iudicata pro veritate habetur*) cu privire la fapta și persoana judecată, în privința căreia s-a dispus o soluție de condamnare, renunțare la aplicarea

⁴Nicolae Volonciu, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, Ed. Paideia, p. 73

⁵Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de procedură penală. Partea generală*, ediția a II-a, Ed. UJ București 2015, p.58

⁶Imposibilitatea inculpării în procesul penal a unei persoane cu privire la săvârșirea unei fapte penale pentru care a fost judecată definitiv.

pedepsei, de achitare sau de încetare a procesului penal. Pentru a înțelege mai bine această condiție analizăm cauza Horciag c. României. Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în decizia de admisibilitate în această cauză, în care inițial a fost începută urmărirea penală contra reclamantului, dispusă măsura arestării preventive pentru săvârșirea infracțiunii de omor, pentru ca apoi, avându-se în vedere concluziile expertizei medico-legale psihiatrice, să nu se dispună trimiterea sa în judecată, ci acesta să fie supus măsurii de siguranță a internării provizorii, constatându-se iresponsabilitatea lui. Ulterior, pe baza unor noi expertizări medico-legale efectuate de Institutul Național de Medicină Legală Mina Minovici, constatându-se că la momentul săvârșirii infracțiunii discernământul nu fusese abolit, ci doar alterat de boala de care suferea reclamantul, s-a dispus redeschiderea urmăririi penale. Reclamantul a fost trimis în judecată și condamnat definitiv. Curtea a constatat că hotărârea prin care s-a confirmat internarea psihiatrică provizorie nu poate fi asimilată unei achitări în sensul art. 4 al Protocolului nr. 7, întrucât această măsură cu caracter preventiv nu a implicat examinarea sau constatarea vinovăției reclamantului. În privința ordonanței procurorului prin care nu s-a dispus trimiterea în judecată, CtEDO a apreciat că aceasta nu se bucură de autoritatea lucrului judecat, putând fi infirmată de procurorul ierarhic superior. Prin urmare, CtEDO a apreciat că, în absența unei hotărâri definitive care să închidă irevocabil urmărirea penală, reluarea acesteia nu reprezintă decât continuarea urmării inițiale, astfel că nu se poate reține că reclamantul a fost urmărit penal de două ori, pentru aceeași infracțiune, pentru care fusese deja achitat, printr-o hotărâre definitivă, contrar prevederilor art. 4 al Protocolului nr. 7 (CtEDO, Horciag c. României, hotărârea din 15 martie 2005).⁷

2. Cea de-a doua condiție este să fie identitate de persoană. Așadar, trebuie să existe identitate între persoana față de care s-a pronunțat o hotărâre penală definitivă și persoana care ar trebui să fie supusă unei proceduri judiciare pentru aceeași faptă.
3. Ultima condiție presupune identitatea de obiect, ceea ce înseamnă că fapta pentru care s-a pronunțat o hotărâre definitivă să fie aceeași cu fapta care ar urma să fie imputată aceleiași persoane din nou. Referitor la această condiție amintim următoarea cauză: Gradinger c. Austriei (23 oct 1995). În această cauză CtEDO a constatat o încălcare a articolului 4 al Protocolului nr.7, întrucât reclamantului i s-a aplicat sancțiunea amenzii administrative pentru conducerea sub influența băuturilor alcoolice prevăzută de Codul rutier, în condițiile în care fusese anterior condamnat pentru infracțiunea deucidere din culpă (fără a se reține circumstanța agravantă a conducerii în stare de ebrietate) prevăzută de Codul penal. CtEDO a reținut că prevederile în cauză se distingeau nu numai prin denumirea lor, dar și prin obiectul și natura lor. Infracțiunea sancționată de Codul rutier austriac nu reprezenta decât un aspect al celei prevăzute de Codul penal austriac, astfel că cele două hotărâri de condamnare s-au întemeiat pe același comportament infracțional. Față de această dezlegare jurisprudențială, în doctrină⁸ s-a arătat că prin utilizarea criteriului aceleiași comportament infracțional, CtEDO pare a sugera că fostul acuzat beneficiază de o largă protecție în temeiul art. 4 al Protocolului nr. 7,

⁷M. Udroui, Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ed. C.H.Beck, București 2015, p.44

⁸Idem, p. 45, apud E. Bleichrodt, Ne bis in idem, în P. Van Dijk, F. Van Hoof, A. Van Rijn, L Zwaak, Theory and practice of the European Convention on Human Rights, 4rd edition, Intersentia, Antwerpen-Oxford 2006, p.981)

deoarece în sisteme de drept naționale unul și același set de fapte poate îmbrăca forma unor diferite infracțiuni.⁹

În ceea ce privește autoritatea de lucru judecat, aceasta cunoaște și anumite limitări, în funcție de diverse ipoteze sau moduri de rezolvare a cauzei. În principiu, autoritatea de lucru judecat operează erga omnes. Referitor la aceste limitări, amintim: situația hotărârilor de condamnare care, în ceea ce privește inculpatul, acestea au întotdeauna efecte *erga omnes*. În cazul modalităților de individualizare a pedepsei, renunțarea la aplicarea pedepsei ori amânarea aplicării pedepsei, instanța de judecată nu dispune o hotărâre de condamnare, însă constată că fapta există, fiind comisă de inculpat și întrunind condițiile necesare pentru existența infracțiunii. Cu alte cuvinte, în cazul acestor modalități de individualizare a pedepsei se procedează în mod similar cu ipotezele în care se pronunță o hotărâre de condamnare. De asemenea, se consideră limitare a autorității de lucru judecat și situația hotărârilor de achitare sau încetare a procesului penal. Aceste hotărâri pot avea efecte mai extinse sau restrânse, luându-se în considerare dacă soluționarea cauzei s-a întemeiat pe împrejurările legate de faptă sau de persoane. Dacă hotărârea respectivă se întemeiază pe considerente *in personam*, autoritatea de lucru judecat invocată de inculpat este opozabilă *erga omnes*. Însă hotărârea de achitare sau încetare a procesului penal, atunci când are loc *in personam* nu se răsfrânge asupra altor persoane.

Există excepții de la principiul *ne bis in idem*, prevăzute de actualul Cod de procedură penală, instituite în privința protejării dreptului la apărare, atunci când se constată grave erori de fapt sau de drept pe care le conțin hotărârile judecătorești definitive. Una dintre excepții o reprezintă exercitarea căilor extraordinare de atac.

În materia căilor de atac, dispozițiile art. 426 lit. b) coroborate cu cele ale art. 16 alin. (1) lit. (i) și art. 396 alin. (6) din Codul de procedură penală, reglementând situațiile în care se poate face constatare în anulare împotriva hotărârilor penale definitive, prevăd cazul în care inculpatul a fost condamnat, deși existau probe cu privire la cauza de încetare a procesului penal constând în existența autorității de lucru judecat, iar dispozițiile art. 438 alin. (1) pct. 8 coroborate cu art. 16 alin. (1) lit. i) și art. 396 alin. (6) din același act normativ, reglementând situațiile în care se poate promova un recurs în casație, prevăd cazul în care în mod greșit s-a dispus încetarea procesului penal pentru existența autorității de lucru judecat.¹⁰

PRINCIPIUL NE BIS IN IDEM ÎN JURISPRUDENȚA CJUE ȘI CtEDO

În instrumentele juridice naționale și internaționale există o poziție comună potrivit căreia situația premisă privind aplicarea principiului *ne bis in idem* o constituie existența unei hotărâri definitive anterioare. O hotărâre este definitivă în cazul în care a dobândit autoritate de lucru judecat. Așadar, acest principiu poate fi invocat atunci când s-a pronunțat o hotărâre definitivă și este previzibilă o nouă urmărire penală cu privire la aceeași faptă.

Referitor la noțiunea de hotărâre definitivă, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a statuat în cauza Gözütok și Brügge(Cauzele reunite C-187/01 și C-385/01, Hüseyin Gözütok și Klaus Brügge, [2003] ECR I-1345.), că există o hotărâre definitivă, conform articolului 54 din Convenția de Implementare a Acordurilor Schengen, în cazul în care procedurile sunt întrerupte ca urmare a intervenției unei tranzacții între procuror și acuzat, fără implicarea vreunei instanțe. Aceasta constituie o extindere a interpretării stricte a principiului de la deciziile luate de către o instanță la alte

⁹Idem, p. 45

¹⁰Bogdan Micu, Procedură penală, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu 2014, p. 10

decizii ale unor organe judiciare, luate de către o autoritate care îndeplinește un rol în administrarea justiției penale în sistemul juridic național în cauză.

De asemenea, CJUE a statuat în cauza Turanský (Cauza C-491/07, Vladimir Turanský, [2008] ECR I-11039) Curtea a stabilit că, pentru a fi considerată o „hotărâre definitivă” în sensul articolului 54 din CIAS, o decizie trebuie să pună capăt procedurilor judiciare și să împiedice definitiv o eventuală reluare a procedurilor. O hotărâre prin care nu se stinge definitiv acțiunea publică la nivel național în conformitate cu legislația primului stat contractant care a inițiat urmărirea penală împotriva unei persoane nu poate constitui, în principiu, un impediment procedural în calea începerii sau a continuării urmăririi penale cu privire la aceleași fapte împotriva acestei persoane într-un alt stat contractant. Ca o concluzie, în cazul în care legislația națională prevede că un caz poate fi redeschis în cazul în care sunt identificate noi probe după achitarea acuzatului pentru lipsa probelor, decizia de achitare nu este *definitivă*.¹¹

Un alt aspect al principiului *ne bis in idem* ce necesită clarificare este elementul *idem*, cu alte cuvinte, cel care identifică noțiunea de aceeași faptă/comportament/act. Cu privire la elementul *idem* s-au formulat două teorii: *testul de echivalență și testul același act*. *Testul de echivalență* (în abstracto) se referă la substanța infracțiunii, punându-se accent pe elementele constitutive ale infracțiunii care trebuie dovedite în instanță (elemente care trebuie să fie identice), și mai puțin pe numele infracțiunii sau incriminarea acesteia în același instrument juridic. *Testul același act* (în concreto) poate varia de la acte identice la mai multe acte comise în mai mult de un loc și la momente diferite, dar legate de proiectarea inițială a autorului.

În dreptul penal român, în doctrină, s-a apreciat că pentru o faptă pentru care s-a aplicat o amendă contravențională, printr-un proces-verbal de contravenție întocmit de către Jandarmeria Română, poate fi considerată ca având un caracter *penal* în sensul autonom pe care Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale îl acordă acestei noțiuni. Așadar, în acest sens, avem în vedere că interdicția instituită prin textul legal încălcat se adresează tuturor persoanelor și scopul sancțiunii este acela de a pedepsi și preveni săvârșirea în viitor a unor fapte similare (cauza *Anghel c. României*). Astfel, sunt aplicabile garanțiile prevăzute de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și celelalte garanții, inclusiv principiul *ne bis in idem*, prevăzut în art. 4 din Protocolul nr. 7 la Convenție. Cu alte cuvinte, instanța a apreciat că trebuie să stabilească dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în art. 4 din Protocolul nr. 7 la Convenție, și anume dacă fapta pentru care inculpatul a fost trimis în judecată în prezenta cauză este aceeași cu fapta pentru care inculpatul a fost sancționat contravențional și dacă există o hotărâre prin care să se fi stabilit definitiv dacă persoana acuzată este sau nu vinovată de săvârșirea faptei cu caracter penal reținute în sarcina sa în procedura contravențională (cauza *Tsonyo Tsonev c. Bulgariei* (nr. 2)).¹²

Din analiza jurisprudenței CJUE rezultă că, în situația în care este dispusă o soluție de netrimitere în judecată, fără ca aceasta să fi fost confirmată de o instanță sau să fi fost supusă controlului acesteia ori să presupună, în orice formă, implicarea unei instanțe, este necesar ca decizia în cauză să fie considerată obligatorie și definitivă în sensul dreptului național al statului contractant ale cărei autorități au adoptat-o și să confere, în acest stat, protecția acordată în temeiul principiului *ne bis in idem*.¹³

¹¹Norel Neagu, Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și influența acesteia asupra dreptului penal național, Ed. C.H.Beck București 2014, p. 161

¹²N. Volonciu, A.S. Uzlău, R. Moroșanu (coordonatorii), *Noul cod de procedură penală comentat*, Ed.Hamangiu, București 2014, p. 19

¹³M. Udroui, *Codul de procedură penală.Comentariu pe articole*, Ed. C.H.Beck, București 2015, p.55

De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că principiul *ne bis in idem* nu își găsește aplicare în situația în care în unul dintre state s-a dispus o soluție de necondamnare pe considerentul că a intervenit prescripția răspunderii penale a inculpatului sau că nu sunt probe suficiente.

În ceea ce privește noțiunea de „proceduri penale” în cauza Hans Åkerberg Fransson (Cauza C-617/10) Curtea de Justiție a Uniunii Europene precizează următoarele: principiul *ne bis in idem* enunțat la art. 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene nu se opune ca un stat membru să impună, pentru aceleași fapte de nerespectare a obligațiilor declarative în domeniul taxei pe valoarea adăugată, în mod succesiv, o sancțiune fiscală și o sancțiune penală în măsura în care prima sancțiune nu îmbracă un caracter penal, aspect care trebuie verificat de instanța națională. De asemenea, Dreptul Uniunii nu reglementează raporturile dintre Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, și ordinele juridice ale statelor membre și nu stabilește nici consecințele care trebuie deduse de instanța națională în cazul unui conflict între drepturile garantate de această convenție și o normă de drept național. Așadar, Dreptul Uniunii se opune unei practici judiciare care subordonează obligația instanței naționale de a lăsa neaplicată orice dispoziție contrară unui drept fundamental garantat de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene condiției ca această contrarieră să reiasă cu claritate din textul acestei Carte sau din jurisprudența aferentă, din moment ce refuză instanței naționale puterea de a aprecia pe deplin, eventual cu cooperarea Curții, compatibilitatea respectivei dispoziții cu aceeași Cartă.¹⁴

În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului noțiunea de *procedură penală* este interpretată, în contextul art. 4 din Protocolul nr. 7, sub incidența principiilor generale prevăzute în art. 6 și 7 din Convenție, referitoare la termenii de *acuzare în materie penală și pedeapsă*. În acest sens, se remarcă sensul autonom al conceptului de *acuzare în materie penală*, independent de catalogările utilizate de sistemele juridice naționale ale statelor membre. Așadar, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a stabilit trei criterii care vor fi luate în considerare în momentul în care se stabilește dacă a existat sau nu o acuzare în materie penală. Aceste criterii sunt cunoscute sub denumirea de *criteriile Engel*.

Primul criteriu avut în vedere pentru a se stabili dacă a existat sau nu o acuzare în materie penală, și anume încadrarea juridică a faptei ca infracțiune în dreptul național, este de importanță relativă, întrucât servește doar ca punct de plecare. Astfel, în situația în care legislația internă consacră o faptă ca infracțiune, atunci acest lucru va fi decisiv. În cazul în care legislația internă nu clasifică o faptă drept infracțiune, Curtea se va uita dincolo de clasificarea națională și va analiza realitatea în fond a procedurii în cauză.

Cel de-al doilea criteriu ține de natura infracțiunii și în considerarea acestuia avem în vedere următoarele aspecte: dacă norma de drept în cauză se adresează exclusiv unui anumit grup, sau are un caracter general obligatoriu, dacă procedurile sunt instituite de către un organ public investit cu competență legală de aplicare, dacă norma de drept are un scop punitiv sau de descurajare, dacă impunerea sancțiunii este dependentă de o constatare a vinovăției.

Ultimul criteriu are în vedere pedeapsa maximă aplicabilă pe care legislația relevantă o prevede. Așadar, referitor la interpretarea dată de Curte, o sancțiune administrativă în temeiul legislației naționale poate îndeplini cel puțin unul dintre criteriile Engel și poate fi calificată ca o sancțiune penală, ce se încadrează în domeniul de aplicare a principiului *ne bis in idem*.

De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a fost inițial reticentă în aplicarea criteriilor stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Un argument în acest sens fiind lipsa

¹⁴Norel Neagu, *Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și influența acesteia asupra dreptului penal național*, Ed. C.H.Beck București 2014 p. 142

de competență pentru a aprecia legalitatea unei investigații în materia concurenței din perspectiva dispozițiilor CEDO, în măsura în care aceste dispoziții nu făceau parte din dreptul Uniunii Europene. cu toate acestea, CJUE și-a modificat recent jurisprudența luând în considerare *criteriile Engel* în stabilirea naturii penale a unei proceduri derulată de către un organ al Uniunii Europene. În cauza *Bonda*¹⁵ CJUE a analizat cauza pendinte din perspectiva criteriilor stabilite de CtEDO. Ulterior, în cauza *Fransson*¹⁶ Curtea a menționat criteriile pe care le-a legat de cauza *Bonda*. În acele două cauze Curtea a ajuns la concluzia că procedurile demarate nu aveau natură penală, ci pur administrativă sau fiscală. Prin urmare, nu se aduce încălcarea principiului *ne bis in idem* impunerea unei sancțiuni penale ulterioare pentru același comportament.

Ceea ce se remarcă în acest sens, referitor la jurisprudența CEDO și jurisprudența CJUE, este faptul că s-a ajuns la un numitor comun, existând criterii identice de apreciere la nivelul instanțelor europene a noțiunii de *proceduri penale*. Astfel, se pun bazele unei aplicări autonome a principiului *ne bis in idem* la nivel european, independent de interpretarea la nivel național.

MATERIA ARESTĂRII PREVENTIVE

Observații generale

„Să fii liber nu înseamnă să faci tot ce vrei, ci să știi că poți să vrei.”— Jean-Paul Sartre

Articolul 5 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului prevede că: „Orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță. Nimeni nu poate fi lipsit de libertatea sa, cu excepția următoarelor cazuri și potrivit căilor legale (...)”

Unul dintre cazurile prevăzute de lege, prin care se restrânge libertatea unei persoane, este arestarea preventivă. Arestarea preventivă este o măsură privativă de libertate care constă în lipsirea de libertate a unei persoane, cu caracter provizoriu și în condițiile precis determinate de lege, înainte de soluționarea definitivă a cauzei penale, pentru a asigura buna desfășurare a procesului penal ori pentru a se împiedica sustragerea inculpatului de la urmărirea penală, de la judecată, ori de la executarea pedepsei.¹⁷

Arestarea preventivă poate fi dispusă de judecătorul de drepturi și libertăți, de judecătorul de cameră preliminară sau de instanța de judecată, numai împotriva inculpatului, per a contrario, arestarea preventivă nu poate fi dispusă față de suspect. De asemenea, în actualul Cod de procedură penală se prevede faptul că arestarea preventivă nu poate fi dispusă de către procuror sau de organele de cercetare penală.

Așadar, pentru dispunerea arestării preventive este necesar să se îndeplinească condițiile generale pentru luarea măsurilor preventive (art. 202 C. proc. pen.), și cele specifice acestei măsuri (art. 223 C.proc.pen.). Prima condiție constă în faptul că este necesară în scopul asigurării bunei desfășurări a procesului penal, al împiedicării sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală sau de la judecată, ori al prevenirii săvârșirii unei alte infracțiuni. Arestarea preventivă poate fi hotărâtă dacă este proporțională cu gravitatea acuzației aduse persoanei față de care este luată și necesară pentru realizarea scopului urmărit prin dispunere. O altă condiție este reprezentată de faptul că nu există nicio cauză care împiedică punerea în mișcare sau exercitarea

¹⁵Cauza C-489/10, *Bonda*, Decizia ECJ din 5 iunie 2012, nepublicată încă în Repertoriu, pct. 37.

¹⁶Cauza C-617/10, *Fransson*, Decizia ECJ din 26 februarie 2013, nepublicată încă în Repertoriu, pct. 35.

¹⁷Bogdan Micu, *Procedură penală*, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu 2014, p122

acțiunii penale. Ultima condiție relevă că din probe rezultă suspiciunea rezonabilă că inculpatul a săvârșit o infracțiune.¹⁸

POSSIBILITATEA APLICĂRII PRINCIPIULUI NE BIS IN IDEM ÎN MATERIA ARESTĂRII PREVENTIVE

Având în vedere cele prezentate mai sus, se impune necesitatea analizării în concret a situației în care principiul ne bis in idem poate fi aplicat în materia arestării preventive.

Art.238 alin.(3) din Codul de procedură penală prevede că: “Față de inculpatul care a mai fost anterior arestat preventiv în aceeași cauză, în cursul urmăririi penale, al procedurii de cameră preliminară sau al judecății, se poate dispune din nou această măsură numai dacă au intervenit temeiuri noi care fac necesară privarea sa de libertate.” Observăm, așadar, că actualul cod prevede situația în care inculpatul a fost arestat preventiv, iar măsura a încetat (prin expirarea termenelor, a fost revocată sau înlocuită), o nouă măsură preventivă fi luată în aceeași cauză numai dacă intervin temeiuri noi (sub aspectul faptelor sau cazurilor de arestare) care să justifice privarea sa de libertate. Trebuie menționat faptul că prevederile legale înscrise în articolul 238 se aplică și în timpul urmăririi penale, întrucât nu există nicio dispoziție legală care să interzică o asemenea situație.

Textul de lege se referă în mod expres la situația în care față de inculpat s-a luat măsura arestării, însă trebuie avută în vedere și ipoteza în care prima propunere de arestare a fost respinsă, iar ulterior s-a formulat o nouă propunere. Motivul pentru care se impune această interpretare, este acela că interpretarea este în concordanță cu efectele relative ale autorității de lucru judecat în materia arestării preventive. Așadar, deși acest principiu nu are efecte depline, asemenea hotărâri sunt necesare a fi respectate, consecința nerespectării fiind faptul că se ajunge la rejudecarea aceleiași propuneri cu privire la care instanțele de judecată s-au pronunțat anterior.

De asemenea, noua propunere de arestare preventivă trebuie fundamentată pe existența unor elemente cu caracter de noutate, iar din punct de vedere formal se poate întemeia pe aceleași cazuri de arestare. Pentru ca elementele să fie catalogate ca având caracter de noutate, acestea trebuie să fie inexistente sau necunoscute de către instanța care a soluționat prima propunere de arestare preventivă, elemente care, din punct de vedere cronologic, au fost relevate după soluționarea primei propuneri. Schimbarea încadrării juridice nu constituie un element nou, fiind vorba despre calificarea dată de organul de urmărire penală aceleiași situații de fapt, prin raportare la o nouă normă de incriminare. Punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva inculpatului nu constituie un element de noutate, fiind vorba despre o măsură procesuală ce exprimă voința procurorului.

Principiul ne bis in idem, pentru a putea fi activat și adus în discuție, trebuie să fie precedat de îndeplinirea unor evenimente. Acestea se referă, mai exact, la situația concretă în care, suspectul sau inculpatul s-a aflat în arest preventiv, apoi eliberat în urma contestației, iar procurorul a cerut din nou arestarea preventivă. Cu alte cuvinte, împotriva încheierii prin care judecătorul de drepturi și libertăți dispune asupra propunerii de arestare preventivă se poate face contestație în termen de 48 de ore de la pronunțare pentru procurorul și inculpat care au fost prezentați la pronunțare, sau, după caz, de la comunicare pentru procurorul și inculpatul care au lipsit de la pronunțare. Judecătorul de drepturi și libertăți soluționează contestația prin încheiere motivată, care se pronunță în cameră de consiliu și dispune admiterea contestației și respingerea propunerii de arestare preventivă, în cazul în care judecătorul de drepturi și libertăți de la prima instanță a dispus arestarea inculpatului. Așadar, după respingerea cu caracter definitiv a unei propuneri de arestare preventivă de judecătorul de

¹⁸M. Udroui, Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ed. C.H.Beck, București 2015, p.638

drepturi și libertăți este posibilă formularea de către procuror a unei noi propuneri de arestare dacă, între timp, au intervenit temeuri noi care fac necesară privarea de libertate a inculpatului.

Granița subțire se află în acest moment, în care vom analiza posibilitatea aducerii în discuție a principiului *ne bis in idem*. Având în vedere că sintagma “temeiuri noi” este vagă și incompletă, acest principiu cu siguranță poate fi invocat, și ar trebui luat în considerare și aplicat. Prin “temeiuri noi” se înțeleg acele împrejurări inexistente la momentul luării inițiale a măsurii arestării preventive, atât ca temeuri de fapt, cât și ca temeuri de drept, care fac necesară privarea de libertate a inculpatului, în ciuda faptului că față de acesta s-a mai luat anterior în cauză această măsură preventivă. Consider că sintagma “temeiuri noi” trebuie să fie urmată fie de sintagma “mai concrete decât cele invocate în prima cerere de arestare preventivă” fie de “mai grave”. Se impune în acest moment mențiunea că, din moment ce cererea de eliberare din arestul preventiv a fost acceptată, iar suspectul sau inculpatul a fost eliberat, este evident că temeiurile invocate nu au fost suficiente pentru a susține sintagma, dar în același timp și acuzația de “pericol social”. De aceea, în situația foarte probabilă în care procurorul va dori încuviințarea unei noi arestări preventive, dacă acesta aduce temeuri noi, dar nesemnificative ca importanță, va trebui invocat și aplicat principiul *ne bis in idem*, deși, teoretic și practic, îndeplinim condiția legii. Să nu uităm că, legea trebuie aplicată atât în litera ei, situație în care ne aflăm, dar și în spiritul ei. Astfel, se confirmă interpretarea conform căreia, temeuri noi este vagă și incompletă, deoarece, mergând doar pe litera legii uităm de spiritul ei. Principiul *ne bis in idem* intervine în acest spirit al legii, prin protejarea lui, și anume prin faptul că suspectul sau inculpatul nu ar trebui arestați preventiv pentru, teoretic, aceleași fapte, doar un pic modificate sau alte fapte noi, dar fără importanță majoră pentru a justifica un arest preventiv. Singurul scenariu în care principiul *ne bis in idem* ar putea fi pus sub semnul întrebării, nicidecum exclus, este atunci când temeiurile ar respecta interpretarea susținută, și anume, ca acele temeuri să fie mai grave sau/și mai importante, de o însemnătate categorică. Dar până atunci, consider că, principiul *ne bis in idem*, se află în deplinătatea legală de a fi aplicat, pentru a proteja aplicarea legii în litera, dar mai ales în spiritul ei.

Concluzii

Reglementat în art. 6 din actualul Cod de procedură penală, principiul *ne bis in idem* are consacrare expresă și în plan internațional (Protocolul adițional nr. 7 la convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Convenția de aplicare a Acordului Schengen, Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene).

Principiul care face obiectul acestui studiu este una dintre pietrele de temelie ale dreptului penal și se bazează pe principiul că nicio persoană nu poate fi pasibilă de a fi judecată sau condamnată din nou în cadrul procedurilor penale pentru o infracțiune pentru care persoana respectivă a fost deja achitată sau condamnată definitiv.

Urmărirea respectării principiului *ne bis in idem* este facilă când fapta este comisă pe teritoriul de jurisdicție al unei singure țări, însă apar dificultăți în cazurile în care sunt elemente de extraneitate derivate în mod deosebit din principiul ubicuității. La nivel internațional nu există consens în ceea ce privește aplicarea uniformă a acestui principiu, întrucât există diferențe în elaborarea instrumentelor juridice internaționale și diferențe de interpretare ale instanțelor internaționale.

Principiul *ne bis in idem*, prevăzut în actualul Cod de procedură penală drept o regulă absolută, a câștigat o importanță deosebită pe plan național și internațional. Trăgând concluzii după cele prezentate mai sus, putem observa faptul că principiul *ne bis in idem* nu este o simplă regulă procedurală, ci un drept fundamental al cetățenilor. Cu alte cuvinte, acest principiu reprezintă una dintre garanțiile prin care se asigură realizarea deplină atât a dreptului la un proces echitabil, prin apărarea securității juridice și a încrederii în realizarea actului de justiție, cât și a principiului legalității prin garantarea autorității hotărârii penale definitive.

Referitor la posibilitatea aplicării principiului ne bis in idem în materia arestării preventive, această măsură se poate dispune în ipoteza în care față de inculpatul care a mai fost anterior arestat preventiv în aceeași cauză, în cursul urmăririi penale, al procedurii de cameră preliminară sau al judecății, se poate dispune din nou această măsură numai dacă au intervenit temeieri noi care fac necesară privarea sa de libertate. Cu toate acestea, reflectând asupra sintagmei “temeieri noi” ca fiind vagă și incompletă, consider că, principiul ne bis in idem, se află în deplinătatea legală de a fi aplicat, pentru a proteja aplicarea legii în litera, dar mai ales în spiritul ei.

Referințe

Acte normative

- Codul de procedură penală adoptat prin Legea nr. 135/2010, publicată în Monitorul Oficial nr. 486 din 15 iulie 2010, în vigoare din 1 februarie 2014, cu modificările și completările ulterioare.
- Protocolul adițional nr. 7 la convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.
- Micu Bogdan, Păun Alina-Gabriela, Slăvoiu Radu, Procedură penală, Curs pentru admiterea în magistratură și avocatură. Teste-grilă, Ed. Hamangiu București 2014.
- Neagu Ion, Damaschin Mircea, Tratat de procedură penală. Partea generală, Ed. a II-a, Ed. Universul Juridic București 2015.
- Neagu Norel, Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și influența acesteia asupra dreptului penal național, Ed. C.H.Beck București 2014.
- *Volonciu Nicolae, Uzlău Andreea Simona, Moroșanu Raluca și coordonatorii, Noul cod de procedură penală comentat*, Ed. Hamangiu, București 2014.
- Volonciu Nicolae, Tratat de procedură penală. Partea generală, Ed. Paideia 1993.
- Voicu Corina, Uzlău Andreea Simona, Tudor Georgiana, Văduva Victor, Noul cod de procedură penală, Ghid de aplicare pentru practicieni, Ed. Hamangiu 2014.
- Udrioiu Mihail, Codul de procedură penală. Comentariu pe articole, Ed. C.H.Beck, București 2015.

THE STRUCTURAL ORGANISATION, TASKS AND ACTIVITIES OF THE PROSECUTION SERVICE OF HUNGARY

Patrik KISS*

Abstract

In this essay I write about the Hungarian Prosecutor's Office, especially the structural organisation, tasks and activities of the Prosecution Service. I give a short historical and legal background of the Hungarian Prosecutor's Office. I show the levels of the structural organisation, the prosecutor's activities within the field of criminal law, the prosecutor's tasks outside of the field of criminal law, and the international activities of the Prosecution Service. The reader will see the various duties that the prosecutors have to fulfil. In this study I mention the future of the organisation and the reality of the establishment of the European Public Prosecutor's Office in the near future.

Keywords: *Hungarian Prosecution Service, structural organisation, tasks ad activities of the Prosecution Service, international affairs of the Prosecutor's Office, prosecutor general, European Public Prosecutor's Office, EPPO.*

1. Introduction

In this study I write about the structural organisation, tasks and activities of the Prosecution Service in Hungary. In the first part of my essay I show shortly the historical background and the legal basis of the prosecutor's activities. I focus on the latest developments of the legislation. In the second section of my work I write about the structural organisation and levels of the Prosecution Service and the prosecutor general. In the third part of this study I show the prosecutor's activities in the field of criminal law and then the prosecutor's activities outside the field of criminal law. We will see the complexity and diversity of the prosecutorial work. Finally, I mention a few words about the possible establishment of the European Public Prosecutor's Office (EPPO)¹ and the challenges of the Hungarian Prosecution Service in the future.

2. Historical and legal background of the Hungarian Prosecution Service

The roots of the prosecution service and the prosecutorial activities date back more centuries in our country. "The beginnings of the development of the Hungarian Prosecution Organisation

*University of Miskolc, (kisspatrik20@freemail.hu) Teacher: Prof. Dr. Ilona Görgényi

¹There has been a controversy about the European Public Prosecutor's Office between the member states for a long time. In this study I just emphasize the opportunity, the reality and the main idea of EPPO.

derive from the middle ages.”² “The roots of the State Prosecution Service as an institution started at the ages of the neo-absolutism.”³ However, in this study I mention the most important antecedent of the current modern Prosecutor’s Office.

An important station to establish a modern prosecution service was the Act XXXIII of 1871, which was adopted on 10 June 1871.⁴ This statute entered into force on 1 January 1872. The first prosecutor’s office started its service – according to the European solution of the age – under the subordination of the Minister of Justice. “The Minister of Justice practiced a supervision over the Prosecution Service.”⁵ The first chief prosecutor was Sándor Kozma. “Sándor Kozma was assigned as a chief prosecutor in September 1871 in Pest, who has an important role in creating the Prosecution Service and making honours for the organisation.”⁶

Functions of the Prosecutor’s Office is essentially defined by the Fundamental Law of Hungary⁷ and by cardinal acts of concerning the Prosecution Service, namely by Act CLXIII of 2011 on the Prosecution Service, and Act CLXIV of 2011 on the Status of the Prosecutor General, Prosecutors and other Prosecution Employees and the Prosecution Carrier.⁸ These statutes declare the structural organisation, the tasks, the activities of the Prosecution Service.

According to these statutes the prosecution service prosecute criminal offences, take actions against other unlawful acts or non - compliances, as well as contribute to the prevention of unlawful acts.

3. The structural organisation of the Hungarian Prosecution Service

“The Hungarian judicial system comprises four levels.”⁹ In Hungary, justice is administered by the following courts: the Curia, the regional courts of appeal, the regional courts and the district courts. The Curia is the highest judicial authority in Hungary. There are 5 regional court of appeal, 20 regional courts in the 19 county of Hungary and in Budapest. There are 111 district courts in Hungary located in major cities.

The Hungarian Prosecution Service – in accordance with the judicial system - comprises four levels. The highest level is the *Office of the Prosecutor General*. The whole organisation is led and directed by the prosecutor general. “The Hungarian Prosecutor’s Office is hierarchical.”¹⁰ The Prosecutor General and the Prosecution Service is an independent contributor to the administration of justice by exclusively enforcing the State’s demand for punishment as public accuser. The Prosecutor

²Balogh Nikolett: Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire, Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica Et Politica, Tomus XXXII., Miskolc University Press, Miskolc, 2014: 9. p. See more: Polt Péter – Varga Zs. András: Az ügyészek nagy kézikönyve, Complex Kiadó, Budapest, 2013; Csevár Antal – Szendrei Géza: Emlékképek az ügyészség történetéből, Ügyészek Országos Egyesülete, Budapest, 1996.

³Mezey Barna: Magyar Alkotmánytörténet, Osiris kiadó, Budapest, 2003: 205.p.: Magyarországon az állami ügyészi intézmény kialakulása a neoabszolutizmus idejére tehető.

⁴This is why the prosecutors celebrate the Prosecutor’s day on 10 June, every year.

⁵Mezey Barna: op. cit.: 433. p.

⁶Nánási László: A magyar királyi ügyészség története, Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2011: 37. p.

⁷On 18 April 2011, the Hungarian Parliament adopted the Fundamental Law, which entered into force on 1 January 2012.

⁸On 28 November 2011, the Hungarian Parliament adopted both of these cardinal Acts, which were promulgated in issue No. 143. of the Hungarian Official Gazette. These Acts entered into force on the 1 January, 2012.

⁹Farkas Ákos – Róth Erika: A büntetőeljárás, CompLex Kiadó, Budapest, 2012: 94. p.: A magyar bírósági rendszer négy szintű.

¹⁰Mészáros Ádám – Szabó Judit – Tilki Katalin: Az eljárást gyorsító, hatékonyságot növelő megoldások az európai vádhatóságok munkaszerezésében, Ügyészek Lapja, Budapest, 2013, Vol. 3.-4., 42. o.: „Bár hazánkban az ügyészség erősen hierarchizált szervezet.

General is elected by the National Assembly from among the prosecutors for nine years on the proposal of the President of Republic. The Prosecutor General is elected with the votes of two-thirds of the Members of the National Assembly. Therefore, the Prosecutor General annually report to the National Assembly on his activity.

The current Prosecutor General is Péter Polt. He was elected on 6 December, 2010 by the National Assembly. He appointed Ervin Belovics as Deputy General Prosecutor for the criminal law field, and István Lajtár as Deputy General Prosecutor for the field outside of criminal law. The Prosecutor General appoints the prosecutors. Prosecutors may not be members of political parties or engage in political activities.

Five appellate chief prosecution offices¹¹ and 21 chief prosecution offices are placed under the direction of the Office of the Prosecutor General. There have been operating 137 prosecution offices at the local level since 1 February 2006. These local offices include non – Budapest district prosecution offices, local level prosecution offices of investigation, district prosecution offices of Budapest and the Budapest Prosecution Office for the Protection of Public Interest. It is also important to mention the Central Chief Prosecution Office of Investigation, which unit investigate in certain kind of crimes determined in the Hungarian criminal procedure code.

4. The tasks and activities of the Hungarian Prosecution Office

4.1. The tasks in general

According to the Fundamental Law the Prosecutor General and the prosecution service:

- shall exercise rights in connection with investigations, as provided for by an Act;
- shall represent the prosecution in court proceedings;
- shall supervise the lawfulness of penal enforcement;
- shall, as a guardian of public interest, exercise further functions and powers laid down in the Fundamental Law or in an Act.

We can distinguish the prosecutor's activities within the field of criminal law and the prosecutor's activities outside of the criminal law, which task is done for the public interests.

4.2. The activity of the Hungarian Prosecution Service in the field of criminal law

Tasks, activities and responsibilities in the field of criminal law constitute a considerable part of the prosecutors' activities. As contributor to the administration of justice the Prosecution Service has the exclusive right to enforce the State's demand for punishment.

The prosecutor's activities in a criminal case are the following:

- supervision of investigations
- preparation of indictments
- prosecutorial investigations
- prosecution activity in the court.

By supervising investigations and based on their power defined by law, prosecutors ensure that independent investigations conducted by investigative authorities are lawful and carried out in a

¹¹These appellate chief prosecution offices can be found in Budapest, Győr, Pécs, Szeged and Debrecen.

way that enable them to decide about whether to press charges or not. “The aim of supervising investigations is to make sure that the investigation is carried out in a lawful way.”¹²

In certain cases the investigative prosecutor’s office investigates on its own responsibility with its own organisation. These criminal offenses are for example: any crimes committed by a judge, or a prosecutor, or false accusation, misleading of authority, perjury and etc.

The most significant action following the investigation is the filing of indictment, which is subject to prosecutors’ decision acting as public accusers.

Prosecutors in the Prosecution Service whose responsibility is to prosecute criminal cases enforce the State’s demand for punishments in court, and they contribute to the compliance of judgments with all requirements by law. Prosecutors represent the accusation in court; they may act and make certain decisions with respect to criminal charges. Before courts deliver judgments, prosecutors are entitled to file motions and make observations concerning all the issues and questions of the cases in question, and they shall also be entitled to exercise all the rights concerning legal remedy, guaranteed by the Code of Criminal Procedure.

4.3. The activity of the Hungarian Prosecution Service outside the field of criminal law

First of all, it is important to keep in mind that there is a controversy between Council of Europe bodies’ opinions about the prosecutor’s tasks outside the criminal law field. The question is that if it is a right solution that the prosecutors take part in non-criminal cases or not. “The opinions of the Venice Commission are in line with the Recommendation 1604 (2003) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, which points out that the various non-penal law responsibilities of public prosecutors give rise to concern as to their compatibility with the Council of Europe’s basic principles. On the other side the Committee of Ministers of Council of Europe and the Consultative Council of European Prosecutors’ position sees no reason to eliminate prosecutorial duties outside the criminal law field, if specified requirements are enforced.”¹³

The prosecutor’s activity relating to the protection of public interest:

- review of legality
- participation in court proceedings
- initiating proceedings of public administration authorities
- activity relating to child and juvenile protection outside the field of criminal law
- legality supervision over the enforcement of punishments

The Fundamental Law of Hungary declares that in addition to its traditional, prosecutorial functions the Prosecution Service has other competences, and such competences specified by law may be exercised by prosecutors when they act in the protection of public interest. Prosecutorial functions relating to the prosecution of public interest are partly defined by the Act CLXIII of 2011 on the Prosecution Service and partly by individual laws.

Reviewing the legality of decisions of public administration authorities is one of the most multifaceted field of prosecutors’ function.

Some coercive measures, mainly police escorting ordered by administrative authorities are subject to prosecutor’s approval, and only upon such approval can they be carried out in a lawful way.

¹²Farkas Ákos – Róth Erika: *op. cit.*: 91. p.

¹³Tisza Tamás: Az Európa Tanács testületeinek állásfoglalásai az ügyész közigazgatást ellenőrző szerepével kapcsolatban, Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Polticia Tomus XXXII, Miskolc University Press, Miskolc, 2014: 227. p.

Supervision of the decisions of contravention authorities and police bodies conducting preliminary proceedings on the termination of proceeding is a key prosecutorial task in the field of contraventions.

Prosecutors may be involved in court proceedings in two ways: on the one hand by general authorization given by the Civil Procedure Code or by exercising the right to file lawsuits in sectoral laws; on the other hand by intervening into proceedings ongoing between other parties. Tasks relating to the prosecutorial review of legality defined by the Civil Code make up a substantial part of prosecutors' functions in civil law cases.

As regards the caseload in the field of civil law cases prosecutors' registration tasks relating to non-profit organizations significantly increased prosecutors' workload.

Upon authorization granted by laws regarding the nature and environmental protection, prosecutors are also entitled to file lawsuits requesting injunctions against acts threatening the environment, violating the rules of animal protection. Prosecutors are also entitled to file lawsuits to claim damages caused by environmental threats.

The Prosecution Service also lays special emphasis on exercising its rights relating to customers protection, which on the one hand includes the legality review of decisions of customers protection agencies, and on the other hand filing class action lawsuits in cases where the customers' rights of a great number of people have been violated. These two prosecutorial tools are used to remedy such violations of customers' rights.

The Act CLXIII of 2011 on the Prosecution Service grants the power to prosecutors to initiate proceedings of public administration authorities if legal requirements are met and if prosecutors become aware of any acts or omissions violating the law.

The law grants the power to prosecutors to review whether the operation of child protection services complies with law.

A priority task in the field of legality supervision over the enforcement of punishments and the protection of human rights includes the control of the enforcement of all punishment types, criminal measures, coercive measures severely limiting one's rights during criminal proceedings, other sanctions and constraints of rights prescribed by non-criminal laws from a rule-of law perspective.

5. The European Public Prosecutor's Office (EPPO)

Member States report that every year, approximately €500 million of EU spending and revenue is lost due to suspected fraud. Unfortunately the actual amount of it is likely to be significantly higher.¹⁴ Figures on reported fraud cannot include fraud that is not detected, so the overall figure is estimated to be much higher.

These facts show that the current system does not protect the Union's financial interests sufficiently.

First of all, the existing EU bodies – OLAF, Eurojust and Europol – have no competence to conduct criminal investigations or to prosecute fraud cases.

Secondly, EU countries' criminal systems are different from each other and their powers stop at national borders.¹⁵ Prosecuting offences against the EU budget is currently within the exclusive

¹⁴Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Better protection of the Union's financial interests: Setting up the European Public Prosecutor's Office and reforming Eurojust.

Brussels, 17.7.2013 COM(2013) 532 final

¹⁵European Commission, Press Release Database, MEMO: Every euro counts - Frequently Asked Questions on the European Public Prosecutor's Office

competence of Member States and no Union authority exists in this area. While their potential damage is very significant, these offences are not always investigated and prosecuted by the relevant national authorities, as law enforcement resources are limited.¹⁶

In 2013 the European Commission suggested to establish a European Public Prosecutor's Office. Its exclusive task would be to investigate and prosecute and, where relevant, bring to judgement – in the Member States' courts - crimes affecting the EU budget.

The logic of the European Public Prosecutor's Office proposal is simple: If you have a "federal budget" – money coming from all EU Member States and administered under common rules – than you also need "federal instruments" to protect this budget effectively across the Union.¹⁷

The legal basis of the proposal is Article 86 TFEU which says that EPPO must be established from Eurojust. For setting up it the document demands for a special legislative procedure. The Council needs to decide this unanimously after obtaining the consent of the European Parliament.

The idea of establishment the European Public Prosecutor's Office has been at a controversy between the Member States for a long time. There are advantages and disadvantages of EPPO. The States are afraid to lose any elements of their sovereignty in the field of criminal law, and therefore it has been so slow to come to a compromise and solution. "There is uncertainty, debate about the European Public Prosecutor's Office, and there are more questions than answers."¹⁸ Therefore, only future can tell us how useful can be such a new organisation in case Member States decide that way. However several countries have reservations about the EPPO, experts of the topic predict that sooner or later the idea will come true. These experts hope that finally the EPPO will be established at least with the form of an enhanced cooperation.

6. Conclusions

We can see that the history of the Hungarian Prosecution Service looks back for a long time. The Hungarian Prosecution Service comprises four levels. The highest level is the Office of the Prosecutor General. The whole organisation is led and directed by the prosecutor general. Five appellate chief prosecution offices and 21 chief prosecution offices are placed under the direction of the Office of the Prosecutor General. We can distinguish the prosecutor's activities within the field of criminal law and the prosecutor's activities outside of the criminal law. The prosecutors in the field of criminal law investigate, supervise the investigations, prepare indictments and do prosecution activity in the court. The prosecutor's activity relating to the protection of public interest are review of legality, participation in court proceedings, initiating proceedings of public administration authorities, activity relating to child and juvenile protection outside the field of criminal law, legality supervision over the enforcement of punishments. If the European Public Prosecutor's Office was established, its exclusive task would be to investigate, prosecute and, where relevant, bring to judgement crimes affecting the EU budget.

¹⁶Proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office, Brussels, 17.7.2013 COM(2013) 534 final 2013/0255 (APP)

¹⁷European Commission, Press Release Database, Protecting taxpayers' money against fraud: Commission proposes European Public Prosecutor's Office and reinforces OLAF procedural guarantees, Brussels, 17 July 2013

¹⁸Polt Péter: A magyar ügyészség az európai igazságügyi térségben, *Ügyészek Lapja*, Budapest, 2013, Vol. 3-4., 101.p.: Az Európai Ügyészség körül még rengeteg a bizonytalanság, a vitás pont, több a kérdés, mint a válasz.; See furthermore: Vesszős Gergely: Az Európai Ügyészség – átmeneti gyógyír vagy a tartós megoldás? *Ügyészek Lapja*, Budapest, 2014, Vol. 5.

References

- Balogh Nikoletta: Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire, Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica Et Politica, Tomus XXXII., Miskolc University Press, Miskolc, 2014.
- Csevár Antal – Szendrei Géza: Emlékképek az ügyészség történetéből, Ügyészek Országos Egyesülete, Budapest, 1996.
- Mészáros Ádám – Szabó Judit – Tilki Katalin: Az eljárást gyorsító, hatékonyságot növelő megoldások az európai vádhatóságok munkaszerezésében, Ügyészek Lapja, Budapest, 2013, Vol. 3.-4.
- Nánási László: A magyar királyi ügyészség története, Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2011.
- Polt Péter: A magyar ügyészség az európai igazságügyi térségben, Ügyészek Lapja, Budapest, 2013, Vol. 3-4.
- Polt Péter – Varga Zs. András: Az ügyészek nagy kézikönyve, Complex Kiadó, Budapest, 2013.
- Tisza Tamás: Az Európa Tanács testületeinek állásfoglalásai az ügyész közigazgatást ellenőrző szerepével kapcsolatban, Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politia Tomus XXXII, Miskolc University Press, Miskolc, 2014.
- Vesszős Gergely: Az Európai Ügyészség – átmeneti gyógyír vagy a tartós megoldás? Ügyészek Lapja, Budapest, 2014, Vol. 5.

EUTANASIA - UCIDEREA LA CEREREA VICTIMEI

Radu-Marian ȚĂRANU*
Alexandru DUMITRU**

Abstract

Dreptul, în general, reprezintă ansamblul de reguli și norme care asigură buna funcționare a statului sau a instituțiilor ce îl alcătuiesc. În opinia noastră, dreptul reprezintă pilonul de bază al societății, ba chiar mai mult, al vieții, privim dreptul ca fiind acel ansamblu de norme care sunt respectate în mod natural și nu impus.

În aceeași accepțiune, dreptul penal reprezintă acel ansamblu de norme care garantează societății siguranța, libertatea și independența, asigurând totodată respectarea drepturilor individului în cadrul societății respective.

În prezenta lucrare, se va aborda o infracțiune din partea specială a Codului Penal, intrat în vigoare la data de 01.02.2014, și anume, articolul 190: Uciderea la cererea victimei.

Această temă a fost aleasă datorită caracterului său inovativ în raport cu legislația penală română, această infracțiune –Uciderea la cererea victimei- fiind considerată o infracțiune ce făcea obiectul articolelor 174-175 din vechiul cod penal, în speță, omor simplu sau omor calificat, cererea victimei fiind considerată un element circumstanțial atenuant.

În esență, uciderea la cererea victimei a stârnit multe controverse pe care acest studiu va încerca să le prezinte în mod obiectiv.

Cuvinte cheie: *Drept penal, Cod penal, Infracțiune, Uciderea la cererea victimei, Eutanasia.*

1. Introducere

În cadrul Codului penal intrat în vigoare la 1 februarie 2014 există elemente inovative aduse de legiutor în scopul clarificării problematicilor apărute în societate. Una dintre potențialele situații care au fost reglementate în scopul clarificării este reprezentată de art. 190 din Noul Cod penal – Uciderea la cererea victimei- articol ce face și obiectul prezentului studiu.

Prezentul studiu își propune să analizeze structura acestei infracțiuni, să aducă argumente în favoarea, dar și în defavoarea ei, să prezinte controversele apărute, să aducă elemente de drept comparat, să prezinte utilitatea acestei infracțiuni atât la un mod teoretic, cât și la un mod practic.

*Student la Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: raa_radu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea domnului asist.univ. drd. Daniel Onișor (e-mail: mdonisor@gmail.com).

**Student la Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: adumitru0895@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea domnului asist.univ. drd. Daniel Onișor (e-mail: mdonisor@gmail.com).

Obiectivele vizate de prezenta lucrare constau, în principal, în identificarea aspectelor legale privind evoluția acestei fapte pe plan mondial, apoi într-un plan restrâns, la nivelul problematicilor Uniunii Europene, ajungând astfel la prezentarea concretă a infracțiunii în legislația penală română.

Modalitatea prin care se va răspunde obiectivelor asumate este una punctuală, și anume fiecărei probleme identificate i se va da o soluție argumentată, iar prezentarea subiectelor va fi una graduală, urmărind ordinea evoluției acestei fapte în fiecare țară prezentată.

Tema aleasă a constituit obiectul a numeroase studii de specialitate, prin prisma importanței sale, nefiind însă exprimate opinii unanime sub toate aspectele, motiv pentru care interesul pentru abordarea sa este unul de actualitate.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Eutanasia la nivel global

Eutanasia vine de la cuvintele grecești, *Eu* (bun) și *Thanatos* (moarte), putându-se traduce ca o moarte bună sau o moarte blândă și ușoară. Prima înregistrare a folosirii cuvântului „*eutanasi*” a fost a istoricului roman, Suetonius, în cartea „Viața lui Caesar – Divinizarea lui Augustus”. Eutanasia a început să fie practică în 400 îHr, dispărând până în secolul XVI, când a apărut din nou în sistemul Angliei¹.

Eutanasia este actul deliberat de a pune capăt vieții unui pacient de către un medic sau o persoană autorizată, cu intenția de a curma suferința acestuia.

2.1.1. Eutanasia în SUA

Eutanasia este ilegală în majoritatea statelor din SUA, excepțiile fiind: Washington, Oregon, California, Vermont, New-Mexico și în Montana proiectul privind eutanasia este încă în dezbatere.

După dezvoltarea injecțiilor în piele, medicii au început să folosească anestezicele pentru a-i scuti de durerea puternică pe bolnavi. În 1870, Samuel Williams a propus pentru prima dată utilizarea anestezicelor și a morfinei pentru a-i curma viața unui pacient.

De-a lungul timpului, în SUA au existat numeroase controverse ivite din cauza eutanasiilor. Câteva cazuri importante au oferit dreptul pacienților să practice voluntar eutanasierea pasivă. Spre a exemplifica, propunem cazul: Karen Ann Quinlan care a devenit inconștientă după ce a consumat diazepam în combinație cu alcool, după ce a ținut o cură de slăbire drastică. Din aceste cauze a intrat în comă, urmată de o stare vegetativă persistentă. După ce părinții pacientei au fost refuzați de către doctori, în urma cererii lor de a-și deconecta fiica de la aparatele respiratorii, curmându-i astfel viața, aceștia au intentat un proces care să le permită eutanasierea acesteia. Acest proces a ajuns până la Curtea Supremă din New Jersey, unde au avut câștig de cauză, în parte, deoarece li s-a permis să o deconecteze pe Karen Ann Quinlan de la aparatele care o țineau în viață, dar aceasta a murit după 9 ani din cauza deficienței respiratorii astfel putem numi acest caz „*eutanasi* pasivă”. Acest proces continuă să ridice numeroase întrebări chiar și în prezent.²

Inițiativă legislativă. Oregon. În 1994 se elaborează actul „Oregon – Moarte cu demnitate” fiind aprobat cu 51.31% din voturi, adică 627.980 de persoane care au votat pentru, în urma unui electorat general, act care legalizează moartea asistată de medic, cu anumite restricții, făcând Oregon primul stat din America și unul dintre primele din lume care aprobă în mod oficial această inițiativă legislativă.

¹www.euthanasia.com/historyeuthanasia.html;

²Wikipedia - https://en.wikipedia.org/wiki/Karen_Ann_Quinlan;

California. În cazul Barber v. Curtea Superioară din 1983, doi medici au onorat cererea membrilor familiei de a retrage atât aparatul respirator cât și hrănirea artificială împreună cu tuburile de hidratare de la un pacient aflat în comă. Medicii au fost acuzați de omor chiar dacă au îndeplinit dorința familiei victimei. Curtea a dispus încetarea urmăririi penale deoarece tratamentul nu avea rezultate. În urma acestui caz și a dezbaterilor numeroase ce au urmat, în anul 2015, legiuitorul Californiei a adoptat proiectul de lege privind „*Suicidul asistat*”. Proiectul de lege a fost aprobat de guvernatorul Jerry Brown pe 5 octombrie 2015 și a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2016.³

2.1.2. Eutanasia în Japonia

Japonia. În Japonia, nu sunt acte și dispoziții specifice sau orientări oficiale despre eutanasiie, dar cu toate acestea, pe 25 martie 1995, curtea districtuală din Yokohama a găsit vinovat un medic pentru omorul unui pacient suferind de cancer, care ar fi murit oricum după câteva zile. Medicul a fost condamnat la închisoare 2 ani, cu suspendare. Ulterior, Curtea a emis trei condiții în care este permis omorul din milă în Japonia: - pacientul trebuie să sufere de o boală incurabilă, aflată în stadiu terminal și care nu mai prezintă perspective de însănătoșire; - pacientul trebuie să își dea consimțământul în mod expres; - medicul trebuie să epuizeze toate metodele de tratament și de ameliorare a durerii și nici una dintre acestea nu a fost eficientă.

În prezent, în Japonia există cinci categorii de eutanasier. *Eutanasia pură* în cadrul careia medicul nu grăbește moartea pacientului, acesta murind pe cale naturală dar fără a suporta vreo durere; *Eutanasia Indirectă* în cadrul careia pacientului i se oferă medicamente analgezice care grăbesc moartea pacientului; *Eutanasia Activă* în cadrul careia pacientului i se oferă droguri letale la cererea și cu consimțământul membrilor familiei pacientului; *Eutanasia Pasivă* în cadrul careia doctorul nu ia nici o măsură pentru a prelunge viața pacientului, la cererea și cu consimțământul acestuia iar ultima categorie este *Suicidul asistat de medic*, această tehnică fiind mai nouă, provine din SUA și față de celelalte tipuri de eutanasiie, acesta este interzis în Japonia.⁴

2.1.3. Eutanasia în India

India. În India, la fel ca și în cazul Japoniei sau SUA, eutanasia pasivă este legală. Pe 7 martie 2011 Curtea Supremă a Indiei a legalizat Eutanasia Pasivă, adică scoaterea din funcțiune a aparatelor ce țin în viață pacienții aflați în permanentă stare vegetativă. O parte a deciziei a fost luată datorită cazului Aruna Shanbaug care a fost în permanentă stare vegetativă până în anul 2015. Curtea Supremă a specificat 2 condiții ireversibile care permit *Eutanasia pasivă* în interiorul legislației statului. Aceste condiții sunt: (i) cei aflați în moarte cerebrală ale căror aparate să fie dezactivate; (ii) cei aflați în permanentă stare vegetativă, ale căror metode de hrănire să fie scoase, analgezicele pentru reducerea durerilor să fie adăugate în conformitate cu legile internaționale în vigoare.

Pentru a justifica decizia Curții Supreme a Indiei, vom prezenta cazul menționat după cum urmează: Aruna Shanbaug a intrat într-o stare vegetativă în urma unui abuz sexual, în anul 1973. Pe 24 ianuarie 2011, după ce Aruna a fost în această stare timp de 37 de ani, Curtea Supremă a Indiei a răspuns cererii de eutanasiere intentată de către Pinki Virani, prieten al victimei, formându-se astfel o comisie medicală pentru a o examina. Pe 7 martie 2011 Curtea refuză cererea formulată de Virani, dar printr-un aviz i-au permis *Eutanasierea pasivă*. Shanbaug moare de pneumonie la 5 ani după ce este deconectată de la aparate, în 2015, fiind în stare vegetativă timp de 42 de ani.⁵

³Wikipedia - https://en.wikipedia.org/wiki/euthanasia_in_the_United_States;

⁴www.waseda.jp/hiken/jp/public/bulletin/pdf/27/ronbun/A02859211-00-000270001.PDF;

⁵Wikipedia - https://en.wikipedia.org/wiki/Aruna_Shanbaug_case;

2.2. Eutanasia în Europa

La nivelul Europei, opiniile sunt împărțite, astfel încât există state care consideră eutanasia infracțiune, altele consideră această faptă ca fiind legală, iar altele consideră doar suicidul asistat legal, eutanasia sau uciderea la cererea victimei fiind în continuare ilegală.

2.2.1. Recomandarea Adunării Parlamentare a Consiliului Europei ⁶

Ceea ce trebuie menționat de la început este că nu există o poziție legală unitară în privința eutanasiilor. Un punct de plecare în acest sens l-ar putea constitui Recomandarea Consiliului Europei nr. 1418/1999 privind protecția drepturilor omului și demnității bolnavilor incurabili și muribunzilor [8], adresată guvernelor statelor membre. Principiul general este exprimat la punctul 1: "Consiliul Europei are ca vocație protejarea demnității umane și drepturile ce decurg din aceasta".

Recomandarea pune accentul pe lărgirea accesului bolnavilor incurabili la tratamentele paliative. Tratamentele paliative reprezintă ansamblul îngrijirilor active oferite bolnavilor a căror boală nu răspunde la tratamentele curative; lupta contra durerii și luarea în considerare a problemelor psihologice, sociale și spirituale sunt primordiale. Scopul îngrijirilor paliative este de a obține cea mai bună calitate posibilă a vieții pentru bolnavi și familiile lor.

Constatănd că accesul bolnavilor incurabili la tratamente paliative adecvate este încă nesatisfăcător, Recomandarea nr. 1418/1999 propune o serie de măsuri destinate să protejeze demnitatea bolnavilor incurabili și a muribunzilor:

- a. consacarea pe cale legală a dreptului la un acces echitabil la îngrijiri paliative;
- b. asigurarea dotării tehnice corespunzătoare, mai ales echipe și rețele specializate, Pentru ca tratamentele paliative să fie accesibile și la domiciliul bolnavilor, atunci când tratamentul ambulatoriu este posibil;
- c. Acordarea, la cererea bolnavilor incurabili sau muribunzilor, a unor tratamente paliative și antidurere adecvate, chiar dacă tratamentul aplicat ar putea avea ca efect secundar diminuarea duratei de viață pentru cel în cauză;
- d. consacarea dreptului pacienților de a beneficia de o informare reală și completă cu privire la starea sănătății lor, respectând în același timp și dreptul unei persoane de a nu dori să fie informată;
- e. Recunoașterea dreptului de a consulta și alți medici;
- f. pregătirea personalului medical în vederea acordării de îngrijiri medicale la cele mai înalte standarde posibile;
- g. Crearea și dezvoltarea unor centre de cercetare și formare în domeniile medicinei și îngrijirilor paliative;
- h. Aducerea la cunoștința publicului larg că tratamentele paliative reprezintă unul din obiectivele principale ale medicinei.

Recomandarea recunoaște că fiind legală eutanasia pasivă (întreruperea sau neacordarea unui tratament, la cererea pacientului), dar atrage atenția că dorința de întrerupere a tratamentului să nu fie luată la presiunile tertilor și nici ca urmare a motivelor de ordin economic (costul ridicat al tratamentului).

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei recomandă guvernelor statelor membre prin acest document menținerea interdicției de a practica eutanasia activă, invocând trei argumente. În

⁶Mona-Maria Pivniceru *, Florin Dorian Dascalescu *** Conf. Dr., Facultatea de Drept, Universitatea "Al. I. Cuza", Iasi ** Preparator, Facultatea de Drept, Universitatea "Al. I. Cuza" – „Eutanasia: unde se sfârșește protecția dreptului la viață?”;

primul rand, dreptul la viața este garantat în toate statele membre, legislațiile interne trebuind să fie conforme cu articolului 2 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, care stipulează în alin. 1: "Dreptul la viața al oricarei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat".

Al doilea argument se referă la faptul că dorința de a muri exprimată de un bolnav incurabil sau de un muribund nu poate niciodată să constituie un fundament juridic al morții sale, provocate de un tert.

În sfârșit, Recomandarea 1418/1999 invocă faptul că dorința de a muri exprimată de un bolnav incurabil sau de un muribund nu poate prin ea însăși să servească drept o justificare legală pentru executarea unor acțiuni destinate să provoace moartea.

În sprijinul poziției de interzicere a eutanasiilor active pot fi citate o serie de argumente. Cel mai important dintre ele ar fi reprezentat de incompatibilitatea între dreptul fundamental al omului la viață și întreruperea voluntară a cursului acestuia. Acest argument este sprijinit și de formularea amintită din Recomandarea 1418 din 1999. Interzicerea de a provoca intenționat moartea este văzută ca un fundament al oricarei relații sociale, care se întemeiază pe respectarea dreptului la viață.

Cei care se opun legalizării eutanasiilor se folosesc și de argumentul că ar fi contradictoriu să se militeze pentru abolirea completa a pedepsei cu moartea și totodată pentru acceptarea eutanasiilor.

Din punct de vedere religios se susține că eutanasia este contrară voinței lui Dumnezeu, așa cum este ea exprimată într-una din cele zece porunci: "să nu ucizi". Pentru cei care refuză să se servească de argumentul religios, dar doresc să aducă în discuție problemele de etică, eutanasia este contrară deontologiei specifice medicinei, mai exact principiului "primum non nocere" și jurământului lui Hippocrate.

Tot ca argument se mai poate susține că relația de încredere care trebuie să existe între pacient și medic ar fi atinsă dacă cel din urmă ar putea în mod legal să pună capăt vieții primului. Interzicerea eutanasiilor ar trebui menținută și pentru faptul că majoritatea medicilor nu au beneficiat de nici un fel de specializare pentru a pune capăt vieții pacientului.

Din perspectiva bolnavilor incurabili se mai ridică o problemă: unii dintre ei nu sunt afectați numai fizic, ci și pe plan mental, suferind de depresii. În acest caz nu am putea ști sigur dacă decizia lor de a solicita eutanasierea este într-adevăr rațională. În sfârșit, cei care se opun eutanasiilor susțin că nu s-ar putea găsi nici un cadru legal exonerator de abuzuri. Astfel, sub masca eutanasiilor sau "uciderii din compasiune" s-ar putea săvârși crime veritabile, mobilul lor fiind reprezentat de anumite interese ale membrilor familiei, perspectiva unor câștiguri financiare, lipsa spațiilor din spitale sau chiar motive politice.

2.2.2. Cazul *Pretty v. UK*⁷

Pentru a exemplifica controversa apărută în fața Curții Europene a Drepturilor Omului privind eutanasia, am ales să prezentăm unul dintre cele mai cunoscute cazuri, în speță, cazul *Pretty v. UK*.

Diane *Pretty* suferea de o boală neuronală degenerativă, ce este asociată cu slăbirea progresivă a mușchilor voluntari, neexistând nici un tratament care să întârzie progresul bolii. Din cauza bolii, ea nu putea să se sinucidă și a dorit ca soțul ei să o ajute, dar în dreptul englez, sinuciderea nu este o crimă, pe când suicidul asistat era. Autoritățile neluând în considerare cererea acesteia, Diane se plânga de faptul că soțului ei nu îi era garantată libertatea dacă acesta ar fi ajutat-o, astfel s-a adresat Curții Europene a Drepturilor Omului, motivând încălcarea art. 2, 3, 8, 9, 14⁸ din Convenție.

⁷Jurisprudența CEDO – End of life and the European Convention on Human Rights – Factsheet;

⁸Articole preluate din Convenția Europeană a Drepturilor Omului;

Neîncălcarea art. 2. Curtea a precizat că nu este „convinsă că «dreptul la viață» garantat de art. 2 [putea] fi interpretat ca având un aspect negativ”, că „art. 2 [ar putea], fără o denaturare a limbajului, să fie interpretat ca acordând un drept diametral opus, și anume dreptul de a muri”, și „că nu [era] posibil să se deducă din art. 2 din Convenție dreptul de a muri, fie de mâna unei alte persoane, fie cu asistență din partea unei autorități publice”.⁹

Curtea Europeană a mai adăugat că art. 2 nu are nicio legătură cu calitate vieții sau cu ceea ce o persoană alege să facă cu viața sa, aceste aspecte fiind recunoscute fundamentale pentru viața umană.¹⁰

Neîncălcarea art. 3. Curtea susține că textul articolului (Interzicerea Torturii) nu se suprapune pe factorii existenți în acest caz, starea în care se afla doamna Pretty nefăcând obiectul unei torturi.¹¹

Neîncălcarea art. 8, 9, 14. Curtea a susținut că „Dreptul la respectarea vieții private și de familie”, „Libertatea de gândire, de conștiință și de religie” și „Interzicerea discriminării” nu au fost încălcate.¹²

Deși cererea sa a fost admisă, Curtea a stabilit că nu există nici o încălcare a articolelor mai sus menționate.

În concluzie, CEDO nu a considerat legitimă crearea unei excepții la protecția vieții, excepție care ar putea pune în pericol multe persoane care se află în situații similare.

2.2.3. Eutanasia legală în Europa

Belgia. Parlamentul Belgian a legalizat eutanasia pe 28 mai 2002. Un raport din anul 2010 a prezentat că majoritatea erau pacienți masculi tineri, bolnavi de cancer și mureau în casele lor. Discutându-se despre acest raport în decembrie 2013, Senatul Belgian a votat pentru extinderea legii eutanasierei până la copiii bolnavi în fază terminală. Condițiile impuse pentru copiii ce doreau eutanasierea: el să fie conștient în legătură cu decizia pe care o ia și să conștientizeze înțelesul cuvântului „*eutanasiere*”; această cerere trebuie să fie aprobată de părinți, împreună cu echipa medicală. O altă condiție cerută este aceea că boala trebuie să fie în fază terminală și trebuie să existe dureri puternice fără posibilitatea de a le putea reduce.¹³

Olanda a fost primul stat care a reglementat eutanasia la 1 Aprilie 2002 prin legea cu privire la încetarea vieții la cerere și a suicidului asistat. Aceasta prevede că eutanasia și suicidul asistat nu sunt pedepsite dacă medicul curant acționează în conformitate cu criteriile asistenței

Cuvenite. Legea olandeză prevede că medicii pot aplica eutanasia dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- a. medicul trebuie să aibă certitudinea că cererea pacientului a fost făcută în mod voluntar și atent considerată;
- b. medicul trebuie să aibă certitudinea că suferințele pacientului sunt de nesuportat și că nu există posibilitate de îmbunătățire;
- c. medicul trebuie să informeze pacientul despre situația și despre perspectivele sale;
- d. medicul trebuie să ajungă la concluzia, împreună cu pacientul, că nu există nici o alternativă rezonabilă în lumina situației pacientului;
- e. medicul trebuie să se consulte cel puțin cu un alt medic care să dea un diagnostic independent;

⁹Jurisprudența CEDO - Fișă tematică - Dreptul la viață;

¹⁰Mihail Udrouiu, Drept penal, partea specială, Ediția 2, Editura C.H.Beck, pag 26;

¹¹Jurisprudența CEDO – End of life and the European Convention on Human Rights – Factsheet;

¹²Jurisprudența CEDO – End of life and the European Convention on Human Rights – Factsheet;

¹³http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&pub_date=2002-06-22&numac=2002009590&caller=summary;

De asemenea legea prevede că dacă pacientul are peste 60 ani și nu mai este capabil să își exprime voința, dar înainte de a ajunge în această stare, a fost capabil să facă o apreciere rezonabilă asupra intereselor sale și a dat o declarație scrisă conform căreia dorește ca viața sa să îi fie suprimată, medicul curant se poate conforma cererii. Regulile exprimate mai sus se vor aplica în acest caz *mutatis mudandis*.

Legea distinge și cu privire la minorii cu vârsta cuprinsă între 16 și 18 ani și despre care seconsideră că pot face o evaluare rezonabilă asupra propriilor interese, asupra cărora medicul le poate suprima viața sau oferi asistență la sinucidere, după ce părinții sau tutore

Le au fost consultați. Pentru minorii cu vârsta cuprinsă între 12 și 16 ani este necesar acordul părinților sau tutorelui. Fiecare caz de eutanasiere trebuie raportat unei comisii compuse dintr-un

Jurist, un medic și un specialist în etică. Această comisie va verifica dacă au fost îndeplinite toate criteriile mai sus menționate. Dacă această comisie consideră că nu au fost respectate condițiile legale, va înainta concluziile justiției care poate iniția o procedură judiciară împotriva medicului. În încercarea de a evita abuzurile, s-a prevăzut o pedeapsă de până la 12 ani de închisoare pentru medicii care aplică eutanasiere fără respectarea condițiilor legale.¹⁴

Finlanda. Ceea ce ne-a stârnit interesul pentru acest stat este că nu se face nicio mențiune în Codul penal finaldeez, deci eutanasierea este tolerată și făcută cu discreție. Doctorii nu practica eutanasierea în mod oficial.¹⁵

2.2.4. Eutanasierea, infracțiune în Europa

În majoritatea statelor din, excepție făcând statele sus menționate, *eutanasierea* este considerată infracțiune și se pedepsește conform legislației fiecărui stat. Vom prezenta câteva state pe care le considerăm reprezentative în acest context.

Franța. În iulie 2013, președintele francez Francois Hollande i-a susținut personal pe voluntarii eutanasierei care erau discriminați în Franța, aceasta fiind una dintre promisiunile acestuia în timpul campaniei electorale în ciuda faptului că susținerea oferită era criticată de către Comitetul Național Consultativ de Etică. Rămâne de văzut dacă președintele își va îndeplini obiectivele, chiar dacă Biserica Catolică și celelalte culte religioase, care s-au opus introducerii căsătoriei între sexe în Franța, e posibil să se opună și eutanasierei.¹⁶

Regatul Unit. Eutanasierea este ilegală în Regatul Unit. Orice persoană care înlesnește sinuciderea altei persoane, încalcă legea și poate fi condamnat pentru suicidul asistat. Tentativa este, de asemenea, incriminată. Între anii 2003 și 2006, Lord Joffe a făcut patru încercări de a introduce proiectul de lege care ar fi legalizat eutanasierea voluntară – toate au fost refuzate de către Parlament. În momentul de față, Dr. Nigel Cox este singurul doctor englez care a fost condamnat pentru tentativă la infracțiunea de eutanasiere. Acesta a primit 12 luni cu suspendare în anul 1992.¹⁷

Germania. În Germania, conform art. 216 din Codul Penal german, *uciderea la cererea victimei* este ilegală și se pedepsește conform legii. Suicidul asistat este considerat legal, în general. În concepția statului german, dacă suicidul este considerat legal, asistarea sau înlesnirea sinuciderii

¹⁴Janssen, André (2002). "The New Regulation of Voluntary Euthanasia and Medically Assisted Suicide in the Netherlands". *Int J Law Policy Family* 16 (2): 260–269;

¹⁵Humphry, Derek (2005). *The Good Euthanasia Guide: Where, What, and Who in Choices in Dying*. Junction City, Oregon, U.S.A.: Norris Lane Press. p. 2. ISBN 978-0-9768283-1-0. Retrieved 11 October 2014;

¹⁶France aims to allow euthanasia despite ethics doubts": TVNZ News: 02.07.2013: <http://www.tvnz.co.nz/world-news/france-aims-allow-euthanasia-despite-ethics-doubts-548405>;

¹⁷http://www.bbc.co.uk/ethics/euthanasia/overview/asstdyingbill_1.shtml;

nu sunt pedepsite de mecanismele statului, dar totuși pot fi pedepsiți dacă ajutorul dat face obiectul altor infracțiuni, de exemplu: portul ilegal de arme, posesia sau vânzare de substanțe interzise, etc.¹⁸

2.3. Eutanasia în România – Uciderea la cererea victimei¹⁹

Potrivit art 190 Cod penal român, această infracțiune constituie uciderea săvârșită la cererea explicită, serioasă, conștientă și repetată a victimei care suferea de o boală incurabilă sau de o infirmitate gravă atestată medical, cauzatoare de suferințe permanente și greu de suportat.

2.3.1. Precedente legislative

Evoluție istorică. Instituția infracțiunii de ucidere la cererea victimei a fost introdusă în legislația română prin Codul penal din 1936, art. 468: „*Acela care ucide un om, în urma rugăminții stăruitoare și repetate a acestuia, comite crima de omor la rugăminte și se pedepsește cu temniță grea de la 3 la 8 ani. Aceeași pedeapsă se aplică și aceluia care determină pe altul să se sinucidă, sau îi întărește hotărârea de a se sinucide, ori îi înlesnește, în orice mod, executarea, dacă sinuciderea a avut loc. Pedeapsa este închisoarea corecțională de la unu la 5 ani, atunci când faptul a fost săvârșit, în condițiile alineatelor precedente, sub impulsul unui sentiment de milă, pentru a curma chinurile fizice ale unei persoane care suferea de o boală incurabilă și a cărei moarte era inevitabilă din această cauză*”²⁰. Infracțiunea prevăzută la art. 468 din Codul penal de la 1936 este corepondenta infracțiunii prevăzute de art. 190 din Noul cod penal. Textul legii sus citate este relativ asemănător cu cel prezent în art. 190 al noului Cod penal, dar nu se suprapune perfect pe acesta deoarece alin. 2 al textului prevăzut în art. 468 face obiectul infracțiunii prevăzute la art. 191 al Noului Cod penal - Determinarea sau înlesnirea sinuciderii- .

Menționăm că în Codul Penal „Carol al II-lea” (1936) la art 468 alin. (1) și (3) erau prevăzute 2 variante ale omuciderii intenționate. Prima variantă consta în omuciderea unei persoane în urma rugăminții, serioase, stăruitoare și repetate a acesteia (crima de omor la rugăminte). Era necesar însă ca rugămințile să fi fost făcute de o persoană aflată în deplinătatea facultăților mintale și care avea, astfel, reprezentarea consecințelor rugăminților sale, fără a prezenta importanță cauza pentru care victima a stăruit să fie ucisă. Cea de-a doua consta în uciderea unei persoane sub impulsul unui sentiment de milă provocat de chinurile fizice (nu morale) ale victimei, ce suferea de o boală incurabilă și a cărei moarte era inevitabilă.

Ceea ce este de remarcat reprezintă faptul că în codul penal anterior, 1968²¹, infracțiunea de ucidere la cererea victimei putea fi reținută ca o circumstanță atenuantă judiciară și nu ca o faptă care ar face obiectul unui articol incriminat de legea penală, de aceea se poate afirma că art. 190 din Noul Cod penal a fost introdus pentru a da o personalitate juridică proprie acestuia.

A fost preferată denumirea marginală de „*ucidere la cererea victimei*” și nu cea de omor la cererea victimei, pentru a exclude această faptă dintre antecedentele omorului calificat prevăzut de art. 189 lit. e), Noul Cod Penal.²²

¹⁸Wolflast, Gabriele (2008). "Physician-Assisted Suicide and the German Criminal Law." In Birnbacher, Dieter; Dahl, Edgar. Giving Death a Helping Hand: Physician Assisted Suicide and Public Policy. An international Perspective. Germany: Springer. p. 88;

¹⁹Cod penal român, art 190;

²⁰Cod penal 1936, art. 468;

²¹Cod penal 1968;

²²Eduar Dragomir, Roxana Paliță – Drept penal. Partea Specială, editura Nomina Lex;

2.3.2 Structura infracțiunii

Obiectul infracțiunii. Obiectul infracțiunii este alcătuit din obiectul juridic special, care este similar aceluia al infracțiunilor de omucidere și constă în relațiile sociale referitoare la dreptul la viață, și obiectul material, care constă în corpul în viață al victimei.²³

Subiecții infracțiunii. Subiectul activ nemijlocit poate fi orice persoană fizică responsabilă penal. Participația penală este posibilă sub toate formele (coautorat, instigare sau complicitate).²⁴

Subiectul pasiv este determinat în cazul acestei infracțiuni, neputând fi decât o persoană care suferă de o boală incurabilă sau de o infirmitate gravă, atestată medical, cauzatoare de suferințe permanente și greu de suportat. Spre exemplu: cancer, sida ca boli incurabile și paralizia completă ca o infirmitate gravă. Acestea trebuie atestate medical pentru a se stabili caracterul incrabil sau ireversibil a acestora, astfel încât să nu mai existe speranțe de remediere sau însănătoșire. De asemenea, boala sau infirmitatea trebuie să cauzeze suferințe permanente și greu de suportat. Acestea sunt de natură să pună la grea încercare din punct de vedere fizic și psihic atât victima, cât și pe cei din anturajul acesteia.²⁵

Nu contează dacă victima era sau nu în stare să-și ridice singură viața, deoarece această posibilitate depinde nu numai de condiția fizică, dar și de starea psihică a persoanei.²⁶

În situația în care motivul pentru care victima cere făptuitorului să o omoare este altul decât cel prevăzut mai sus, spre exemplu deznădejde sentimentală sau incapacitatea de a se sinucide, fapta va constitui infracțiunea de omor, la care se pot reține însă circumstanțe atenuante judiciare determinate la cererea explicită a victimei [art. 75 alin (2) lit. b), Cod penal].²⁷

Conținutul constitutiv.

A. Latura Obiectivă.

Elementul material. Sub acest aspect, infracțiunea implică o acțiune de ucidere. Pentru existența infracțiunii este necesară săvârșirea faptei la cererea explicită, serioasă, conștientă și repetată a victimei. Cererea trebuie făcută de o persoană aflată în deplinătatea facultăților sale mintale și care își dă seama de ceea ce cere.²⁸

Urmarea imediată a infracțiunii constă în decesul persoanei.

Raportul de cauzalitate. Pentru existența infracțiunii pe care o analizăm este necesar a se stabili legătura de cauzalitate între activitatea subiectului activ – acțiunea de ucidere și rezultatul produs – moartea victimei.

B. Latura Subiectivă.

Infracțiunea se comite cu intenție, care poate fi directă sau indirectă, după cum autorul a prevăzut urmarea periculoasă și a urmărit sau a acceptat producerea rezultatului. Această urmărire sau acceptare a rezultatului trebuie însă îmbinată cu prevederea faptului că victima dorește stăruitor acest lucru. Dacă se stabilește că făptuitorul cunoștea faptul că cererea victimei constituie numai o manieră de a-și exprima deznădejdea, dar nu o dorință reală de a fi ucisă, atunci va exista infracțiunea de omor, iar nu cea de *ucidere la cererea victimei*.

²³Vasile Dobrinou, Norel Neagu – Drept penal. Partea specială, editura Universul Juridic, pg. 26;

²⁴Vasile Dobrinou, Norel Neagu, op. cit. Pg.27;

²⁵Ibidem;

²⁶Ibidem;

²⁷Ibidem;

²⁸Ibidem;

Fapta va constitui omor chiar în condițiile unei cereri explicite, serioase, dar care nu a ajuns la cunoștința făptuitorului, care a luat hotărârea de a ucide victima din alte motive (spre exemplu, din interes material, pentru a o moșteni, etc.).²⁹

Dacă însă cererea victimei a ajuns la cunoștința făptuitorului, nu prezintă importanță și nici nu interesează pentru existența infracțiunii de *ucidere la cererea victimei* nici scopul în care a fost săvârșită fapta, nici mobilul care l-a determinat pe autor (de pildă: dorința de a obține unele foloase, milă față de unele suferințe ale victimei, etc.). Acestea (mobilul și scopul) pot servi însă la individualizarea pedepsei.³⁰

Momentul consumării. Uciderea la ererea victimei se consumă în momentul morții persoanei. Deși fapta este susceptibilă de acte pregătitoare și de tentativă, aceste forme imperfecte ale infracțiunii nu se pedepsesc.

Sanțiuni. Persoana fizică se pedepsește pentru fapta de ucidere la cererea victimei cu închisoare de la unu la 5 ani.³¹

Aspecte procedurale. Acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu.³²

2.4. Propuneri legate de Eutanasi

După efectuarea unui studiu elaborat al acestei teme a fost remarcat faptul că la nivel global opiniile față de acest subiect sunt împărțite.

În prezent, există state care incriminează eutanasia sub toate formele ei, fapt care se petrece inclusiv în legislația țării noastre prin infracțiunea de *Ucidere la cererea victimei*, sau o altă variantă a infracțiunii de eutanasi mai este incriminată de art. 191 – *Determinarea sau înlesnirea sinuciderii*. Există și state precum Germania, în care eutanasia (*Uciderea la cererea victimei – art. 216 cod penal german*) este incriminată, dar spre deosebire de legislația țării noastre, în legislația germană, *determinarea sau înlesnirea sinuciderii* nu se pedepsește. În continuare vom menționa statul francez în care situația eutanasi nu a fost deocamdată clarificată, proiectul de lege fiind încă în dezbatere. Ultimele state despre care vom aminti sunt Japonia, India și o parte din statele care formează SUA, unde eutanasia este legală sub o formă sau mai multe datorită cazurilor care au ridicat multe semne de întrebare și controverse în legătura cu viața, suferința și în general toate drepturile pe care le au pacienții aflați în fază terminală, suferind dureri cumplite, sau care se află într-o stare vegetativă.

Ultimele state menționate au hotărât legalizarea eutanasi după ce au existat anumite cazuri aparte care au pus în dificultate aplicarea legii penale. Aceste cazuri au fost soluționate pe baza unor hotărâri judecătorești care au contravenit cu legile în vigoare ale statelor menționate până când eutanasia a fost legalizată.

În România nu au existat cazuri cu un astfel de impact asupra ideologiilor curente, dar nu trebuie excusată posibilitatea ca în viitor legislația română să se confrunte cu astfel de probleme.

Cu toate acestea, au apărut o serie de întrebări care pot căpăta importanță datorită problemelor pe care le ridică. Pe parcursul cercetării, am regăsit o astfel de întrebare în legătură cu latura subiectivă a acestei infracțiuni, mai exact, mobilul, în opera „Instituții de drept penal” a profesorului Mihai Adrian Hotca și o vom cita după cum urmează:” *Este necesară și suficientă simpla existență obiectivă a solicitării victimei de a fi ucisă? Sau, pe lângă condiția existenței unei cereri a victimei trebuie ca făptuitorul să fie determinat în acțiunea sa de această cerere?*”³³ Aparent, legea penală română nu ia în considerare mobilul și scopul acestei infracțiuni, ceea ce înseamnă că nu prezintă

²⁹ *Idem*, pag.28;

³⁰ Vasile Dobrinou, Norel Neagu, op. cit. Pg.28;

³¹ Cod penal român, art 190;

³² Cod penal român, art 190;

³³ Mihai Adrian Hotca, Petre Buneci, Norel Neagu, Instituții de drept penal – Editura Universul Juridic, pg.397;

importanță și nici nu interesează dacă făptuitorul a intenționat doar să obțină unele foloase după moartea victimei sau a acționat cu milă față de suferințele acesteia.³⁴

În opinia autorilor, aceste două situații care pot exista ar trebui să fie diferențiate într-un mod radical, deoarece ideologia aceste infracțiuni este să reducă pedeapsa pentru făptuitorul care respectă cererea victimei, acționând cu milă și compasiune față de suferințele acesteia și nu în ideea de a pedepsi într-un mod mai blând pe acela care, porfitând de situația sensibilă a victimei, prin răspunderea la cererea de ucidere, ar avea foloase materiale. Aceste două situații nu pot fi probate dincolo de orice dubiu, linia dintre uciderea la cererea victimei și omor calificat fiind foarte subțire.

O posibilă rezolvare care să anticipeze eventualele probleme ale unor astfel de cazuri ar fi abrogarea articolelor 190 și 191 din Codul penal român, articole care se referă la *Uciderea la cererea victimei* și la *Determinarea sau înlesnirea sinuciderii*, având astfel posibilitatea reglementării *Eutanasiei* fără a crea un conflict de interese. De menționat este faptul că este necesară existența unor condiții clare care să definească și să reglementeze instituția eutanasiei. Aceste condiții sunt: - pacientul trebuie să sufere de o boală incurabilă, aflată în stadiu terminal și care nu mai prezintă perspective de însănătoșire; - pacientul trebuie să își dea consimțământul în mod expres; - medicul trebuie să epuizeze toate metodele de tratament și de ameliorare a durerii și nici una dintre acestea nu a fost eficientă.

În continuare este de menționat încă un aspect esențial, și anume crearea unei echipe medicale speciale care să fie formată din: doctori și psihiatri care să analizeze starea de sănătate fizică dar și sănătatea mintală a pacientului în momentul dării consimțământului în fața unei instanțe de judecată. Această cerere trebuie să respecte forma cerută de articolul 190 din Codul penal: „*cererea explicită, conștientă și repetată*”³⁵.

Înțelegem să finalizăm capitolul destinat abordării propunerilor în vederea eutanasiei prin a remarca faptul că reglementările actuale pot suferi schimbări și se poate pune accentul pe crearea unei instituții privind eutanasia care să prevină probleme care ar putea exista în România, probleme care deja au existat în lume., cum ar fi Aruna Shanbaug care a stat într-o stare vegetativă timp de 42 de ani, când Curtea Supremă a Indiei a răspuns cererii după 37 de ani, sau în cazul Karen Ann Quinlan, o fată de 21 de ani care a intrat în stare vegetativă permanentă, iar părinții săi erau în pragul condamnării pentru tentativă de omor, din cauza dorinței de a-și scăpa fiica de chinuri.

3. Concluzii

Considerăm că în prezentul studiu a fost relevată, într-un mod clar, complet, detaliat și de înțeles, o problemă care ușor-ușor începe să se facă auzită în întreaga lume, problemă care a stârnit multe controverse în doctrina judiciară, oferindu-se soluții diversificate pentru a ajuta ambele părți (opiniile pro și contra eutanasiei).

Această problemă a trebuit să fie avută în vedere și de către legislația statului român și analizată cu atenție așa cum și-a propus prezentul studiu.

Apreciem că dezbaterile ce pot lua naștere cu privire la această temă sunt departe de a fi epuizate. Cu toate acestea, soluțiile legislative și dezbaterile existente pot fi considerate primul pas al inovării acestei instituții și totodată primul pas către acceptarea acesteia de către organele judiciare.

Referințe

- Mihail Udroui – Drept penal, partea specială, Ediția 2, Editura C.H.Beck.
- Vasile Dobrinou, Norel Neagu – Drept penal. Partea specială, editura Universul Juridic.

³⁴Vasile Dobrinou, Norel Neagu, op. cit. pg.28;

³⁵Cod penal român, art 190;

- Mihai Adrian Hotca, Petre Buneci, Norel Neagu, Instituții de drept penal – Editura Universul Juridic.
- Eduard Dragomir, Roxana Paliță – Drept penal. Partea Specială, editura Nomina Lex.
- Mona-Maria Pivniceru *, Florin Dorian Dascalescu ** * Conf. Dr., Facultatea de Drept, Universitatea "Al. I. Cuza", Iasi ** Preparator, Facultatea de Drept, Universitatea "Al. I. Cuza" – „Eutanasia: unde se sfarseste protectia dreptului la viata?”.
- Wolfslast, Gabriele (2008). ""Physician-Assisted Suicide and the German Criminal Law."" In Birnbacher, Dieter; Dahl, Edgar. Giving Death a Helping Hand: Physician Assisted Suicide and Public Policy. An international Perspective. Germany: Springer.
- Janssen, André (2002). "The New Regulation of Voluntary Euthanasia and Medically Assisted Suicide in the Netherlands". *Int J Law Policy Family* 16 (2): 260–269.
- Humphry, Derek (2005). The Good Euthanasia Guide: Where, What, and Who in Choices in Dying. Junction City, Oregon, U.S.A.: Norris Lane Press. P. 2. ISBN 978-0-9768283-1-0. Retrieved 11 October 2014.
- Jurisprudența CEDO – End of life and the European Convention on Human Rights – Factsheet.
- France aims to allow euthanasia despite ethics doubts": TVNZ News: 02.07.2013: <http://www.tvnz.co.nz/world-news/france-aims-allow-euthanasia-despite-ethics-doubts-548405>.
- Recomandarea Consiliului Europei nr. 1418/1999 vizand protectia drepturilor omului si demnitatii bolnavilor incurabili si muribunzilor.
- www.euthanasia.com.
- www.wikipedia.com.
- www.waseda.jp.
- Cod Penal român.
- Cod Penal român de la 1936.
- Cod Penal român de la 1968.
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

DELIMITARE ÎNTRE TENTATIVA LA INFRAȚIUNEA DE OMOR SI VĂTĂMAREA CORPORALĂ CU PUNEREA ÎN PERICOL A VIEȚII

Iulia-Elena POPA*

Abstract

Scopul acestei lucrări este acela de a evidenția atât teoretic, cât și prin intermediul unor spețe, elementele care induc în eroare pe cel care face încadrarea juridică. Am ales să tratez tema "Delimitare între tentativa la infracțiunea de omor și vătămarea corporală cu punerea în pericol a vieții" pentru a încerca să accentuez linia subțire care desparte cele două fapte incriminate de legiuitor. Din punct de vedere teoretic, există o graniță clară care desparte cele două infracțiuni. Trebuie respectate reguli simple și trebuie accentuate patru elemente: locul loviturii, corpul cu care a fost produsă leziunea, intensitatea cu care a fost provocată și numărul de lovituri aplicate. Din punct de vedere practic, acestea sunt adesea confundate

Cuvinte cheie: *delimitare, tentativă, omor, vătămarea corporală, punere în pericol a vieții.*

1. Introducere

Prezentul studiu are rolul de a analiza teoretic și prin intermediul spețelor doua infracțiuni contra persoanei des întâlnite în practică. Tentativa la infracțiunea de omor este aparent asemănătoare vătămării corporale cu punerea în pericol a vieții persoanei din punct de vedere al comiterii faptei, dar și al efectelor pe care le are asupra victimei, însă din punct de vedere al factorului volitiv și al intenției făptuitorului, cât și al pedepselor aplicate, cele două sunt foarte diferite.

Studiul propus prezintă o importanță sporită având în vedere confuzia făcută în practică între cele două fapte incriminate de legiuitor, evidențiind dorința legiuitorului de a le reglementa separat și de a exprima gradul de pericol pe care fiecare îl prezintă prin consemnarea acestora în titluri diferite: tentativa la infracțiunea de omor fiind o infracțiune contra vieții, iar vătămarea corporala cu punerea în pericol a vieții reprezentând o infracțiune contra integrității și sănătății persoanei.

Pornind de la simple noțiuni teoretice și comparând cele doua infracțiuni atât prin intermediul definițiilor, cât și prin intermediul unor spețe, se va avea în vedere facilitarea delimitării practice și înțelegerea celor două ca fiind infracțiuni diferite, prezentând un grad diferit de pericol.

Pentru realizarea acestei lucrări au fost consultate, în primul rând legislația României și legislație straină, dar și lucrări de specialitate în care se explică textul dur oferit de Codul Penal.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti (email: iuliae.popa@gmail.com).
Studiul a fost realizat sub coordonarea Asist.univ.dr. Mircea Constantin Sinescu(email: mircea.sinescu@sinescu-nazat.ro).

2. Delimitare între tentativa la infracțiunea de omor și vătămarea corporală cu punerea în pericol a vieții

2.1. Noțiune

A) Art. 32 C.pen. definește tentativa ca fiind "punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea, executare care a fost însă întreruptă sau nu și-a produs efectul".

Prin urmare, condițiile generale ale tentativei sunt următoarele: existența intenției subiectului de a săvârși o anumită infracțiune, punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea și executarea să fi fost întreruptă sau să nu-și fi produs efectul.¹

Conform art.188 alin. (1) C.pen, infracțiunea de omor constă în "uciderea unei persoane".

Pe cale de consecință, tentativa la infracțiunea de omor reprezintă punerea în executare a intenției făptuitorului de a ucide o persoană, executare care a fost însă întreruptă ori nu și-a produs efectul.

Conditii preexistente

Obiectul juridic generic al infracțiunii de tentativa la omor îl constituie ansamblul relațiilor sociale care se constituie și se desfășoară în legătură cu apararea persoanei, privită sub totalitatea atributelor sale (viață, integritate corporală, inviolabilitatea sexuală, libertatea, demnitatea). Obiectul juridic special îl reprezintă relațiile sociale referitoare la dreptul la viață al fiecărei persoane asupra căreia se efectuează activitatea de ucidere.²

Obiectul material al acestei infracțiuni îl constituie corpul victimei.

Subiectul activ nemijlocit poate fi orice persoana fizică responsabilă, care a pus în executare intenția de a ucide o persoană și a trecut la acte de executare specifice acesteia.

Conținutul constitutiv

Latura obiectivă

Elementul material al infracțiunii constă în "actele de executare desfășurate de subiectul activ pentru transpunerea în realitatea obiectivă a intenției de a săvârși infracțiunea."³

Prin urmare, diferența dintre infracțiunea de omor consumată și ramanerea ei în stare de tentativă constă în faptul că, odată declașată activitatea de executare, aceasta la un moment dat este întreruptă ori, deși se realizează în întregime, elementul material al infracțiunii, adică rezultatul urmărit de făptuitor, nu se produce.⁴

Fapta ce poate produce moartea unei persoane poate fi săvârșită prin orice mijloace fizice sau instrumente, cum ar fi: mijloace fizice (corpuri contondente, arme albe, arme de foc, explozibile, instrumente tăietoare, înțepătoare), mijloace chimice (substanțe chimice care exercită o acțiune toxică

¹Traian Dima, Drept penal.Parte generală, Ediția a 3-a revizuită și adăugită, Editura Hamangiu, Ediția 2014, p. 262-263

²Prof.univ.dr.V. Dobrinou, Conf.univ.dr.N. Neagu, Drept penal, partea specială, Editura Universul Juridic, București, Ediția 2014, p. 9

³T.Dima, Drept penal. Partea generală, Editura Hamangiu, Ediția 2014, p. 264

⁴Idem

sau corozivă cauzatoare de moarte asupra organismului uman), precum și mijloace psihice (prin care se provoaca un șoc psihic sau stări emotive intense care pot produce moartea victimei).⁵

Urmarea imediată a acestei infracțiuni constă în punerea în pericol a vieții persoanei, iar raportul de cauzalitate între acțiunea făptuitorului și rezultatul produs trebuie să existe.

Latura subiectivă

Din punct de vedere al laturii subiective a tentativei, conform noii reglementări, rezultă că vinovăția în cazul tentativei îmbracă forma intenției directe sau indirecte. Putem vorbi și despre o intenție indirectă deoarece punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea nu trebuie să includă neapărat urmărirea unui rezultat anume, ci doar acceptarea producerii unui astfel de rezultat.⁶

Modalitățile tentativei

Conform art. 32 C.pen., tentativa poate fi întreruptă sau neterminată și tentativă perfectă sau fără efect.

Tentativa întreruptă constă în punerea în executare a intenției de a săvârși infracțiunea, executare care a fost întreruptă, deci subiectul începe executarea elementului material, însă pe parcursul desfășurării executarea este întreruptă din motive independente de voința lui.⁷

Spre exemplu, X ține îndreptat spre capul lui Y un pistol cu intenția de a apăsa pe tragaci. În momentul în care Z a observat ca X duce degetul pe trăgaci, acesta l-a împins pe cel din urma, astfel încât glonțul a luat o alta direcție. Este considerată tentativă întreruptă la infracțiunea de omor, deoarece X a pus în executare intenția de a-l ucide pe Y, însă din motive independente de voința sa (intervenția lui Z), rezultatul urmărit nu s-a mai produs.

Tentativa perfectă, este acea tentativă fără efect, care constă în punerea în executare a intenției, executare care este dusă la bun sfârșit, dar rezultatul urmărit de făptuitor nu se produce.⁸

Putem considera a fi o tentativă perfectă fapta unei persoane care, dorind să ucidă o alta, îi aplică mai multe lovituri de bată în regiunea capului și abdomenului, însă persoana vătămată nu decedează.

O alta modalitate a tentativei este tentativa absolut improprie, iar spre deosebire de celalalte două expuse mai sus, aceasta este nepedepsibilă.

Conform art. 32, alin. (2) "nu există tentativă atunci cand imposibilitatea de consumare a infracțiunii este consecința modului cum a fost concepută executarea".

Spre exemplu, reprezintă tentativă absolut improprie, punerea în executare a intenției de a ucide o persoana prin vrăji, farmece sau rugăciuni.⁹

Săvârșirea acestei fapte prezintă sancțiuni grave, pedeapsa închisorii de la 5 la 10 ani, reprezentând înjumătățirea pedepsei infracțiunii de omor tip in stare consumată.

B) Vătămarea corporala cu punerea în pericol a vieții persoanei

Conform art. 194 alin. (1) punct e, reprezintă vătămare corporală cu punerea în pericol a vieții, fapta prevăzută în art. 193, care a cauzat una dintre următoarele consecințe: -punerea în pericol a vieții persoanei.

⁵Al.Boroi, Drept penal, partea specială conform Noului Cod, Editura Ch. Beck, Ediția 2014

⁶T.Dima, Drept penal.Parte generală, Editura Hamangiu, Ediția 2014, p. 267

⁷Idem, p.269

⁸Idem, p. 270

⁹Ibidem

Fapta incriminată în art. 193 C.pen. consta în lovirea sau orice acte de violență cauzatoare de suferințe fizice.

Analizând fapta expusă de Codul penal, vătămarea corporală cu punerea în pericol a vieții persoanei reprezintă lovirea sau orice alte acte de violență cauzatoare de suferințe fizice, suferințe care i-au pus în pericol viața persoanei vătămate.

Obiectul juridic special îl constituie relațiile sociale care se referă la ocrotirea integrității corporale sau sănătății fiecărei persoane împotriva faptelor care aduc atingere acestor atribute ale persoanei.¹⁰

Obiectul material este reprezentat de corpul persoanei asupra căreia acțiunile făptuitorului se îndreaptă.¹¹

Subiectul activ al acestei infracțiuni poate fi orice persoană, legea neimpunând anumite condiții ori calități speciale ale făptuitorului. Participația penală fiind posibilă în toate formele sale, coautorat, instigare și complicitate.¹²

Subiectul pasiv, de asemenea necalificat, orice persoană asupra căreia s-a exercitat elementul material.

Conținutul constitutiv

Latura obiectivă

Vătămarea corporală gravă se realizează printr-o acțiune sau inacțiune care pune în primejdie viața persoanei vătămate.

Punerea în primejdie a vieții este atunci când, datorită gravității leziunilor traumatiche există pericolul să se producă moartea persoanei vătămate în lipsa unui tratament medical adecvat.¹³

Spre exemplu, inculpatul care, lovind victima cu cuțitul în antebrațul stâng, secționându-i artera radială, iar datorită hemoragiei produse i-a pus în pericol viața, spre a putea desprinde pe prietenul său trântit la pământ și imobilizat de victimă, a săvârșit infracțiunea de vătămare corporală, deoarece nu a acționat cu intenția de a omorî victima.¹⁴

Urmarea imediată este reprezentată de punerea în pericol a vieții persoanei, iar raportul de cauzalitate între acțiunea făptuitorului și rezultatul produs este necesar să se stabilească și să se dovedească.¹⁵

Latura subiectivă este reprezentată de vinovația sub forma intenției indirecte sau praeterintenției.

2.2. Analiza elementelor de diferențiere între cele două încadrări juridice:

Elementele care delimitează tentativa de omor de vătămarea corporală sunt următoarele:

1. Locul unde a fost aplicată lovitura
2. Corpul cu care a fost aplicată lovitura
3. Intensitatea aplicării loviturii
4. Numărul de lovituri

¹⁰V. Dobrinou, *Drept penal. Partea specială*, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, p. 41

¹¹*Idem*, p. 42

¹²*Ibidem*

¹³M. Udoriu, *Drept penal. Partea specială*, Editura Universul Juridic, Ediția 2013, p. 46

¹⁴*Idem*

¹⁵V. Dobrinou, *Drept penal. Partea specială*, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, p. 44

Unii doctrinari consideră că, de asemenea, trebuie ținut cont de persoana făptuitorului, mediul în care a crescut. De asemenea, pentru caracterizarea poziției subiective a făptuitorului față de rezultat, sunt important de analizat și împrejurările în care s-a produs actul de violență și care, indiferent de materialitatea actului, pot să confirme sau infirme intenția deucidere.¹⁶

Este eronat să se considere că orice vătămare produsă într-o zonă vitală a corpului, chiar dacă a necesitat un număr mare de îngrijiri medicale, trebuie neapărat să fie încadrată ca fiind tentativă de omor, fără a se ține seama de împrejurările în care s-a consumat fapta¹⁷, de modul derulării acțiunii și, de asemenea, de datele care caracterizează persoana inculpatului.¹⁸

Spre exemplu, lovirea unei victime cu parul în cap având ca urmare fractură de boltă și de bază a craniului, constituie tentativă la infracțiunea de omor. O atare faptă impune concluzia că inculpatul a acționat cu intenția de a ucide, iar nu de a cauza, praeterintenționat sau cu intenție indirectă, o vătămare corporală.¹⁹

În cazul în care forma vinovației inculpatului nu poate fi determinate cu exactitate, instanța face aplicare principiului **in dubio pro reo**, reținând forma mai ușoară.²⁰

Într-o concepție dominantă în doctrina penală și jurisprudența română, atât eroarea asupra persoanei (error in personam), cât și devierea acțiunii (aberratio ictus), fiind lovită o altă persoană decât cea vizată, nu au nicio influență asupra vinovației faptuitorului, fapta fiind săvârșită și în aceste cazuri cu intenție.²¹

Deosebirea infracțiunii de tentativă la omor de infracțiunea de vătămare corporală gravă constă în latura subiectivă a celor două infracțiuni.

Stabilirea intenției cu care acționează inculpatul implică o analiză minuțioasă a tuturor mijloacelor de probă și împrejurărilor care au făcut posibilă comiterea faptei.²²

Pentru stabilirea a trei din cele patru elemente care pot delimita infracțiunile: zona leziunii, intensitatea cu care a fost produsă și numărul de lovituri se va apela la un certificat medico-legal.

Expertiza medico-legală va stabili mecanismul de formare a leziunilor, numărul de îngrijiri medicale necesare pentru vindecare, concluziile fiind relevante pentru încadrarea juridică a faptei comise.²³

Analiza corpului cu care a fost provocată leziunea va stabili dacă acesta a fost apt pentru a produce o posibilă moarte a victimei.

Din punct de vedere al analizării profilului psihologic al făptuitorului:

Conduitele umane deviate heteroagresive au în vedere atitudinile agresive caracterizate prin utilizarea forței fizice în raporturile interpersonale. Agresivitatea, ca atitudine comportamentală se găsește în structura internă a criminalității interesând în aceste situații psihologia judiciară. Încercând o corelare între agresivitate și delincvență, literatura de specialitate stabilește următoarele categorii ale comportamentului agresiv:

¹⁶V. Dobrinou, Drept penal. Partea specială, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, *op. cit.*, p. 15

¹⁷C. Ap. Brașov, s. pen., dec. Nr. 286/2005, în Jurisprudența secției penale 2005, p. 33

¹⁸C. Ap. Cluj, s. pen., dec. nr. 219/2003, în Buletinul Jurisprudenței, Culegere de Practică judiciară 2003, Ed. Lumina Lex, București, 2003, pp. 620-621; Trib. Jud. Constanța, sent. pen. nr. 2233/1989, în Dreptul nr. 8/1990, p. 86

¹⁹CSJ, s. pen., dec. Nr. 1242/1993, în Buletinul Jurisprudenței 1993, pp. 169-170, V. Dobrinou, Drept penal. Partea specială, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, *op. cit.* p. 16

²⁰Trib. București, s. a II-a pen., sen. Nr. 545 din 23 aprilie 2004, în Culegere 2000-2004 Tribunalul București, p. 303, V. Dobrinou, Drept penal. Partea specială, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, *op. cit.*, p. 16

²¹V. Dobrinou, Drept penal. Partea specială, Editura Universul Juridic, Ediția 2014, *op. cit.*, p. 16

²²C. Ap. Iași, Decizia penală nr. 67 /26.02. 2004, <http://portal.just.ro/45/SitePages/jurisprudenta.aspx>

²³L. Cârjan, M. Chiper, Criminalistică. Tradiție și modernism, Editura Curtea Veche, București 2009, p. 425

- a. comportamentul agresiv nediferențiat fără răsunet antisocial, obligatoriu sau imediat, condiționarea fenomenului nu are un fond morbid preexistent;
- b. comportamentul agresiv delictual, propriu-zis, polimorf și permanent, în cadrul caruia se poate diferenția un comportament specific criminal în această situație condițională, are un caracter permanent fiind susținută predominant o acțiune a factorilor de mediu, de ordin social negativ;
- c. comportamentul agresiv ca expresie integrantă, nemijlocită a unei stări patologice preexistente (suicidul), fie în urma dobândirii unor modificări de personalitate produse în psihopatizări, narcomanii, etc. Din punct de vedere sociologic și psihiatric agresivitatea este considerată ca o componentă esențială, normală a personalității, care poate fi canalizată, determinată sau abatută în momentul când scapa de sub controlul rațiunii. Asadar, agresivitatea poate fi privită ca o calitate înscută a individului în perioada de formare a personalității urmând ca pe parcursul dezvoltării autogenetice să capete o anumită coloratură cu tendințe la diferențiere autoagresivă și heteroagresivă.²⁴

Sunt cunoscute trei tipuri de modele explicative ale conduitei agresive:

- a. modelul biologic, bazat pe noțiunea de instinct a fost explicat la nivelul tipologiei umane de E. Greff. Pentru agresivitatea omului termenul de instinct a fost înlocuit cu cel de “pulsivitate”. La individul uman agresivitatea apare ca o referință la o nevoie vitală ca foamea, apărarea, sexualitatea, etc., toate aceste necesități vitale fiind impuse controlului cortical. Se poate spune că omul este efectiv singurul animal capabil să omoare premeditat, pentru că el este singurul capabil să-și înscrie și să anticipeze conduita distructivă, conduita heteroagresivă care se mai poate traduce în încă două moduri: - printr-o depersonalizare a victimei care își pierde toată valoarea afectivă pentru agresor; - printr-un mecanism cu care încearcă să justifice actul comis să-l integreze într-un sistem global de justificări.
- b. modelul psihologic bazat pe fenomenul de frustrare. Fenomenul frustrării constă într-o stare de contrarietate creată prin interferarea în planul unei acțiuni dezirabile subiectului, orientată spre o finalitate înșușită, a unei alte acțiuni distorsionate în raport cu acțiunea dezirabilă și finalitatea acesteia²⁵.

Problema frustrării este încă discutată în literatura de specialitate. Se precizează că frustrarea, prin ea însăși, nu declanșează un comportament agresiv. Totuși, depinde de sensul pe care îl are starea de frustrare pentru individ.²⁶

- c. modelul socio-cultural al comportamentului agresiv. Observațiile curente din practica vieții sociale pun în evidență rolul factorilor culturali și ai învațării în detrimentul comportamentului agresiv.

Exemple practice

I

În seara de 23.02.2010, în jurul orei 22:00, P.I. însoțit de partea vătămată L.A. au plecat de la locuința ultimului, la barul SC R. SRL din satul Cipău, pentru a cumpăra bere și țigări.

²⁴Aspecte criminologice ale infracțiunilor săvârșite cu violență, C. Eneuță, op.cit. p. 48

²⁵I. Tănăsescu, G. Tănăsescu, C. Tănăsescu, Criminologie, București, Ed. All Beck, 2003

²⁶Aspecte criminologice ale infracțiunilor săvârșite cu violență, C. Eneuță, op.cit., p. 49

În bar se mai aflau barmanul S.G. și martorul A.I.. P.I. împreună cu partea vătămată și martorul A. s-au așezat la o masă iar P. și L. și-au comandat câte o bere. În acest timp în bar a intrat inculpatul minor T.M. care s-a așezat și el la aceeași masă cu persoanele indicate mai sus L.A. și P.I. și-au băut berea după care au mai comandat câte o bere.

Între timp în bar au mai intrat martorii S.R.I., D.S., T.A. și D.C. care s-au așezat la o altă masă.

La vreo 5-10 minute după ce în bar au intrat martorii X., Y. și Z., inculpatul T.M. a părăsit localul, urmat la scurt timp de martorul A.I..

După câteva minute martorul P.I. și partea vătămată L.A. au părăsit barul mergând pe marginea drumului național, spre casă. Cei doi au fost urmăriți de inculpatul T.M., care avea asupra sa o bâta de lemn, de aproximativ 3-4 cm grosime și lungimea de 1 m, pe care a găsit-o în parcul pe lângă care trecuse. Când a ajuns lângă ei, inculpatul T.M. l-a lovit pe martorul P.I. în zona frunții cu bâta, martorul căzând la pământ, inconștient, după care l-a lovit de mai multe ori pe L.A.. Acesta a căzut în șanțul de lângă marginea drumului, pierzându-și cunoștința. După aceea, inculpatul T.M. a părăsit locul faptei, abandonând și bâta de lemn.

După câteva minute, martorul P.I. și-a revenit și l-a observat în șanț pe L.A., care era întins pe o parte și care i-a cerut să-l ajute. Martorul a mers la porțile caselor din apropiere și a început să bată cu pumnii și cu picioarele, cerând ajutor, după care a revenit la locul unde se afla victima. Văzând că acesteia îi curge sânge din gură, i-a ridicat capul de la pământ. Între timp, martorul M. T., care locuiește în apropierea locului faptei, a ieșit din casă și văzând starea în care se află victima, la solicitările martorului P. a sunat la numărul de urgență 112, după care a mers în casă și a revenit cu un pet de 2 litri cu apă, pe care i l-a dat martorului P., acesta din urmă folosind apa pentru a spăla victima de sângele de pe față. La scurt timp, la fața locului a venit Salvarea, care a transportat atât victima, cât și martorul P.I. la spital.

Partea vătămată L.A. a fost internată la Unitatea Primiri Urgențe din cadrul SMURD Târgu-Mureș cu diagnosticul: policontuzie prin heteroagresiune, fracturi craniene multiple, hematom subdural occipital drept, hematom epidural temporal stâng, traumatism cranio-facial, hematom periorbital bilateral otoragie stângă, traumatism toraco-abdominal, contuzie genunchi stâng, excoriație genunchi stâng. În aceeași zi de 24.02.2010, partea vătămată este internată la Spitalul Clinic Județean de Urgență Tg. Mureș în stare de comă, revenindu-și în data de 09.03.2010.

Cercetarea locului faptei a dus la identificarea mai multor pete de culoare brun-roșcată ce par a fi de sânge, a pet-ului de plastic pe care martorul M. T. i l-a dat martorului P.I., precum și fesul purtat de victima L.A.. Nu a fost identificată bâta de baseball folosită de învinuit, nici cu ocazia cercetării locului faptei și nici ulterior, în momentul în care inculpatul, de bună-voie, a indicat organelor de cercetare locul în care a abandonat obiectul contondent. De asemenea, de la acuzat au fost ridicate obiectele de îmbrăcăminte purtate în seara comiterii faptei, iar pe perechea de pantaloni tip trening, despre care acesta afirmă că a purtat-o în seara respectivă, se observă pete de culoare brun-roșcată.

Inculpatul nu a contestat faptul că el este autorul infracțiunii, nu au mai fost alte persoane implicate în comiterea faptei, iar modul în care a fost agresată partea vătămată - activitate descrisă și asumată de acuzat - este confirmată de susținerile martorului P. și de constatările medico-legale.

Corpul contondent cu care inculpatul a agresat partea vătămată - despre care acuzatul a afirmat că l-a abandonat la fața locului - nu a mai putut fi găsit de către organele de poliție care s-au deplasat la fața locului și nici cu ocazia deplasării în teren a inculpatului care a indicat locul exact unde a abandonat obiectul respectiv.

Concluziile provizorii emise de IML Tg.Mureș la data de 24.02.2010 au arătat că partea vătămată L.A. a prezentat traumatism cranio-cerebral prin agresiune, hematom extradural

temporal stâng minim, hematom extradural occipital minim, fractură craniană fronto-temporo-parieto-orbitală multiplă, hemoragie subarahnoidiană traumatică, edem cerebral major, ce necesită pentru vindecare 45 - 50 de zile, iar leziunile au fost de natură de a pune în pericol viața victimei în mod direct și imediat.

Din cuprinsul certificatului medico-legal emis la 12.05.2010 rezultă că numitul L.A. prezintă diagnosticul: "TCC prin agresiune, hematom extradural temporal stâng minim, hematom subdural occipital dr. minim, fractură craniană fronto-temporo-parieto-orbitală multiplă, hemoragie subarahnoidiană traumatică, edem cerebral major, GCS - 6/7 puncte". Leziunile traumatice descrise s-au putut produce prin mecanismul de loviri directe repetate cu corp dur, contondent. Necesită pentru vindecare 45 - 50 zile de îngrijiri medicale. În urma leziunilor traumatice suferite, viața victimei a fost pusă în primejdie direct și imediat, salvarea acesteia și ameliorarea stării de sănătate datorându-se tratamentelor de specialitate acordate, concluzionându-se că leziunile se putea puteau produce în data de 19.01.2009 prin lovire directă cu corp dur contondent.

Din analiza tuturilor mijloacelor de probă, apreciem că, vinovăția inculpatului este pe deplin dovedită, relativ la învinuirea care i-a fost adusă, raportată la starea de fapt descrisă și reținută în considerente, cu alte cuvinte, rezultă în mod irefutabil faptul că, în seara de 23.02.2010, inculpatul T.M. a aplicat părții vătămate L.A. mai multe lovituri cu o bătă de lemn, în zone vitale, respectiv în zona gâtului și capului, în timp ce se aflau pe drumul național din satul Cipău, spațiu care potrivit art.152 lit.a C.pen., constituie loc public.

Pe parcursul desfășurării procesului penal apărătorul inculpatului la termenul de judecată din data de 05.01.2011 a solicitat schimbarea încadrării juridice a faptei reținute în sarcina inculpatului din infracțiunea tentativă la omor calificat, prev. și ped. de art.20 C.pen., raportat la art.174, 175 lit.i C.pen., cu aplicarea art.99 și urm. C.pen., în infracțiunea de vătămare corporală, prev. și ped. de art.181 alin.1 și 3 C.pen., cu aplicarea art.99 și urm. C.pen..

În aprecierea noastră o asemenea cerere, în contextul materialului probator administrat, este nefondată motiv pentru care în temeiul art.334 C.pr.pen., o vom respinge, iar pentru a formula această convingere arătăm următoarele:

Probele administrate permit să se deducă faptul că acuzatul a acționat cu intenția de a suprima viața victimei, în condițiile în care inculpatul a folosit o bătă de lemn, având grosimea de 3-4 cm și lungimea de aproximativ 1 m pentru a lovi partea vătămată, loviturile fiind multiple și aplicate în zone vitale, respectiv în zona gâtului și a capului.

Din raportul medico-legal întocmit remarcăm faptul că aceste lovituri au vizat atât zona capului, cât și zona gâtului, zone ale căror afectare constituie evident un pericol pentru viața celui lovit.

Un alt argument care trebuie să fie avut în vedere la încadrarea juridică a faptei în tentativă la omor calificat, reprezintă faptul că inculpatul a folosit un obiect apt de a produce moartea (o bătă de lemn având grosimea de 3-4 cm și lungimea de aproximativ 1 m), a fost vizată o zonă vitală (zona capului și gâtului) și după cum rezultă din declarația martorului P.I., acuzatul după ce și-a încetat activitatea agresivă a fugit de la locul faptei, abandonând partea vătămată în starea în care se afla.

În aceeași ordine de idei multitudinea plăgilor constatate de medicii specialiști vorbește de la sine despre intenția inculpatului, care în opinia noastră din punctul de vedere al laturii subiective este caracterizată de cel puțin intenția indirectă, în condițiile în care acuzatul a prevăzut că se putea ajunge la moartea părții vătămate și chiar dacă nu a dorit un asemenea rezultat, a acceptat producerea lui.

Prin urmare, în drept, fapta inculpatului T.M., care în seara de 23.02.2010, a aplicat părții vătămate L.A. mai multe lovituri cu o bătă de lemn, în zone vitale, respectiv în zona gâtului și capului, în timp ce se aflau pe drumul național din satul Cipău, întrunește elementele constitutive

ale infracțiunii de tentativă la omor calificat, prev. și ped. de art.20 C.pen., raportat la art.174, 175 lit.i C.pen..²⁷

II

Tribunalul Maramureș prin sentința penală nr.327 din 14 iunie 2011, în temeiul art. 334 C.pr.pen. a schimbat încadrarea juridică a faptei săvârșită de inculpatul A.A.D., din tentativă la infracțiunea de omor calificat, prevăzută de art. 20 C.pen. raportat la art. 175 alin. 1 lit. i C.pen., în infracțiunea de vătămare corporală gravă, prevăzută de art. 182 alin. 2 C.pen.

Prin actul de sesizare a instanței s-a reținut că inculpatul A.A.D. la data de 02/03.01.2010, în loc public și în prezența mai multor persoane, a aplicat o lovitură de mare intensitate asupra capului părții vătămate B.D.V. și i-a cauzat acestuia o leziune craniană primejdioasă vieții.

Din declarațiile martorilor audiați în cauză a rezultat că în jurul orei 2 a.m., în timp ce mai multe persoane se aflau în fața localului, s-a produs un incident în sensul că partea vătămată B.D.V. a încercat să îl lovească cu pumnul pe martorul A.D.M.. Martorul A.D.M. a precizat că partea vătămată se afla sub influența băuturilor alcoolice și că nu a reușit să îl lovească, acesta ferindu-se.

Întrucât inculpatul A.A.D. a observat incidentul, iar martorul menționat îi era rudă, s-a apropiat de partea vătămată și i-a aplicat o lovitură în cap cu o sticlă de vin, în care se afla o cantitate nedeterminată de lichid.

Din declarația părții vătămate B.D.V., coroborată conform art. 75 Cod procedură penală, cu declarațiile martorilor B.V., I.G.V. și M.I.A., a rezultat că inculpatul a lovit-o pe partea vătămată în timp ce stăteau față în față, iar în urma loviturii aceasta din urmă a căzut pe spate la pământ. De asemenea, aspectele privind modul în care inculpatul a lovit-o pe partea vătămată, respectiv cu o sticlă de vin în care mai era lichid și în zona parietală (deasupra frunii) a capului părții vătămate sunt confirmate prin declarațiile martorilor B.V. și M.G., infirmând astfel susținerile acesteia din urmă cu privire la faptul că a fost lovit în ceafă.

În urma loviturii aplicate de inculpat, partea vătămată a căzut la pământ, pe spate, pe o porțiune de drum asfaltat, iar martorii audiați au precizat că aceasta a început să sângere abundant în zona cefei, astfel încât a fost dusă de urgență la spital.

Prin constatările preliminare întocmite de Serviciul Medico-Legal Baia Mare s-a arătat că partea vătămată B.D.V. a prezentat leziuni traumatice – fractură craniană occipitală, contuzie cerebrală și hemoragie subarahnoidiană, leziuni care i-au pus viața în primejdie și care s-au putut produce prin cădere și lovire de corpuri dure.

Prin certificatul medico-legal nr. 151/24.02.2010 întocmit de Serviciul Medico-Legal Baia Mare au fost reiterate aceleași concluzii privind leziunile suferite de partea vătămată, al căror mecanism de producere a fost de cădere și lovire de corpuri dure, necesitând pentru vindecare 45-50 de zile de îngrijiri medicale.

Ulterior, prin raportul de expertiză medico-legală nr. 1042/10.11.2010 întocmit de Serviciul Medico-Legal Baia Mare au fost confirmate cele 3 tipuri de leziuni – fractură craniană occipitală dreaptă, contuzie cerebrală hemoragică frontală dreaptă și hemoragie subarahnoidiană post traumatică, arătându-se că acestea au pus în primejdie viața victimei și că „s-au putut produce prin lovire cu un corp contondent dur”.

Având în vedere neconcordanțele concluziilor privind mecanismul de producere a leziunilor, față de actele medico-legale anterioare și în absența unor elemente noi, la termenul de

²⁷Trib. Mureș, sec.pen. minori, sen. Pen. Nr.7, <http://legeaz.net/spete-penal/tentativa-de-omor-vatamare-corporala-7-2011>

judecată din data de 10.05.2011 instanța a solicitat efectuarea unui supliment la raportul de expertiză menționat, având ca obiectiv stabilirea leziunilor și a mecanismului de producere pentru fiecare dintre acestea.

Prin suplimentul nr. 499/06.06.2011 la raportul de expertiză nr. 1042/10.11.2010 întocmit de Serviciul Medico-Legal Baia Mare s-a precizat că „mecanismul de producere a fracturii occipitale dreaptă este posibil cădere de la același nivel cu lovire de o suprafață plană dură”, iar contuzia cerebrală hemoragică dreaptă este urmarea directă a căderii, datorată mecanismului de decelerare pe care îl suferă creierul în interiorul cutiei craniene în cadrul unei căderi. Totodată, s-a precizat că leziunea cerebrală este cea care a pus în primejdie viața persoanei vătămate.

În raport de concluziile menționate, instanța a reținut că aspectele privind modul în care s-a produs lovirea părții vătămate de către inculpat sunt confirmate atât prin declarațiile martorilor audiați în cauză, cât și de constatările medico-legale, fiind certă împrejurarea că inculpatul a aplicat o singură lovitură cu o sticlă de vin în care se afla o cantitate de lichid nedeterminată în zona frontală a capului părții vătămate, lovitură în urma căreia aceasta a căzut pe spate și s-a lovit cu capul de asfalt, această cădere fiind cauza directă a producerii leziunilor, iar nu lovitura în sine.

Inculpatul A.A.D. a recunoscut săvârșirea faptei de care este acuzat, însă a precizat că nu a avut intenția de a ucide pe partea vătămată și că a lovit-o întrucât l-a văzut pe B.D.V. agresându-l pe vărul său.

În raport de situația de fapt expusă, instanța a reținut că fapta inculpatului A.A.D., constând în aceea că la data de 02/03.01.2010, într-un loc public, i-a aplicat părții vătămate B.D.V. o lovitură cu o sticlă în cap, în urma căreia aceasta a suferit leziuni traumatice care i-au pus viața în primejdie, întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de vătămare corporală gravă, prevăzută de art. 182 alin.2 Cod penal.

Instanța a dispus schimbarea încadrării juridice a faptei săvârșite de inculpat, din tentativă la infracțiunea de omor calificat, prevăzută de art. 20 Cod penal raportat la art. 175 alin.1 lit.i Cod penal în infracțiunea de vătămare corporală gravă, prevăzută de art. 182 alin.2 Cod penal, reținând următoarele:

Din probele administrate în cauză a rezultat că inculpatul, deși a folosit un instrument vulnerant susceptibil să producă leziuni grave și a vizat o zonă vitală a corpului părții vătămate, acesta nu a aplicat o lovitură de mare intensitate, aspect confirmat prin actele medico-legale întocmite în cauză și care nu au relevat existența unor leziuni externe semnificative în zona lovită. Practic, inculpatul a aplicat o singură lovitură cu o sticlă de vin în care era parțial lichid în zona frontală superioară a capului părții vătămate, determinând astfel dezechilibrarea acesteia, iar în urma căderii, pe o porțiune de drum cu asfalt, s-a produs leziunea „fractură occipitală dreaptă” și consecutiv, leziunea cerebrală care i-a pus viața în primejdie.

Or, având în vedere caracterul spontan al atacului și modul în care acesta s-a produs, instanța a reținut că deși există legătură de cauzalitate între lovitura aplicată și producerea leziunii traumatice primejdioasă pentru viața părții vătămate, inculpatul nu a urmărit suprimarea vieții acesteia și nu a acceptat posibilitatea producerii unui asemenea rezultat, ci doar a vătămării victimei.

În consecință, instanța a constatat că inculpatul a acționat cu intenție directă în sensul vătămării corporale a părții vătămate și respectiv culpă cu prevedere conform art. 19 pct.2 lit.a

*Cod penal în ceea ce privește rezultatul mai grav produs, punerea în primejdie a vieții victimei, forma de vinovăție sub aspectul laturii subiective a infracțiunii fiind praeterintenția.*²⁸

2.3 Aspecte de drept comparat

A Codul penal German reglementează infracțiunea de omor sub aspecte diferite de codul penal Român, cum ar fi: art. 211, alin. (2), C. pen. German definește noțiunea de "asasin" ca fiind persoana care ucide din plăcere, pentru a-și satisface instinctele sexuale, din lăcomie sau din alte motive josnice, în mod viclean sau prin cruzimi, sau prin mijloace ce pun în pericol viața mai multor persoane, sau a ascunde săvârșirea altei infracțiuni.

În art. 212, legiuitorul german reglementează infracțiunea de "ucidere", "dacă o persoană ucide o altă persoană", iar în art. 213 este reglementată uciderea cu circumstanțe atenuante, "dacă o persoană ucide o altă persoană datorită faptului că a fost adusă, fără vina sa, într-o stare de furie de către victimă, deoarece victima a brutalizat-o, pe ea sau pe un membru al familiei sale sau i-a adresat o insultă gravă, sau există alte circumstanțe atenuante", persoana respectivă primește o pedeapsă mai ușoară.

Tentativa la infracțiunea de "ucidere" nefiind menționată.

Vătămarea corporală este reglementată de către legiuitorul german prin articolul 224 Vătămarea corporală periculoasă: "dacă o persoană pricinuieste o vătămare corporală unei alte persoane:

1. Prin administrarea de substanțe otrăvitoare sau alte substanțe nocive pentru sănătate,
2. cu ajutorul unei arme de foc sau a unui altfel de armă,
3. printr-un atac viclean,
4. în asociere cu o altă persoană sau
5. printr-o acțiune ce pune în pericol viața victimei."

Legislația germană aduce elemente de noutate față de legislația română, atât în materia omorului, cât și în materia vătămării corporale. Circumstanțele atenuante sunt incluse în conținutul unei infracțiuni diferite de omor, iar modalitățile vătămării corporale prezintă un grad de pericolozitate mai mare față de reglementarea făcută de dreptul penal român, fapt pentru care confuzia dintre tentativa la omor și vătămarea corporală periculoasă ar crește.

B În Codul penal al Republicii Moldova, omorul este reglementat sub două forme: omorul intenționat, art. 145, și omorul săvârșit în stare de afect.

Omorul în stare de afect este varianta atenuată a omorului intenționat, iar definiția omorului intenționat este "omorul unei persoane".

Tentativa reglementată de legiuitorul moldovean, reprezintă punerea în executare a acțiunii de ucidere, executare care nu și-a produs efectul din motive independente de voința făptuitorului.

Vătămarea corporală este reglementată în același titlu, titlul care reglementează infracțiunile contra vieții și sănătății persoanei, și este definită ca fiind: "vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau sănătății, care este periculoasă pentru viață ori a provocat pierderea vederii, auzului, graiului sau a unui alt organ, ori încetarea funcționării acestuia, o boală psihică sau o altă vătămare a

²⁸Curtea de Apel Cluj, Secția penală și de minori, decizia nr.20/A din 30 ianuarie 2013, sen. Pen. nr.327, <http://jurisprudenta.avocats.ro/Tentativ%C4%83-la-omor-calificat--Deosebire-fat%C4%83-de-v%C4%83t%C4%83mare-corporal%C4%83-grav%C4%83-.php>

sănătății, însoțită de pierderea stabilă a cel puțin o treime din capacitatea de muncă, ori care a condus la întreruperea sarcinii sau la o desfigurare iremediabilă a feței și/sau a regiunilor adiacente.”

Din punctul meu de vedere, codul penal al Republicii Moldova prezintă aspecte similare dreptului penal roman. Faptul ca circumstanțele atenuante ale uciderii sunt introduse într-un articol distinct expune mai clar gradul de pericol prezentat de fiecare dintre forme. Tentativa prezintă o condiție esențială, și anume efectul să nu se fi produs din motive strict independente de voința făptuitorului, reglementare care, dreptul penal român o consideră a fi doar una din modalitățile tentativei. Vătămarea corporală prezintă, de asemenea, aspecte similare expuse sub o altă formă.

C În Codul penal Maghiar, omorul este reglementat de art. 166, definit ca fiind uciderea unei persoane.

Vătămarea corporală este definită de legiuitorul maghiar ca fiind cauzarea unei vătămări corporale sau a unei suferințe ce afectează sănătatea persoanei, dacă vătămarea se vindecă în nu mai mult de 8 zile. Una din formele agravate ale acestei infracțiuni reprezintă cauzarea unei infirmități permanente sau afectarea gravă a sănătății și se pedepsește mai aspru, iar gradul de pericolozitate crește dacă leziunea provocată pune în pericol viața victimei.

Codul penal maghiar prezintă aspecte asemănătoare codului penal român, privind ambele infracțiuni. Singura diferență ar reprezenta-o timpul pe care legiuitorul maghiar îl considera a fi suficient pentru încadrarea unei fapte la infracțiunea de vătămare corporală, și anume 8 zile, timp pe care legiuitorul român îl apreciază a fi de 90 de zile.

2.4. Concluzii și propuneri de lege ferenda

În concluzie, scopul acestei lucrări este de a accentua decizia legiuitorului de a reglementa cele două infracțiuni asemănătoare, în titluri diferite.

Întrucât tentativa la omor are în vedere sensul juridic al expresiei de punere în primejdie a vieții persoanei, iar infracțiunea de vătămare corporală gravă nu poate avea în vedere decât accepțiunea medico-legală a expresiei, constatarea medico-legală nu poate constitui prin ea însăși un criteriu de încadrare a faptei în tentativă la omor ci, cel mult, un element de fapt, care pentru a fi relevant, trebuie să se coroboreze în mod obligatoriu și cu alte circumstanțe reale și personale, care să contureze latura subiectivă specifică acestei ultime infracțiuni, respectiv intenția de a ucide.²⁹

Din punctul meu de vedere, legiuitorul ar putea să introducă în cadrul codului penal un text explicativ care să cuprindă criteriile care diferențiază cele două infracțiuni, astfel confuzia dintre cele două nu ar mai exista, iar cel care face încadrarea juridică ar avea de respectat reguli scrise, clare și de necontestat.

Referințe

- T. Dima, Drept penal: partea generală, Editura Hamangiu, Ediția 2014.
- V. Dobrinou, Drept penal. Partea specială, Editura Universul Juridic, Ediția 2014.
- L. Cârjan, M. Chiper, Criminalistică. Tradiție și modernism, Editura Cartea Veche, Ediția 2009.
- T. Amza, C.P. Amza, Criminologie, Tratat de teorie și politică criminologică, Editura Lumina Lex, Ediția 2008.
- Al. Boroș, Drept penal, partea specială, conform Noului Cod, Editura Ch. Beck, editia 2014.
- C. Ap. Brașov, s.pen., dec. Nr. 286/2005, în Jurisprudența secției penale 2005, p. 33.

²⁹Curtea de Apel București, secția a II-a penală și pentru cauze de minori și de familie, decizia penală nr. 296 din 11 decembrie 2008, <http://legeaz.net/spete-penal/tentativa-la-omor-si-vatamare-296-2008>

- C.Ap.Cluj, s.pen.,dec.nr.219/2003, în Buletinul Jurisprudenței, Culegere de Practică judiciară 2003, Ed. Lumina Lex, București, 2003, pp.620-621; Trib.Jud.Constanța, sent.pen. nr. 2233/1989, în Dreptul nr.8/1990,p.86.
- CSJ, s.pen., dec. Nr. 1242/1993, în Buletinul Jurisprudenței 1993.
- Trib.București, s. a II-a pen., sen. Nr. 545 din 23 aprilie 2004, în Culegere 2000-2004 Tribunalul București.
- C.Ap. Iași, Decizia penală nr. 67 /26.02. 2004, <http://portal.just.ro/45/SitePages/jurisprudenta.aspx>.
- L. Cârjan, M. Chiper, Criminalistică. Tradiție și modernism, Editura Curtea Veche, București 2009, p.425.
- Aspecte criminologice ale infracțiunilor săvârșite cu violență, C. Enuță.
- Iancu Tanasescu, G. Tanasescu, C. Tanasescu, Criminologie, Bucuresti, Ed. All Beck, 2003.
- Trib. Mureș, sec.pen. minori, sen. Pen. Nr.7, <http://legeaz.net/spete-penal/tentativa-de-omor-vatamare-corporala-7-2011>.
- Curtea de Apel Cluj, Sectia penală și de minori, decizia nr.20/A din 30 ianuarie 2013, sen. Pen. nr.327, <http://jurisprudenta.avocats.ro/Tentativ%C4%83-la-omor-calificat--Deosebire-fat%C4%83-de-v%C4%83t%C4%83mare-corporal%C4%83-grav%C4%83-.php>.
- Curtea de Apel București, secția a II-a penală și pentru cauze de minori și de familie, decizia penală nr. 296 din 11 decembrie 2008, <http://legeaz.net/spete-penal/tentativa-la-omor-si-vatamare-296-2008>.
- Revista de Drept Penal, Anul VII, nr. 3, iulie-septembrie.
- Anul IX, nr. 1, Ianuarie-martie.
- Anul XIX, nr. 4, octombrie-decembrie.
- Codul Penal German.
- Codul Penal al Republicii Moldova.
- Codul Penal Maghiar.
- Codul Penal Român.

SUPRAVEGHEREA ORGANELOR DE CERCETARE PENALĂ

Ileana OLTEANU*

Abstract

Ca și în cazul altor ramuri de drept, dreptul procesual penal a cunoscut o lungă evoluție istorică. Termenul de proces este cunoscut încă din secolul al XII-lea însă pentru a se ajunge la actuala cristalizare a lui, în doctrina au existat tot felul de opinii care s-au suprapus. Așadar definim procesul penal ca fiind o activitate reglementată de lege, desfășurată de organele competente, cu participarea părților și a altor persoane care are ca scop constatarea la timp și în mod complet a faptelor ce constituie infracțiuni. Astfel că orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită conform vinovăției sale, și nimeni să nu fie tras la răspundere penală pe nedrept. Procesul penal este alcătuit din trei faze acestea aflându-se într-o strânsă legătură una cu alta, în fiecare fază desfășurându-și activitatea o anumită categorie de organe. Faza de urmărire penală o catalogăm ca fiind una de o importanță deosebită, deoarece aceasta este o fază premergătoare judecării. Aici își desfășoară activitatea organele de cercetare penală sub supravegherea procurorului.

Prezentul studiu abordează într-o manieră amănunțită, atât aspecte de ordin procedural cât și competența organelor de urmărire penală a căror reglementare se găsește în art. 55-58 din noul Cod de procedură penală, urmând a formula și propuneri de lege ferenda.

Cuvinte cheie: procedură penală, proces, procuror, urmărire penală, organe de cercetare penală.

1. Introducere

Instituția organelor de cercetare penală a fost reglementată încă din Codul de procedură penală din 1936. Importanța studiului este conferită de utilitatea și desfășurarea activității organelor de urmărire penală într-o fază premergătoare judecării.

Obiectivele vizate de lucrare constă în descrierea atribuțiilor și competența organelor de urmărire penală

Modalitatea prin care lucrarea va răspunde obiectivelor asumate este una destul de amplă, încercând să punctăm cele mai importante aspecte.

Tema aleasă a cunoscut o reglementare destul de timpurie, Ministerul Public fiind structurat în așa fel încât desfășurarea și aplicarea normelor de procedură penală să se facă cu respectarea tuturor principiilor prevăzute de lege.

*Studentă la Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; e-mail: av.illy94illy@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea doamnei asist. univ Nadia Cantemir (e-mail: av.nadiacantemir@yahoo.com)

2. Continutul propriu-zis al lucrării

Încălcarea normelor de drept generează un raport de conflict între persoana care a avut o conduită ilicită și cel ale cărui drepturi și interese au fost lezate. Acest conflict este adus în fața organelor competente spre soluționare și restabilirea ordinii de drept, deoarece numai statul prin organele sale specializate este competent să soluționeze raportul juridic de drept procesual penal. Mijlocul legal prin care se aduce în fața instanței conflictul de drept, este acțiunea în justiție. Aceasta se pune în mișcare atunci când există probe din care să rezulte că o persoană a săvârșit infracțiunea și când nu există niciun caz de împiedicare pentru exercitarea acesteia.

Dreptul procesual penal stabilește care sunt organele competente să participe la desfășurarea procesului penal și ce atribuții își exercită acestea pe parcursul fiecărei faze. O fază premergătoare judecătii este urmărirea penală unde întâlnim participarea obligatorie a procurorului, el fiind numit în literatura de specialitate „stăpânul fazei de urmărire penală”. Instituția procurorilor a luat naștere în dreptul francez încă din secolul XIV aceștia erau definiți ca funcționari care îl reprezentau pe monarh în justiție.

Art. 131 din Constituție prevede că în activitatea judiciară Ministerul Public, reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

Legea 304/2004 prevede organizarea Ministerului Public în detaliu și sfera de atribuții a acestuia cu respectarea principiului legalității. Acest principiu are în vedere activitatea judiciară în general. Art. 62 alin. (4) din Legea nr. 304/2004 prevede că Ministerul Public este independent de instanțele de judecată și de celelalte autorități publice.

În doctrină originea Ministerului Public este supusă mai multor păreri. Unii spun că această instituție a fost chiar și la Romani sub numele de *defensores civitatum*, alții afirmă că există încă de la începutul religiei creștine sub denumirea de *vindex publicus religionis*, însă cele mai multe păreri spun că această instituție este de origine franceză. Profesorul Tanoviceanu achiesează la această opinie afirmând că aceasta este de origine franceză deoarece primul act care a făcut această mențiune este ordonanța franceză din 25 martie 1302.¹

De o importanță deosebită, tema aleasă este dezbătută în numeroase lucrări de specialitate, în care găsim opinii unanime în ceea ce privește structura organelor de cercetare penală.

Odată cu epoca modernă infracțiunile au început să fie săvârșite prin metode ingenioase, tot mai perfecționate ceea ce a stârnit un interes sporit statului în vederea înființării unor organe specializate. Necesitatea de a împiedica, preveni și stopa activitatea infracțională a condus la crearea unor organe specializate care să exercite activități specifice într-o fază premergătoare judecătii.

Procesul penal cuprinde trei faze, ele aflându-se într-o stransă legătură și fiecare fază a procesului penal are rolul de a rezolva probleme de a căror soluție depinde trecerea dosarului penal în faza următoare. Faza de urmărire penală este o etapă distinctivă de judecata propriu-zisă. O garanție a procesului penal îl reprezintă principiul legalității, „*nulla justitia sine lege*” care înseamnă că nu există justiție în afara legii.

În faza de urmărire penală își desfășoară activitatea organele de urmărire penală, respectiv procurorul, organele de cercetare penală ale poliției judiciare și organele de cercetare penală speciale.

Această noțiune de poliție judiciară a luat naștere în mod expres în Codul de procedură penală din 1936. Așadar prevederile art. 197 din acel cod era menționat faptul că pe lângă fiecare parchet al tribunalului funcționau, numiți sau detașați, un număr mare de ofițeri de poliție judiciară, în funcție

¹Ioan Tanoviceanu Curs de procedura penala romana 1913

de neînțelegerile convenite între Ministerul Justiției și Ministerul de Interne. Noțiunea de poliție judiciară în literatura de specialitate interbelică, a fost susceptibilă de două accepțiuni.

Într-o primă accepțiune atribuția poliției judiciare era aceea de a strânge probe și a descoperi persoanele care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală. Această activitate era limitată temporal de deschiderea acțiunii penale. Așadar poliția judiciară își desfășura atribuțiile în faza primelor cercetări, făcându-se diferența între urmărire care era de competența procurorului și de „instrucție” care cuprindea cercetările întreprinse de judecătorul de instrucție.

Potrivit art 2 alin. (3) din Legea 364/2004 organele de cercetare ale poliției judiciare sunt lucrători specializați desemnați de ministrul afacerilor interne cu avizul favorabil al procurorului general al Parchetului de pe langa Înalta Curte de Casație și Justiție care își desfășoară activitatea sub autoritatea acestuia din urma.

De *lege ferenda* se precizează că legiuitorul ar trebui să facă diferențierea între cele trei ramuri ale poliției judiciare. Astfel vom preciza că sunt lucrători de poliție judiciară care au atribuții legate de constatarea infracțiunilor, lucrători care au drept obiect de a strânge informații și ofițeri ai poliției judiciare cu atribuții de cercetare penală.

Privind subordonarea ierarhică se poate observa o distincție între organele de cercetare penală ale poliției judiciare în raport cu celelalte organe judiciare (instanțele judecătorești și procuror).

Spre deosebire de organele de cercetare penală unde există o dublă subordonare în Ministerul Public există o singură subordonare a tuturor procurorilor pe linie ierarhică. Organele de cercetare penală se subordonează pe linie administrativă organelor ierarhic²superioare din cadrul Ministerului Afacerilor Interne iar mai apoi procurorului în vederea efectuării cercetării penale.

Având în vedere subordonarea administrativă organele de cercetare penală au obligația de a se conforma organelor ierarhice din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. În ceea ce privește subordonarea funcțională art 55 alin. (6), art 56 alin. (1) sunt menționate dispozițiile în vederea efectuării actelor de cercetare penală.

Art 56. (1) Procurorul conduce și controlează nemijlocit activitatea de urmărire penală a poliției judiciare și a organelor de cercetare penală speciale, prevăzute de lege. De asemenea, procurorul supraveghează ca actele de urmărire penală să fie efectuate cu respectarea dispozițiilor legale.

(2) Procurorul poate să efectueze orice act de urmărire penală în cauzele pe care le conduce și le supraveghează.

(3) Urmărirea penală se efectuează, în mod obligatoriu, de către procuror:

- a. în cazul infracțiunilor pentru care competența de judecată în primă instanță, aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție sau Curții de Apel;
- b. în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 188-191, art. 257, art. 276, art. 279, art. 289-294 din Codul penal;
- c. în cazul infracțiunilor săvârșite cu intenție depășită, care au avut ca urmare moartea unei persoane;
- d. în cazul infracțiunilor pentru care competența de a efectua urmărirea penală aparține Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism sau Direcției Naționale Anticorupție;
- e. în alte cazuri prevăzute de lege.

(4) Urmărirea penală în cazul infracțiunilor săvârșite de militari se efectuează în mod obligatoriu, de procurorul militar.

²Ion Neagu, Mircea Damaschin. Tratat de procedură penală, Parte generală, 2015

(5) Procurorii militari din cadrul parchetelor militare sau secțiilor militare ale parchetelor efectuează urmărirea penală potrivit competenței parchetului din care fac parte, față de toți participanții la săvârșirea infracțiunilor comise de militari, urmând a fi sesizată instanța competentă potrivit art. 44.

(6) Este competent să efectueze ori după caz să conducă și să supravegheze urmărirea penală procurorul de la parchetul corespunzător instanței care, potrivit legii, judecă în primă instanță cauza, cu excepția cazurilor în care legea prevede altfel.³

Se precizează faptul că organele de cercetare ale poliției judiciare nu pot primi dispoziții sau îndrumări privind cercetarea penală de la organele ierarhic superioare. Atribuțiile organelor de cercetare penală în cadrul procesului penal țin strict numai de desfășurarea urmăririi penale, ele nu colaborează în mod direct cu instanțele de judecată.

Organele de cercetare penală au atribuția de a efectua acte de cercetare penală, exceptându-le pe cele date de lege, care acestea din urmă țin de competența procurorului. Ele au dreptul să dispună începerea urmăririi penale în vederea administrării probelor, identificării și descoperirii persoanelor care au încălcat legea.

Organele de cercetare penală pot emite acte de dispoziție sau acte procedurale pe parcursul urmăririi penale. Sunt anumite acte care nu țin de competența organelor de cercetare penală spre exemplu, clasarea dosarului sau punerea în mișcare a acțiunii penale. Cu privire la luare unor măsuri de prevenție organele de cercetare penală pot formula propuneri motivate procurorului. Acesta își poate manifesta acordul, dacă este sau nu, necesară luare unei asemenea măsuri.

Organele de cercetare penală nu pot desfășura urmărirea penală fără participarea procurorului. Acesta nu numai că supraveghează și coordonează întreaga activitate dar dispune anumite instituții procesuale care intră în sfera lui de atribuții. Organele de cercetare penală nu intră în contact direct cu instanțele de judecată deoarece ele nu participă sub nicio formă la desfășurarea judecării cauzelor penale.⁴

Activitatea organelor de cercetare penală este o activitate foarte importantă în primă fază care nu se poate desfășura fără procuror. Acesta are ultimul cuvânt cu privire la rezolvarea cauzelor penale.

Textul de lege incumbă procurorului obligația de a coordona și de a supraveghea întreaga activitate. Procurorul este competent să coordoneze și să supravegheze întreaga activitate. Competența organelor de urmărire penală este menționată în Partea Specială a Noului Cod de procedură penală în Titlul III. Participanții în procesul penal. Așadar cum reiese din conținutul art. 55 (1) Organele de urmărire penală sunt:

- a. Procurorul;
- b. Organele de cercetare penală ale poliției judiciare;
- c. Organele de cercetare penală specială;

(2) Procurorii sunt constituiți în parchete care funcționează pe lângă instanțele judecătorești și își exercită atribuțiile în cadrul Ministerului Public

(3) În cadrul procesului penal, procurorul are următoarele atribuții:

- a. supraveghează sau efectuează urmărirea penală
- b. sesizează judecătorul de drepturi și libertăți și instanța de judecată
- c. exercită acțiunea penală
- d. exercită acțiunea civilă în cazurile prevăzute de lege;

³Noul Cod de procedura penală, Editura Hamangiu 2016

⁴Ion Neagu, Mircea Damaschin, Tratat de procedură penală, Parte generală, Ediția a II-a, Editura Universul Juridic 2015.

- e. încheie acordul de recunoaștere a vinovăției, în condițiile legii;
- f. formulează și exercită contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești
- g. îndeplinește orice alte atribuții prevăzute de lege

(4) Atribuțiile organelor de cercetare ale poliției judiciare sunt îndeplinite de lucratori specializați din Ministerul Administrației și Internelor anume desemnați în condițiile legii special, care au primit avizul conform al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori avizul procurorului în acest sens.

(5) Atribuțiile organelor de cercetare penală specială sunt îndeplinite de ofițeri anume desemnați în condițiile legii, care au primit avizul conform al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

(6) Organele de cercetare penală ale poliției judiciare și organele de cercetare penală speciale își desfășoară activitatea de urmărire penală sub conducerea procurorului.

În literatura de specialitate urmărirea penală este o sarcină foarte importantă, ea fiind și principala sarcină a Ministerului Public. Acesta participă la desfășurarea procesului penal alături de instanțele judecătorești. În art 4 alin. (1) din Legea 304/2004 se precizează faptul că Ministerul Public reprezintă în activitatea judiciară, interesele generale ale societății și apără ordinea de drept precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

Pentru desfășurarea urmăririi penale organele de cercetare penală sau procurorul își desfășoară activitatea în acte de urmărire penală, care pot fi acte procesuale de dispoziție și acte procedurale prin care sunt îndeplinite prevederile cuprinse în actele procesuale.

Actele de dispoziție revin în sarcina procurorului. De exemplu: clasarea dosarului, suspendarea urmăririi penale, trimiterea în judecată etc. Organele de cercetare penală au obligația de a efectua actele procedurale ca urmare a dispoziției procurorului. De exemplu: cercetarea la fața locului, percheziția domiciliară etc. Atât actele procesuale cât și cele procedurale sunt menționate în înscrisuri procedurale constatatoare.

Sesizarea organelor de urmărire penală este de fapt aducerea la cunoștință a acestora cu privire la săvârșirea unei infracțiuni. Ele pot fi sesizate prin plângere, plângere prealabilă, denunț sau prin alte acte încheiate de alte organe de constatare prevăzute de lege ori se sesizează din oficiu. Procedura din cursul urmăririi penale este nepublică.

Plângerea sau denunțul trebuie depuse la organele de cercetare penală competente, sau la unitățile de parchet competente. Plângerea reprezintă aducerea la cunoștință de o persoană fizică sau juridică despre vătămarea ce a suferit-o drept consecință în urma săvârșirii infracțiunii. La primirea sesizării organul de urmărire penală își verifică competența, iar în caz de necompetență acesta își va declina competența și va trimite cauza spre soluționare organului competent.⁵

Organele de cercetare penală pot propune procurorului clasarea dosarului (cu excepția situațiilor în care se procedează la sesizarea din oficiu) în condițiile în care plângerea sau denunțul nu întrunește toate elementele de formă și fond.

Organele de cercetare penală au obligația de a înștiința unitatea de parchet care îi supraveghează activitatea, după înregistrarea sesizării.

De asemenea organul de cercetare penală are obligația de a verifica dacă urmărirea penală ține de competența lui sau dacă ține în mod obligatoriu de competența procurorului. Există cazuri în care urmărirea penală trebuie efectuată strict de procuror.

Procurorul este obligat să aducă la cunoștință inculpatului faptul că el are posibilitatea de a încheia în cursul urmăririi penale un accord de recunoaștere a vinovăției numai după punerea în

⁵Mihail Udroi, „Procedură penală, Parte generală, Editura C.H. BECK 2015

mișcare a acțiunii penale. Precizăm că inculpații minori nu pot încheia un acord de recunoaștere a vinovăției

În cazul în care se constată fapte noi sau date cu privire la participarea altor persoane sau împrejurări care pot duce la schimbarea încadrării juridice a faptei, organele de cercetare penală au obligația de a aduce la cunoștință procurorului printr-o ordonanță motivată dacă sa dispus extinderea efectuării urmăririi penale ori schimbarea încadrării juridice.

Terminarea urmăririi penale nu este echivalentă cu terminarea fazei de urmărire penală care înseamnă terminarea ultimelor activități procesuale ale acestei faze. După terminarea urmăririi penale organul de cercetare penală întocmește un referat de terminare a urmăririi penale în care este consemnat rezultatul urmăririi penale și propunerile organelor de cercetare penală cu privire la soluția ce trebuie luată în cauza respectiva.

Acțiunea penală se pune în mișcare de procuror prin ordonanță atunci când se constată ca probele sunt îndestulatoare cât să rezulte că o persoană a săvârșit o infracțiune. De asemenea distingem ca începerea urmăririi penale în rem și începerea urmăririi penale în personam nu pot fi dispuse prin aceiași ordonanță. Odată pusă în mișcare acțiunea penală, procurorul sau organelor de cercetare penală le incumbă obligația de al chema pe inculpat de îndată și mai înainte de audiere cu privire la fapta pentru care este acuzat, totodată prezentându-i drepturile și obligațiile pe care acesta le are încheindu-se în acest sens un proces verbal.

Procurorul are obligația de a verifica lucrările urmăririi penale în termen de cel mult 15 zile. De asemenea se verifică dacă urmărirea penală a fost efectuată de organul de cercetare penală competent, dacă probele administrate au fost strânse cu respectarea principiului legalității și loialității cât și dacă au fost respectate drepturile fundamentale ale părților și dacă urmărirea penală a fost efectuată în mod complet.

Probele strânse trebuie să fie concrete și suficiente pentru a se dispune trimiterea în judecată. Organelor de cercetare penală le revin obligația de a strânge probe indiferent dacă infracțiunea sa consumat sau a rămas la stadiul de tentativă.

Probele adunate trebuie să ajute organele de cercetare penală la descoperirea persoanelor care au săvârșit fapte socialmente periculoase. Ele trebuie să fie suficient de clare cu privire la persoana care a săvârșit infracțiunea dacă se face sau nu vinovată pentru a putea fi trasă la răspundere penală.

Conform art. 6 alin. (1) din Legea 304/2004 privind organizarea judiciară, orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime în exercitarea dreptului său la un proces echitabil.⁶

În vederea soluționării unei cauze dacă se constată că procedura nu a fost legal îndeplinită, actele care formează obiectul dosarului sunt declarate nule. Dispozițiile date de procuror sunt obligatorii și prioritare pentru organele de cercetare penală și pentru alte organe ce au atribuții prevăzute de lege pentru constatarea infracțiunilor.

În cazul în care dispozițiile procurorului nu sunt respectate sau sunt respectate în mod defectuos el poate aplica sancțiunea amenzii judiciare sau poate solicita retragerea avizului.

În art. 304 NCPP se menționează faptul că procurorul în cazul în care constată ca un act sau o măsură procesuală a organului de cercetare penală nu este dată cu respectarea dispozițiilor legale el o poate infirma motivat din oficiu, sau la plângerea persoanei interesate.

De asemenea procurorul ierarhic superior poate dispune verificări cu privire la actele procurorului ierarhic inferior.

⁶Legea 304/2004 publicata in Monitorul Oficial din data de 29 iunie 2004

3. Concluzii

Considerăm că în prezentul studiu au fost elaborate într-un mod concis competența organelor de urmărire penală. De asemenea apreciem ca opiniile cu privire la această instituție a organelor de urmărire penală, sunt unanime și se suprapun. Dispozițiile care reglementează această fază procesuală sunt prevăzute într-un mod clar care asigură desfășurarea procesului penal cu respectarea tuturor principiilor prevăzute de lege.

Referințe

- Ioan Tanoviceanu- Curs de procedură penală romană 1913.
- Tratat de procedură penală, Parte generală, Ion Neagu, Mircea Damaschin, Editura Universul Juridic 2015.
- Mihail Udroi, Procedură penală, Parte generală, Editura C.H.BECK 2015.
- Noul Cod de procedură penală, Editura Hamangiu 2016.

CÂTEVA ASPECTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND INFRACTIUNILE CONTRA LIBERTĂȚII ȘI INTEGRITĂȚII SEXUALE SĂVÂRSITE ASUPRA MINORILOR.

Ruxandra Elena TECOI*

Abstract

Motto ul acestui proiect este „Change a life for a world - Schimbă o lume pentru o viață”

Abuzul sexual asupra minorului a căpătat o amploare deosebită în ultimii ani, din nefericire, cu consecințe grave în dezvoltarea fizică și psihică a minorilor, fenomen, care în timp își va pune amprenta negativă asupra întregii societăți. Copiii reprezintă viitorul fiecărui stat, avem nevoie o de societate sigură și sănătoasă în care drepturile minorului să fie respectate. Pe parcursul acestei lucrări voi trata aspecte legate de modul de reglementare al acestui subiect în legislația românească, făcând o comparație între România și alte state .

Lucrarea se bazează pe un raționament propriu, născut din dorința de schimba o viața pentru o lume mai bună, mai sigură, concentrată asupra adevăratelor valori și principii îndreptate spre grija față de copii. Acest proiect are și un formular, un sondaj de opinie, la care mai multe persoane au participat și tot cu acest proiect m-am prezentat și la domnul vicepreședinte al Senatului României, care și-a manifestat interesul asupra acestui subiect, sperând ca în viitor să reușesc și un proiect de lege pe aceasta temă.

Cuvinte cheie: *abuz sexual, minori, propuneri, schimbare.*

Introducere

România a devenit țară a Uniunii Europene în anul 2007, moment din care a început un lung și dificil proces de adaptare a legislației române la noile cerințe și recomandări europene.

Domeniul cel mai sensibil a fost și a rămas în continuare cel al măsurilor legate de protecția minorilor împotriva abuzului sexual sau de orice altă natură. Am încercat să mă conving dacă pașii făcuți până în prezent în această direcție sunt suficienți sau dimpotrivă încă mai trebuie să schimbăm legi și de ce nu mentalități.

Prezenta lucrare reprezintă, în principal, concluzia unei analize personale comparative a reglementărilor existente în legislația țării noastre și cea a unor țări de referință din Uniunea Europeană, cât și din state care nu sunt membre ale Uniunii Europene. „Lecția statelor analizate” mi-a oferit posibilitatea de a propune în concret câteva modificări ale Codului Penal Roman, Partea Specială, Capitolul VII, Infracțiuni contra libertății și integrității sexuale, prin introducerea în dreptul

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: ruxandraelenatecoi@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea dnei. asistent univ.dr. Lamy-Diana Hărățău.

penal român a unei noi concepții asupra noțiunii de viol atunci când acesta este comis asupra unui minor lipsit de capacitate de exercițiu, stabilirea unor limite de pedeapsă care să răspundă într-adevăr gradului ridicat de pericol social al acestor fapte care conduc practic la „moartea unei persoane”, stabilirea unor obligații concrete care să conducă atât cât mai este posibil la o „restabilire a situației anterioare”.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării.

O primă secțiune a lucrării tratează modalitățile de informare cu privire la *Abuzul sexual asupra minorului* reglementat în Codul Penal Român în art. 230 – 233, după o analiză a celor trei articole, am cercetat în mediul virtual din România să văd ce informații pot să găsesc cu privire la acest aspect și am remarcat că modalitățile de informare cu privire la această situație, indiferent dacă cel interesat este major sau minor, sunt restrânse cu toate că fenomenul începe să ia amploare și în România.

Am continuat cercetarea mea virtuală și pe un motor de căutare din SUA¹ și am constatat că pot găsi toate informațiile necesare: de la definiția a ceea ce este abuzul sexual², cui se poate adresa victima unui abuz, efectele pe care le produce, până la modalități de depistare a persoanelor care au fost abuzate.

În cele mai multe state abuzul sexual asupra minorului³ este definit astfel

- abuzul care presupune atingeri fizice (punerea unui copil sa atingă organele sexuale ale unui adult sau actele de penetrare)
- ofense dar fără atingeri (expunerea în posturi indecente în fața copilului, expunerea lui la material pornografice, expunerea deliberată la un act sexual precum și la un act de masturbare)
- exploatarea sexuală a unui copil (propunerea sau solicitarea unui copil să se prostitueze, folosirea unui copil în scopul producerii de materiale pornografice)

Odată făcută această incursiune, am vrut să văd cum au reușit alte state, atât state membre ale Uniunii Europene cât și alte state să sancționeze abuzul sexual asupra minorul și să stopeze fenomenul infracțional.

Cel mai reprezentativ stat am considerat că este Belgia pentru că din informațiile obținute din mass media această țară s-a confruntat intens cu acest fenomen.

În Codul Penal Belgian, de la articolele 372 la 378 se pedepsește așa cum numesc ei "De l'attentat à la pudeur et du viol" Agresiuni asupra intimității și agresiuni de viol⁴.

Aceste articole sunt rezultatul unei legi adoptate în anul 1989, dar cu toate acestea, în urma unor cazuri de pedofilie și aceste articole au început să sufere anumite transformări începând cu aprilie 1995.

Articolul 372 sancționează toate molestările comise fără violență sau amenințări asupra persoanei sau cu persoana unui copil de sex opus sau de același sex, indiferent de categoria de vârstă, pedeapsa închisorii de la cinci la zece ani.

¹Call Our 24/7 Childhelp National Child Abuse Hotline 1-800-4-A-Child

<http://www.americanhumane.org/children/stop-child-abuse/fact-sheets/child-sexual-abuse.html>

²Abuz sexual – Wikipedia https://ro.wikipedia.org/wiki/Abuz_sexual

³Abuzul sexual sau molestarea, cum iti tii copilul in siguranta ... www.copilul.ro/copii.../Abuzul-sexual-sau-molestarea-cum-iti-tii-copilul-...

24 nov. 2010 - Abuzul sexual al copiilor sau molestarea este o drama la care niciun parinte nu vrea sa se gandeasca cand vine vorba de copilul lui. Totusi, stii...

⁴http://www.senat.fr/lc/lc21/lc21_mono.html www.ejustice.just.fgov.be.

Potrivit articolului 375, din același Cod penal belgian, orice act de penetrare sexuală, de orice fel și prin orice mijloace, comise asupra unei persoane care nu consimte, constituie infracțiunea de viol.

Nu există consimțământ atunci când actul a fost impus prin violență, constrângere sau viclenie sau a fost posibilă din cauza unui handicap sau dizabilitate fizică sau psihică a victimei.

Comiterea infracțiunea de viol se pedepsește cu închisoare de la cinci la zece ani.

În cazul în care infracțiunea a fost comisă împotriva unui minor în vârstă de peste șaisprezece ani, infractorul se pedepsește cu închisoare de la zece la cincisprezece ani.

În cazul în care infracțiunea a fost comisă împotriva unui copil în vârstă de peste paisprezece ani și sub șaisprezece ani, infractorul se pedepsește cu închisoare de la cincisprezece la douăzeci de ani.

Conform tot articolului 375 alineatul (2), este considerat viol cu violență orice act de penetrare sexuală, de orice fel și prin orice mijloace, săvârșită împotriva unui copil care nu a împlinit vârsta de paisprezece ani. În acest caz pedeapsa este închisoarea de la cincisprezece la douăzeci de ani.

Pedeapsa este de închisoare de la douăzeci la treizeci de ani în cazul în care victima este minor în vârstă de sub zece.

De remarcat în acest articol, este faptul că legiuitorul a prezumat lipsa consimțământului atunci când victima este un minor în vârstă de sub paisprezece ani.

Este considerat viol cu violență orice act de penetrare sexuală, de orice fel și prin orice mijloace, săvârșită împotriva unui copil care nu a împlinit vârsta de paisprezece ani. În acest caz, pedeapsa este închisoare de la cincisprezece la douăzeci de ani.

Va fi cu închisoare de la douăzeci la treizeci de ani în cazul în care copilul a fost sub zece ani.”

Astfel orice fel de abuz sexual săvârșit asupra unui minor care nu a împlinit vârsta de paisprezece ani este considerat viol⁵.

În cadrul articolului 376 regăsim infracțiunea în formă agravantă care a avut ca urmarea moartea victimei iar în articolul 377 alte circumstanțe agravante cât și limitele minime ale pedepselor ce trebuie aplicate în cazul acestor infracțiuni .

În articolul 378 se pedepsește persoana care divulga identitatea victimei .

Făcând o analiză comparativă a reglementărilor cuprinse în Codul Penal Belgian cu cele cuprinse în dreptul penal Român desprind următoarele concluzii:

- agresiunea sexuală asupra minorilor până la vârsta de paisprezece ani este considerată infracțiune de viol;
- remarc faptul că limitele pedepselor în cadrul acestui capitol sunt asemănătoare cu cele prevăzute în articolele 188-189 codul penal român, adică omorul simplu și omorul calificat, de aici rezultând că pedepsele din codul penal român sunt mult prea mici, fapt ce nu poate descuraja săvârșirea unor astfel de infracțiuni pe teritoriul României, scopul pedepsei în opinia noastră nefiind atins. Dintr-o pedeapsă redusă pentru o asemenea infracțiuni, ce produce urmări uneori ireversibile asupra victimei, infractorii nu vor înțelege pericolozitatea și gravitatea faptelor lor.
- există trei modalități de sancționare, diferențierea lor făcându-se în funcție de vârsta minorului: minorul până în paisprezece ani, minorul cu vârsta cuprinsă între 14 și 16 ani, și peste vârsta de șaisprezece ani .

⁵Cum să recunoașteți abuzul sexual la copii | La-Psiholog.ro www.la-psihiolog.ro/info/cum-sa-recunoasteti-abuzul-sexual-la-copii Abuzul *sexual* la *copii* este dureros. Persoane pe care cindva le ... aspecte ale *molestarii sexuale* în fantezii, jocuri sau desene - agresivitatea neobisnuita

- diferența de vârstă de 3 ani dintre agresor și victimă prevăzută în codul penal român ca și cauză de nepedepsire nu se regăsește în codul penal belgian .

În continuare am analizat reglementările din Codul penal Italian⁶.

Codul penal italian a cunoscut numeroase transformări până la adoptarea Legii nr. 66 din 15 februarie 1996, împotriva violenței sexuale. Această lege a abrogat, în special, capitolul I din titlul IX din codul penal referitoare la infracțiuni contra libertății sexuale. infracțiuni sexuale, considerate până acum ca "infracțiuni contra moralei publice și decenței" fac acum parte din infracțiuni de "crime împotriva persoanei", în special împotriva libertății sexuale.

Noile prevederi ale Codului penal au abolit conceptul de viol în sine, în favoarea celui de "violență sexuală", care include toate agresiunile sexuale.

Noul cod penal italian definește și pedepsește astfel violul:

„orice persoană care, prin violență, amenințare sau abuz de autoritate obligă o persoană să îndeplinească sau să se supună acte sexuale se pedepsește cu închisoare pe un termen între cinci și zece ani.”

- Variantele agravante ale acestei infracțiuni au în vedere:
 - Violul săvârșit asupra unui minor sub vârsta de paisprezece ani,
 - Violul săvârșit asupra unui minor sub vârsta de șaisprezece ani, atunci când autorul infracțiunii este ascendent, părinte, chiar și adoptiv sau tutorele victimei.
 - pedeapsa este cu închisoarea de la șase la doisprezece ani.
 - Violul săvârșit asupra unui minor sub vârsta de zece ani pedeapsa este cu închisoarea de la șapte la paisprezece ani.

În prezent, există două tipuri de abuz sexual reglementate de codul penal italian:

1. Acte sexuale cu minori,
2. Cu privire la "corupția minorilor".
- 3.

1) Acte sexuale cu minori se pedepsesc cu închisoarea de la cinci la zece ani în cazul în care victima are :

- Mai puțin de paisprezece ani,
- Mai puțin de șaisprezece ani, și că vinovatul este ascendent, unul dintre părinți, chiar și adoptiv, tutorele sau alte persoane cărora minorul este încredințat din motive de sănătate, educație, instruire, supraveghere sau custodie, sau cu care conviețuiește.

Minorul care se angajează în acte sexuale cu un alt minor care are vârsta de cel puțin 13 ani, nu se pedepsește dacă diferența de vârstă dintre ele este mai mică de 3 ani. Mai mult decât atât, pedeapsa cu închisoarea poate fi redusă cu două treimi în cazuri mai puțin grave.

Cu toate acestea, în cazul în care victima este sub 10 ani, pedeapsa închisorii trebuie să fie între șapte și paisprezece ani asemenea ca la viol .

2) "corupția minorilor", acte sexuale în prezența unui minor sub 14 ani.

Această infracțiune se pedepsește cu o pedeapsă cu închisoarea între șase luni și trei ani.

Analizând Codul Penal Italian am constatat următoarele:

- asemenea Codului penal român, minorul de cel puțin 13 ani care se angajează în acte sexuale cu un alt minor, dacă diferența de vârstă dintre cei doi este mai mică de trei ani nu se pedepsește .
- pedepsele în cazul Codului penal italian sunt mult mai aspre decât cele din Codul penal roman acestea fiind practic dublate,

⁶www.penale.it

- regăsim și în Codul penal italian ca și în Codul penal belgian cele trei delimitări de vârstă: minorul până în paisprezece ani, minorul cu vârsta cuprinsă între 14 și 16 ani, și peste vârsta de șaisprezece ani ;
- în reglementarea italiană actul sexual săvârșit asupra unui minor cu vârsta sub zece ani este asimilat violului, aici constatăm în comparație chiar și cu codul penal Belgian vârsta este mică ;
- cât privește variantele agravante sunt similare celor din codul penal român.

În urma analizei facute asupra reglementărilor legislative privind abuzul sexual asupra minorului din Italia și Belgia - țări membre ale Uniunii Europene încă din anul 1958, am putut constata ca cele două prezintă două perspective diferite .

Conform Codului penal canadian vârsta consimțământului sexual este de 16 ani. Cu toate acestea, vârsta consimțământului este de 18 ani, atunci când activitatea sexuală se bazează pe "exploatare" a persoanei tinere - atunci când constituie prostituție sau pornografie sau are loc în contextul unei relații autoritate, încredere sau dependență (ex., cu un profesor sau un profesor, un antrenor sau un antrenor precum și un tutore sau baby-sitter). Activitatea sexuală poate fi, de asemenea, considerată drept exploatare datorită naturii și circumstanțele relației, de ex., vârsta persoanei tinere, diferența de vârstă dintre tânărul și partenerul lor, relația în schimbare (caracterul rapid, întâlnire secretă sau internet), precum și modul în care partenerul a controlat sau influențat tânărul.

Automat în urma acestei definiții toate actele sexuale săvârșite asupra minorilor care au avut ca urmare și penetrarea intra în categoria infracțiunilor de viol.

În continuarea acestui subiect voi analiza prevederile articolelor din codul penal Canadian⁷ care tratează această temă, după părerea mea cea mai vastă reglementare, care pune de asemenea accent și asupra abuzului sexual asupra minorilor în diferite modalități.

Articolul 151 reglementează Contactul sexual - Orice persoană care atinge o parte a corpului unui copil cu vârsta sub 16 ani în scopuri sexuale. Pedepșa la această infracțiune este închisoarea pentru o perioadă maximă de zece ani.

Articolul 152 arată că *invitația* de participare la atingerea sexuală - este o infracțiune de a invita un copil sub vârsta de 16 ani pentru a atinge un scop sexual. Pedepșa la această infracțiune este închisoarea, maxim zece ani.

Potrivit articolului 153 din codul penal canadian exploatarea sexuală a unui minor - este o infracțiune pentru orice persoană într-o poziție de încredere sau vis-à-vis de autoritatea unui minor cu vârsta între 16 sau 17 (de exemplu, un profesor sau un profesor sau un lider religios, tutore sau îngrijitor sau medic), sau pentru care tânărul are nevoie de îngrijire, care afectează o parte a corpului de adolescent într-un scop sexual sau invită acest băiat să atingă pentru un scop sexual.

Pedepșa la această infracțiune este închisoarea în cuantum de maxim zece ani.

Articolul 155 Incestul- Orice persoană care are relații sexuale cu părintele său, copil, frate, sora, bunicul, bunica, sa-marele fiu sau nepoata. Pedepșa la această infracțiune este o pedeapsă maximă de închisoare de 14 ani.

În articolul 172 alineatul (1)- Orice persoană care, prin intermediul unui calculator, inclusiv Internetul, comunica cu o persoană tânără, în scopul de a facilita comiterea în ceea ce privește o infracțiune sexuală sau răpire. Această infracțiune este uneori numit "ispitire pe Internet". Pedepșa la această infracțiune este o pedeapsă maximă de închisoare de zece ani.

⁷<http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-46/page-33.html#h-57>

Articolul 172 Exhibitionismul - Orice persoana care expune organele genitale sale la un copil cu vârsta sub 16 ani. Pedepsa cu atașată la această infracțiune este o pedeapsa maxima cu închisoarea de sase luni.

Articolele 170 și 171 arată că - Este interzis ca tatăl, mama și tutorele să pună un copil sub vârsta de optsprezece ani pentru a comite acte sexuale ilegale, sau proprietarul, ocupant sau administrator al unui loc pentru a permite unei persoane sub optsprezece ani de a fi în acest loc pentru a comite acte sexuale ilegale. Aceste infracțiuni se pedepsesc cu maxime variabile de până la zece ani de închisoare.

Subsecțiunea 7 (4.1) 7 (4.3) Turismul sexual care implică copii- comite o infracțiune orice cetățean canadian care merge în străinătate și este angajat cu o persoană tânără în activități sexuale care ar fi ilegal în Canada. În cazul în care cetățeanul canadian nu se face vinovat de comiterea astfel de infracțiuni sexuale în țara în care a avut loc, el sau ea poate fi condamnată în Canada și este răspunzător față de aceeași pedeapsă ca și în cazul în care infracțiunea a fost comisă în Canada.

În urma analizei acestor articole am cerut parerea unui cetățean canadian, cum trebuie să acționeze în cazul în care ia la cunoștință despre un abuz și ce atitudine iau organele abilitate când li se prezintă un astfel de caz.

Orice persoana care crede -nu are nevoie sa aiba certitudine- ca un copil este victima unui abuz sexual are obligația de a semnala ori Direcția protecției copilului ori poliția. In caz contrar, daca se dovedeste ca stia si nu a sesizat, aceasta persoana poate fii inculpata.

Direcția copilului are specialiști in abuz iar acestia intalnesc copilul inainte de orice -de obicei in aceeasi zi cand plangerea a fost facuta. Parintii sunt interogati si ei. In functie de analiza facuta, poliția e instiintata si ancheta este continuata. In toate cazurile poliția si direcția copilului lucreza impreuna (copil sub 18 ani). Direcția evalueaza nevoile copilului si a familiei. Interventia este de obicei foarte rapida pentru a securiza copilul...totul se poate intampla intr o zi...in ceea ce priveste interventia judiciara. Statul pune la dispozitia copilului resurse : organisme care vin in ajutorul victimelor de acte sexuale.

Pentru o mai buna înțelegere asupra efectelor negative pe care le are abuzul sexual asupra minorului am cerut parerea unui psiholog specialist in copii din Canada, Camelia Mirică, care a oferit urmatoarele date de interes:

În ceea ce priveste sechelele minorilor abuzati, ele sunt profunde, daca nu permanente si necesita o îngrijire pe termen lung. De ce? Abuzul sexual induce copilului o problema importantă de incredere in sine si incredere în adult, în anturajul social în general. Problemele afective sunt importante iar copilul trebuie să și le gereze singur, ceea ce il împiedica sa investeasca in dezvoltarea abilitatilor proprii etapei de dezvoltare. Ei traiesc un sentiment de culpabilitate, de vinovatie, de rusine, sunt angoasati, se simt singuri si in nesiguranta. Sechelele sunt importante si afecteaza profund chiar bazele personalitatii. In timp, fara suport specializat, ei pot manifesta probleme importante în ceea ce priveste comportamentul în mediul scolar, pot avea dificultăți de adaptare în societate, probleme de natura sexuala (o sexualitate foarte saraca sau chiar delicventa), probleme emotionale de tip anxietate, depresie.

3. Concluzii (Propuneri de lege ferenda)

Prin ratificarea, ca urmare a adoptării Legii 252/2010, a Convenției Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării și abuzurilor sexuale adoptată la Lanzarote în data de 25 octombrie 2007, România și-a asumat obligația de a se alinia legislației celorlalte țări europene în vederea apărării minorilor împotriva abuzurilor sexuale.

Deși ca moment adoptarea Legii nr. 252/2010, era de bun augur, într-un moment în care se aprobase noul cod penal prin Legea 286/2009 și se aștepta doar aprobarea legii pentru punere sa în

aplicare, efectele benefice pe care prevederile Convenției trebuia să le producă în legislația internă, nu s-au produs.

Intrarea în vigoare a noului cod penal la data de 1. 02. 2014 nu a fost susținută și de celelalte măsuri ce s-ar fi impus pentru ca forța coercitivă a sancțiunii penale să fie susținută și de un cadrul instituțional menit să asigure „restabilirea situației anterioare” .

Instituția națională responsabilă cu promovarea drepturilor copiilor este încă Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale și nu o instituție independentă și nu au fost create mecanisme sau centre de colectare a datelor, la nivel național ori local, cu scopul observării și evaluării fenomenului exploatării sexuale și al abuzurilor sexuale comise asupra copiilor, cu respectarea cerințelor de protecție a datelor cu caracter personal.

Dacă părinții sau persoanele în a căror îngrijire se află copilul sunt implicate în exploatarea sexuală sau în abuzuri sexuale comise asupra acestuia, procedurile de intervenție constând în posibilitatea îndepărtării autorului prezumat al faptei și posibilitatea retragerii victimei din mediul său familial, în cursul derulării procesului penal, se realizează după o procedură specifică procesului civil .

În raport de cele menționate în cuprinsul lucrării se constată necesitatea unei modificări legislative care să răspundă pe de o parte nevoilor societății, ca fenomenul să fie stăvilit, iar pe de altă parte nevoilor victimei de a avea în continuare o viață socială.

În concret propunerile de modificare/îmbunătățire a Codului Penal, astfel :

- existența unui capitol aparte care să se intituleze „ Abuzul sexual asupra minorului” și care să cuprindă toate infracțiunile ce sancționează exploatarea sexuală, abuzuri sexuale comise asupra minorilor, structurarea acestuia într-o manieră logică pe înțelesul fiecărui cetățean, cu păstrare desigur a exigențelor juridice;
- să fie considerat infracțiune de viol orice act, raport sexual, de orice natură atunci când acesta este comis asupra unui minor cu vârsta sub paisprezece ani ;
- stabilirea unor limite de pedeapsă care să răspundă într-adevăr pericolul social al acestor fapte care conduc practic la „moartea unei persoane”, stabilirea unor obligații concrete care să conducă atât cât mai este posibil la o „recuperarea” și protejarea minorilor ;
- excluderea cauzei de nepedepsire prevăzută de art. 220 alin. 3 C.p. ;
- propun adăugarea unui alineat nou, în care să se prevadă, obligativitatea organelor de cercetare penală de a dispune efectuarea expertizei psihologice a victimei minor din care să reiasă afectarea dezvoltării fizice, emoționale și psihice a acestuia;
- obligarea persoanei condamnate la plata tratamentului de specialitate al victimei minore până la vârsta majoratului sau până când este necesar în urma expertizei psihologice-psihiatrice;
- obligarea părintelui victimei, la respectarea tratamentului urmând ca încălcarea acestei obligații să atragă răspunderea penală;
- organele competente să se asigure de faptul ca cercetările și procesele penale nu agravează trauma trăită de copil și că răspunsul justiției penale este urmat de acordarea de asistență, dacă este cazul;
- stabilirea unor termene în decursul cărora trebuie finalizată urmărirea penală/procesul penal;
- în cazul în care părintele este autorul abuzului să fie decăzut din drepturile părintești ca și măsură de siguranță.

Sper ca aceste demersuri să se concretizeze și odată cu participarea la acest concurs subiectul să trezească interesul cât mai multor oameni pentru a putea reuși să facem cu adevărat ceva pentru viitorul copiilor acestei țări .

Referințe

- 1-800-4-A-Child .

- <http://www.americanhumane.org/children/stop-child-abuse/fact-sheets/child-sexual-abuse.html>.
- https://ro.wikipedia.org/wiki/Abuz_sexual.
- www.copilul.ro/copii.../Abuzul-sexual-sau-molestarea-cum-iti-tii-copilul 24 nov. 2010.
- http://www.senat.fr/lc/lc21/lc21_mono.html.
- www.ejustice.just.fgov.be .
- www.la-psiholog.ro/info/cum-sa-recunoasteti-abuzul-sexual-la-copii.
- www.penale.it.
- <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/C-46/page-33.html#h-57>.

PERCHEZIȚIA INFORMATICĂ

Roxana Simona CÂRSTEA *

Abstract

Pentru realizarea justiției, este necesar desfășurarea unui întreg lanț de activități care încep cu descoperirea infracțiunii, identificarea făptuitorilor, strângerea și administrarea probelor, terminându-se cu trimiterea în judecată și judecarea făptuitorului care în această fază capătă calitatea de inculpat.

Strângerea și administrarea probelor este una dintre sarcinile principale ce revin organelor de urmărire penală și se realizează printr-o multitudine de acte, de urmărire penală a caror executare este reglementată prin normele juridice prevăzute în codul de procedură penală.

Perchezițiile sistemelor informatice ori a suporturilor de stocare a datelor informatice presupune inspectarea acestora de către organele judiciare în vederea descoperirii și strângerii probelor. Legislația în vigoare prevede faptul că, ori de câte ori, pentru descoperirea și strângerea probelor, este necesară cercetarea unui sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice, organul judiciar competent poate dispune efectuarea unei percheziții.

Cuvinte cheie: *percheziție informatică, sistem informatic, probe, organ judiciar competent*

Introducere

În administrarea probatoriului, percheziția informatică reprezintă una dintre modalități pentru aflarea adevărului.

În mod concret, organele judiciare analizează cu ajutorul unor softuri specializate conținutul datelor stocate pe sisteme informatice sau pe suporturi de stocare a datelor informatice .

Aparent, activitatea desfășurată în cursul percheziție informatice se suprapune cu cea desfășurată în cazul accesării unui sistem informatic. În cazul accesării unui sistem informatic, activitatea se desfășoară fără cunoștința persoanei respective, pentru a nu provoca suspiciunea utilizatorului sistemului informatic. Percheziția informatică, pe de altă parte, presupune verificarea conținutului sistemului informatic sau al unui suport de memorie sub aspectul conținutului informațiilor și, ulterior, posibilitatea interpretării acestora.

De exemplu, verificarea conținutului unui sistem informatic pentru găsirea unor facturi, fotografiile din care să rezulte date despre cumpărarea unor produse sau legaturile din cadrul unei organizații; verificarea unui sistem informatic unde poate fi găsit un program de prelucrare a fotografiilor sau documentelor și, ulterior, verificarea istoricului acelui program, pentru a stabili care au fost fotografiile sau documentele modificate-pentru documentarea unui dosar de fals.

*Student, Facultatea de drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (cârstea_roxana@yahoo.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Asist.univ. drd. Pușcașu Andrei-Lucian (lucian.puscasu87@gmail.com)

Percheziția informatică presupune activități ample, laborioase, uneori cu programe specializate de recuperare a fișierelor șterse, de verificare și interpretare a regiștrilor sistemului fiind compatibilă cu o percheziție domiciliară.¹

1. Noțiune

Percheziția informatică este reglementată în codul de procedură penală în articolul 168.

Prin percheziție în sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice se înțelege procedeul de cercetare, descoperire, identificare și strângere a probelor stocate într-un sistem informatic sau suport de stocare a datelor informatice, realizat prin intermediul unor mijloace tehnice și proceduri adecvate, de natură să asigure integritatea informațiilor conținute de acestea.²

Modalitățile de cercetare a datelor și sistemelor informatice sunt următoarele:

- accesul la un sistem informatic (art.138 alin.(1) lit.(b) NCPP)
- conservarea datelor informatice(art. 154 NCPP)
- percheziția informatică(art. 168 NCPP)

Între cele trei forme de cercetare există deosebiri și asemănări, atât sub aspectul obiectului de activitate, cât și sub aspectul modalității de autorizare și, nu în ultimul rând, sub aspect material, al aducerii probei în fața instanței de judecată.

Potrivit art.138 alin.(3) NCPP, prin acces la un sistem informatic se înțelege pătrunderea într-un sistem informatic sau mijloc de stocare a datelor informatice fie direct, fie de la distanță, prin intermediul unor programe specializate ori prin intermediul unei rețele, în scopul de a identifica probe.

Pot fi incluse în categoria „sistem informatic” calculatorul, fiind un dispozitiv prin intermediul căruia sunt prelucrate date informatice, cu ajutorul unor programe, dar mai pot fi incluse telefoanele mobile de ultimă generație, și,mai nou,casele de marcat cu memorie.

Potrivit art. 138 alin (5) NCPP, prin date informatice se înțelege orice reprezentare de fapte, informații sau concepte sub o formă adecvată prelucrării într-un sistem informatic, inclusiv un program capabil să determine executarea unei funcții de către un sistem informatic.

Din categoria „mijloace de stocare a datelor informatice” fac parte:

- unități floppy (FDD-Floppy Disk Drive);
- hard disk-ul (HDD-Hard Disk Drive);
- unități optice (CD, DVD, BD-Blu-ray Disc);
- memoria tip flash-carduri de memorie.

Atunci când discutăm despre percheziția informatică, discutăm, în principal, despre 3 faze (etape):

- obținerea entităților ce urmează a fi percheziționate;
- obținerea unui mandat de percheziție informatică;
- punerea în executare a mandatului de percheziție informatică.

În general, percheziția informatică urmează unei percheziții domiciliare care are ca scop identificarea și ridicarea sistemelor informatice care vor fi percheziționate.

Dacă percheziția domiciliară nu respectă condițiile prevăzute de lege, se poate invoca nelegalitatea percheziției informatice.

¹Noul Cod de procedură penală –Ed. a 2-a revizuită și adăugită Nicolae Volonciu, Andreea Uzlaşu-Hamangiu, 2015

²Noul Cod de procedură penală -actualizat și revizuit la 15 iunie 2015

2. Condițiile de dispunere a percheziției informatice

- percheziția informatică se poate dispune numai dacă există o suspiciune rezonabilă că prin realizarea acestui procedeu probatoriu pot fi descoperite, ridicate sau conservate probe aflate într-un sistem informatic sau pe un suport de stocare a datelor informatice cu privire la săvârșirea infracțiunii pentru care a fost începută urmărirea penală, iar obținerea acestor probe este necesară (și proporțională) pentru buna desfășurare a procesului penal;
- nu se poate dispune percheziția informatică înainte de începerea urmăririi penale în rem;
- pentru dispunerea percheziției informatice nu este necesar ca organul de urmărire penală să fi dispus, în prealabil, continuarea urmăririi penale față de suspect sau punerea în mișcare a acțiunii penale.³

3. Organ judiciar competent – autorizarea percheziției informatice

Potrivit art. 168 alin (2) NCPP, în cursul urmăririi penale, percheziția informatică se dispune, la cererea procurorului, de judecătorul de drepturi și libertăți de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în prima instanță sau de la instanța corespunzătoare în grad acesteia în a cărei circumscripție se află sediul parchetului din care face parte procurorul care efectuează sau supraveghează urmărirea penală.

În cursul judecării(faza a II-a a procesului penal), percheziția informatică poate fi încuviințată de instanța de judecată din oficiu sau la cererea procurorului, a părților ori a persoanei vătămate.

4. Condițiile pentru încuviințarea procedurii probatorii

În vederea obținerii acestei încuviințări, procurorul va sesiza judecătorul de drepturi și libertăți competent cu o cerere, întocmind în acest sens, un referat cu propunere motivată.

În tăcerea legii, în acest referat se vor menționa, ca și în cazul celorlalte procedee probatorii:

- a. denumirea parchetului și data emiterii;
- b. numele, prenumele și calitatea celui care îl întocmește;
- c. fapta care face obiectul urmăririi penale, încadrarea juridică a acesteia și, după caz, datele privitoare la persoana suspectului sau inculpatului;
- d. indicarea sistemului informatic sau a suportului de stocare a datelor informatice care formează obiectul percheziției;
- e. semnătura celui care a întocmit referatul .

Judecătorului de drepturi și libertăți i se comunică, pe lângă acest referat și dosarul cauzei.

Această cerere se soluționează în camera de consiliu, fără citarea părților . Participarea procurorului este obligatorie (art. 168 alin. (4) NCPP).

Atunci când cererea procurorului este întemeiată, judecătorul de drepturi și libertăți va dispune admiterea acesteia, prin încheiere motivată. Astfel, în același timp cu încuviințarea efectuării percheziției, se emite și mandatul de percheziție . Această încheiere a judecătorului de drepturi și libertăți nu este supusă căilor de atac (art. 168 alin (7) NCPP).

Astfel, încheierea judecătorului de drepturi și libertăți și mandatul de percheziție informatică trebuie să cuprindă, conform art. 168 alin (6) NCPP:

- a. denumirea instanței;
- b. data, ora și locul emiterii;

³Curs de Procedură Penală. Partea Specială. Mihail Udriou. Ed. C.H.Beck.

- c. numele, prenumele și calitatea persoanei care a emis mandatul;
- d. perioada pentru care s-a emis mandatul și în cadrul căreia trebuie efectuată activitatea dispusă;
- e. scopul pentru care a fost emis;
- f. sistemul informatic sau suportul de stocare a datelor informatice care urmează a fi percheziționat, precum și numele suspectului sau inculpatului, dacă este cunoscut;
- g. semnătura judecătorului și ștampila instanței.

ROMÂNIA
 (INSTANȚA)
 Sediul
 Dosar nr. /...../.....

MANDAT DE PERCHEZIȚIE INFORMATICĂ NR.

Emis azi, ora, în

JUDECĂTOR DE DREPTURI ȘI LIBERTĂȚI de la Judecătoria

Având în vedere încheierea din camera de consiliu din data de, pronunțată în dosarul nr. /..... /....., al, prin care s-a admis cererea nr. /P/....., din data de a Ministerului Public - Parchetul de pe lângă Judecătoria

În baza art. 168 alin. (5) C. proc. pen.,

DISPUN:

Autorizez efectuarea percheziției informatice asupra sistemului informatic PC marca model seria capacitate de stocare GB, a hard – disk-ului aflat pe acesta, marca seria capacitate de stocare GB /a laptop-ului marca model, a hard-disk –ului aflat pe acesta, marca seria capacitate de stocare GB/a suportului de stocare a datelor informatice, respectiv a hard – disk-ului marca seria capacitate de stocare GB aflat în aparatul de tip DVR marca seria / a hard – disk – ului extern marca seria, capacitate de stocare GB /TB/ a memory – stik –ului marca seria, capacitate de stocare GB ridicate de la adresa din comuna satul str. județul/ orașul/municipiul str., nr., bl., sc., et., ap., județul/sectorul, domiciliul/reședința/locuința fără forme legale a numitului/suspectului/inculpatului /sediul social/secundar/ punct de lucru al SC

Percheziția se va efectua cu respectarea dispozițiilor art. 168 alin.(1) și alin.(8) – (15) C. proc. pen. Prezentul mandat de percheziție informatică este valabilzile, începând cu data emiterii, timp în care trebuie efectuată percheziția informatică.

JUDECĂTOR DE DREPTURI ȘI LIBERTĂȚI,

(semnătura judecătorului de drepturi și libertăți și ștampila instanței)

5. Durata mandatului de percheziție informatică

Percheziția informatică se poate încuviința și pune în aplicare pe tot parcursul fazei de urmărire penală.

6. Punerea în executare a mandatului de percheziție informatică

Persoanele prezente la efectuarea percheziției informatice

Potrivit art. 168 alin (2) NCPP, percheziția în sistemul informatic ori a unui suport de stocare a datelor informatice se efectuează de un specialist, care funcționează în cadrul organelor judiciare sau din afara acestora, în prezența procurorului sau a organului de cercetare penală.

Un aspect important, care dacă nu este respectat, poate conduce la invocarea nulității absolute este ca, percheziția în sistemul informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice se efectuează în prezența suspectului sau inculpatului cu aplicarea art. 159 alin.(10)-(11). Astfel că, persoanei percheziționate, i se va permite să fie asistată ori reprezentată de o persoană de încredere, iar dacă persoana la care se face percheziția este reținută sau arestată, va fi adusă la percheziție, iar dacă nu poate fi adusă, percheziția informatică se va face în prezența unui reprezentant ori martor asistent.

Procedura efectuării percheziției informatice

Potrivit art. 168 alin.(8) NCPP, în cazul în care, cu ocazia efectuării percheziției unui sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice, se constată că datele informatice sau suportul inițial, procurorul dispune de îndată conservarea, copierea datelor informatice căutate sunt cuprinse într-un alt sistem informatic ori suport de stocare a datelor informatice și sunt accesibile din sistemul identificate și solicită de urgență judecătorului de drepturi și libertăți completarea mandatului de percheziție informatică cu referiri la sistemul informatic sau suportul de stocare inițial percheziționat, dispozițiile alin. (1)-(7) aplicându-se în mod corespunzător.

Exemplu : situația site-urilor de pe Internet care oferă spații de stocare a datelor ce pot fi accesate fie de pe telefoane mobile fie de pe calculatoare .

Conservarea datelor informatice reprezintă un procedeu probatoriu prin care se asigură menținerea nealterată a acestor date de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice ori furnizorii de comunicații electronice destinate publicului în vederea punerii lor la dispoziția organelor judiciare penale.

În vederea executării percheziției dispuse, pentru asigurarea integrității datelor informatice stocate pe obiectele ridicate, procurorul dispune efectuarea de copii. Dacă ridicarea obiectelor care conțin datele informatice ar afecta grav desfășurarea activității persoanelor care dețin aceste obiecte, procurorul poate dispune efectuarea de copii, care servesc ca mijloc de probă. Copiile se realizează cu mijloace tehnice și proceduri adecvate, de natură să asigure integritatea informațiilor conținute de acestea.

Extragerea fizică sau logică (bazată pe fișierele de sistem, prin care sunt identificate și recuperate date din fișierele active, șterse sau din spațiul nealocat) a datelor informatice se realizează de pe copia dispozitivului de stocare . Astfel pot fi obținute baze de date, corespondența e-mail, discuțiile tip chat, programele folosite etc..

Este recomandabil ca organele de urmărire penală să procedeze la efectuarea de copii în dublu exemplar, astfel încât un exemplar să poate fi sigilat (probă martor), iar celălalt să fie utilizat pentru a fi extrase datele pe care le conține.

Supporturile de memorie pe care se copiază datele sau plicurile sigilate în care acestea sunt păstrate trebuie semnate de către persoanele prezente la percheziție. Totodată, pe plicul sigilat trebuie să se facă mențiunea despre locul și timpul când au fost efectuate actele de procedură în scopul asigurării unicității probei digitale .

Conform art. 168 alin. (14) NCPP, organele de urmărire penală trebuie să ia măsuri ca percheziția informatică să fie efectuată fără ca faptele și împrejurările din viața personală a celui la care se face percheziția să devină, în mod nejustificat, publice.

Conform art. 168 alin.(15) NCPP, datele informatice cu caracter secret se păstrează în condițiile legii.

Percheziția în sistem informatic sau a unui suport de stocare a datelor informatice se efectuează în prezența suspectului ori a inculpatului, căruia i se aduce la cunoștiință că are dreptul ca la efectuarea percheziției informatice să participe un avocat. Dacă se solicită prezența unui avocat, începerea percheziției este amânată până la sosirea acestuia, dar nu mai mult de două ore de la momentul la care acest drept este comunicat, luându-se măsuri de conservare a locului ce urmează a fi percheziționat. În cazuri excepționale, ce impun efectuarea percheziției de urgență sau în cazul în care avocatul nu poate fi contactat, percheziția poate începe și înainte de expirarea termenului de două ore. De asemenea, persoanei percheziționate i se va permite să fie asistată sau reprezentată de o persoană de încredere.

In urma efectuării percheziției informatice, se întocmește un proces-verbal care trebuie să cuprindă, potrivit art. 168 alin(13) NCPP:

- numele persoanei de la care a fost ridicat sistemul informatic sau suporturile de stocare a datelor informatice ori numele persoanei al cărei sistem informatic este cercetat;
- numele persoanei care a efectuat percheziția;
- numele persoanelor prezente la efectuarea percheziției;
- descrierea și enumerarea sistemelor informatice ori suporturilor de stocare a datelor informatice față de care s-a dispus percheziția;
- descrierea și enumerarea activităților desfășurate;
- descrierea și enumerarea datelor informatice descoperite cu ocazia percheziției;
- semnătura sau ștampila persoanei care a efectuat percheziția;
- semnătura persoanelor prezente la efectuarea percheziției.

În vederea evitării oricăror disfuncționalități și a asigurării fiabilității probelor, procedura ridicării sistemelor informatice este următoarea¹ :

Etapa 1: închiderea sistemului

Dacă sistemul a fost găsit închis în momentul pătrunderii investigatorilor, nu trebuie sub niciun motiv pornit. Se va proceda în continuare trecând la celelalte etape. Dacă sistemul a fost găsit deschis, el trebuie închis pentru a se putea proceda la ridicarea lui (înainte de închiderea calculatorului se impune fotografierea ecranului). Pentru închiderea sistemului se pot folosi următoarele procedee: deconectarea de la alimentarea cu energie electrică ; închiderea conform procedurii normale.

Prima alternativă este de preferat în cazul în care investitorul nu are cunoștințe de informatică. Deconectarea nu va produce, în cele mai multe cazuri, pierderea de date, dar poate evita ștergerea unor informații relevante, cum ar fi fișierele temporare, care se pot șterge în cadrul procesului normal de închidere a calculatorului.

Cea de-a doua alternativă este de preferat atunci când calculatorul este conectat la rețea sau atunci când investitorul este asistat de o persoană ce are cunoștințe asupra modului de funcționare a sistemului respectiv, precum și asupra procedurilor ce sunt folosite pentru închiderea lui.

¹Ghid introductiv pentru aplicarea dispozițiilor legale referitoare la criminalitatea informatică al Ministerului comunicațiilor și tehnologiei informației

Etapa 2: etichetarea componentelor

În cazul în care se impune dezasamblarea, fiecare componentă a sistemului trebuie etichetată înainte de modificarea configurației în vederea ridicării probelor.

Etapa 3: protejarea la modificare

Toate suporturile magnetice de stocare a datelor trebuie protejate împotriva modificării conținutului lor.

Etapa 4: ridicarea propriu-zisă

Ridicarea probelor trebuie făcută cu multa grijă, evitându-se orice avariere a componentelor. Este recomandabilă împachetarea componentelor în ambalajul original. De asemenea, toate suporturile magnetice de stocare a datelor, vor fi ambalate și sigilate în așa fel încât accesul la ele nu este permis, până la desfacerea în laborator.

Analiza probelor: odată aduse în laborator, componentele trebuie asamblate pentru a reconstitui sistemul original, iar pentru aceasta se vor folosi fotografiile sau casetele video filmate înainte de ridicarea probelor, pentru a se dovedi veridicitatea acestora.

Un exemplu de practică judiciară privind percheziția informatică este urmatorul ²:

Inculpatul D.D. a primit bani de la E.J. sau M.P. prin W.U. sau M.G. (direct și prin intermediul altor persoane, în cursul procesului fiind identificate două astfel de persoane, respectiv I.A.M. (o amică a inculpatului, care a fost ascultată în calitate de martoră) și P.I. (concubina inculpatului). Cele două au recunoscut că au primit sume de bani pentru inculpat, fiind rugate de acesta, care uneori chiar le însoțea la ghișeu în vederea ridicării banilor, atât martora, cât și inculpata neputând să ofere o explicație logică pentru care făceau acest lucru, decât aceea că doreau să-l ajute pe inculpat, dar arătând că nu cunoșteau de unde proveneau sumele de bani.

Un element probatoriu foarte important care a fost coroborat cu procesele-verbale de redare a convorbirilor telefonice și cele de redare a traficului pe internet în ceea ce-l privește pe inculpatul D.D. l-a constituit percheziția informatică asupra mediilor de stocare informatică - laptop-uri, HDD-uri, cartele SIM, DVD-uri și CD-uri găsite în locuința acestuia, prilej cu care au fost găsite fișiere cuprinzând date de identificare a mai multor cărți de credit și titularii acestora, adrese de poștă electronică, de internet, IP (Internet Protocol), conturi de utilizator, denumirea unor bănci și chiar fișiere care conțin metode de fraude cu carduri bancare sau programe folosite pentru verificarea validității numerelor de card bancar și obținerea unor astfel de numere. Deși apărarea a combătut asiduu acest raport de percheziție informatică arătând că instanța ar fi trebuit să ordone o expertiză informatică asupra mediilor de stocare, în principal pentru a respecta dreptul la apărare al inculpaților, întrucât percheziția informatică a fost realizată de organul judiciar care nu este un expert independent, instanța a constatat că această percheziție informatică asupra mediilor de stocare nu este o expertiză în sensul dispozițiilor NCPP, ci a reprezentat un raport de constatare în sensul dispozițiilor 112 NCPP La citirea mediilor de stocare după cuvinte cheie au fost identificate în mediile de stocare aparținând inculpatului următoarele elemente:

- asupra unui laptop marca A., ridicat din locuința inculpatului D.D., au fost identificate:
- 40 fișiere de tip text, cuprinzând date de identificare ale mai multor cărți de credit, adrese de poștă electronică, adrese de Internet,
- 4 fișiere ce conțin fragmente de text cuprinzând ID-uri;

²Decizia nr. 385 din 31 ian 2014 ICCJ <http://www.scj.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=113746>

- 8 fișiere tip imagine ce conțin diverse fotografii reprezentând persoane;
- fișiere tip multimedia (video).

La percheziția informatică asupra unui laptop marca A., ridicat din locuința inculpatului D.D., din care s-a demontat HDD marca W.D., au fost identificate:

- documente ce prezintă informații privind efectuarea unei plăți pentru înregistrarea unui domeniu pe Internet și depunerea unor sume de bani într-un cont;
- 7 fișiere text ce prezintă ID-urile de „Y.M.” a 7 persoane;
- 2 fișiere ce prezintă fragmente de text identificate în memoria HDD-ului.

Din unitatea centrală PC marca D., ridicată din locuința inculpatului D.D., a fost demontat un suport de stocare a datelor în format digital de tip HDD marca M., care a fost supus percheziției informatice urmărirea căreia au fost identificate 3 fișiere care conțin ID-uri de interes în cauză.

La percheziția telefonului marca N., ridicat la percheziția domiciliară la locuința inculpatului D.D., au fost identificate următoarele numere de telefon de interes în cauză: a peluri nepreluate de la anumite persoane, apeluri efectuate către anumite persoane și multe mesaje intrate și expediate care au trezit suspiciuni.

Mesaje intrate de la numărul Y, număr aparținând lui E.L.J.:

„I PUT 500 ON EACH CARD” („Am pus 500 pe fiecare card”), data 18 noiembrie 2007, orele 00:37.

- „I SEND 1000” (Am trimis 1000), data 18 noiembrie 2007, orele 00:35.

Mesaje expediate:

- pentru numărul Y, număr aparținând lui E.L.J., „IS GOOD. ONLY 900. IT IS OK? I DONT HAVE SUFFICIENT CREDIT TO CALL YOU NOW. GOOD LUCK, BRO” (E bine. Numai 900. Este bine? Nu am suficient credit ca să te sun acum. Noroc, Bro. 18 noiembrie 2007, orele 07:33.
- pentru numărul W, număr aparținând lui P.C., „51872901824680 Confirma daca e bun”, data 08 noiembrie 2007, orele 19:39.

La percheziția informatică efectuată asupra DVD-urilor și CD-urilor, ridicate de la domiciliul inculpatului pe un CD marca T., inscripționat cu marker „Backup 2”, a fost identificat un fișier de tip text ce conținea o adresă de mail. La percheziția informatică a acestei adrese de e-mail, în urma accesării secțiunii Inbox a e-mail-ului, au fost identificate două e-mail-uri, unul conținând date ale unor carduri bancare, respectiv coduri PIN.

Un alt studiu de caz care se bazează pe percheziția informatică este urmatorul³:

N.A. a fost cercetat în dosarul 2/D/P/2010 al D.I.I.C.O.T. - S.T. Alba-Iulia, sub aspectul săvârșirii infracțiunii prev. de art. 2 alin. (1) și (2) din Legea nr. 143/2000 din 08 februarie 2013, D.I.I.C.O.T. - B.T. Sibiu a început urmărirea penală "in rem" cu privire la săvârșirea infracțiunilor de sprijinire sub orice formă a unui grup infracțional în vederea săvârșirii de infracțiuni prev. de art. 8 din Legea nr. 39/2003 rap. la art. 323 C. pen. și favorizarea infractorului, prev. de art. 264 alin. (1) C. pen., constând în aceea că o persoană neidentificată la acel moment, subcomisar în cadrul S.C.C.O. Sibiu, a sprijinit în mod continuat activitatea infracțională desfășurată în Mun. Sibiu, pe linia traficului cu produse susceptibile a avea efecte psihoactive, de către gruparea infracțională constituită din inculpații N.A., T.R.N., S.D.A., B.D.C. și C.F.D.

Gruparea a fost destructurată în luna ianuarie 2013, în dosarul penal nr. 17/D/P/2102 al D.I.I.C.O.T. - B.T. Sibiu, reținându-se faptul că, în perioada 2011 - 2013, membrii acesteia s-au constituit într-o grupare având ca scop desfășurarea de activități pe linia traficului cu substanțe

³Decizia nr.43 din 5 mai 2014 ICCJ <http://www.scj.ro/1093/Detail-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=115020>

susceptibile a avea efecte psihoactive, bine elaborată, cu interconexiuni între membrii grupării, pe care au căutat să o extindă teritorial, atât din perspectiva surselor de aprovizionare, cât și prin prisma modalităților de distribuție. Principalul furnizor al grupării s-a dovedit a fi numitul N.A.

S-a reținut împrejurarea că inculpații intraseră inițial în atenția organelor de urmărire penală în anii anteriori efect al preocupării acestora pe linia traficului de droguri și a traficului cu produse "etnobotanice"; în acest context N.A. și-a desfășurat activitatea de comercializare a drogurilor prin intermediul a două magazine situate pe str. G.C. și pe str. D. din Mun. Sibiu.

N.A. și-a închis magazinele, iar în vara anului 2011 a deschis un alt magazin, pe str. C.D. nr. 18, Sibiu. Magazinul a fost declarat punct de lucru a două dintre societățile comerciale deținute de acesta, respectiv - S.C. S. S.R.L. și S.C. H.S. S.R.L., ambele din Sibiu.

Cercetările efectuate au dovedit faptul că, deși magazinul nu funcționa în mod legal, în fiecare zi în interior se aflau ceilalți inculpați care vindeau produse "etnobotanice" contra cost, fiind foarte cunoscut în rândul consumatorilor din jud. Sibiu și din județele limitrofe.

Începând cu luna mai 2012, activitatea inculpaților din dosarul penal nr. 17/D/P/2102 al D.I.I.C.O.T. - B.T. Sibiu, avea să se orienteze prioritar către servirea directă a consumatorilor, în diferite locații de întâlnire de pe raza mun. Sibiu, din cauza unui incident care a dus la sistarea activității desfășurată prin magazinul de pe C.D.

În seara zilei de 20 ianuarie 2013, de pe ultima cartelă folosită, respectiv cea cu numărul de telefon X2, inculpatul T.A. a trimis un SMS către postul telefonic cu numărul X1 găsit în posesia numitului N.A. și folosit de către acesta, fiind practic mesajul prin care cel din urmă era anunțat că a doua zi urmează să se întâmple ceva iar inc. N.A. să fie atent.

În dimineața zilei de 21 ianuarie 2013, când a fost declanșată acțiunea, în jurul orei 9,00, inculpatul T.A. i-a transmis numitul N.A. de la și către aceleași posturi telefonice câteva mesaje, prin care îl anunța că îl ridicaseră pe T.R., cei doi discutând despre ce ar trebui făcut.

Mesajele respective au fost descoperite ulterior în urma percheziției informatice efectuate asupra telefonului folosit de numitul N.A., acestea fiind redade pe larg în procesul verbal întocmit în data de 27 februarie 2013, în baza listingurilor telefonice obținute de la furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului.

Un alt studiu de caz care are la baza percheziția informatică este urmatorul ⁴:

Prin sentința penală nr. 414 din 28 septembrie 2012, Tribunalul Constanța a dispus condamnare inculpatului N.C.A. după cum urmează:

- infracțiunea de deținere de, echipamente în vederea falsificării instrumentelor de plată electronică;
- pentru infracțiunea de acces, fără drept, la un sistem informatic prin încălcarea măsurilor de securitate;
- pentru infracțiunea de deținere de echipamente în vederea falsificării instrumentelor de plată electronică;
- s-a dispus confiscarea specială de la inculpatul N.C.A., în folosul statului, a dispozitivului artizanal de copiere a datelor de pe banda magnetică a cardurilor bancare și a dispozitivului artizanal format dintr-o baghetă din material plastic;

Pentru a pronunța această sentință, instanța de fond, în baza materialului probator administrat în cauză, a reținut următoarele:

S-a reținut în sarcina inculpatului N.C.A., că în cursul lunii mai 2009 a deținut echipamente hardware, cu scopul de a servi la falsificarea instrumentelor de plată electronică, respectiv un

⁴Decizia nr. 197 din 21 ian 2014 ICCJ <http://www.scj.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=118444>

dispozitiv artizanal de copiere a datelor de pe banda magnetică a cardurilor bancare și un dispozitiv format dintr-un telefon mobil pentru înregistrarea codurilor PIN, pe care le-a montat, în baza aceleiași rezoluții infracționale, la datele de 14 mai 2009 și de 15 mai 2009, la ATM-ul aparținând Băncii C.E.C., situat în municipiul Constanța, str. A.D., accesând, fără drept, un sistem informatic, prin încălcarea măsurilor de securitate, dispozitive găsite și ridicate de la ATM-ul mai sus menționat, de organele de poliție la data de 15 mai 2009.

S-a mai reținut în sarcina inculpatului că a deținut la domiciliul său din municipiul Constanța, str. P., pe hard-disk-ul marca S., găsit în laptop-ul marca „A.”, echipamente software, respectiv programele informatice executabile, cu scopul de a servi la falsificarea instrumentelor de plată electronică, programe ce au fost găsite la data de 25 februarie 2010, cu ocazia percheziției informatice efectuate.

În faza de urmărire penală au fost administrate următoarele mijloace de probă, unele dintre ele fiind:

- procesul-verbal de cercetare la fața locului întocmit de către organele de poliție judiciară cu ocazia găsirii dispozitivelor artizanale;
- procesele-verbale întocmite de organele de poliție judiciară cu ocazia verificării datelor găsite în memoria dispozitivelor artizanale și la percheziția informatică efectuată asupra laptopului marca A. aparținând inculpatului N.C.A., raportul privind rezultatul percheziției laptopului marca A. aparținând inculpatului N.C.A.;
- un DVD cu rezultatul percheziției laptopului marca A. aparținând inculpatului N.C.A.;
- adresa Băncii C.E.C.;
- declarațiile inculpatului.

Concluzii

Percheziția informatică reprezintă un mijloc de probă în vederea aflării adevărului judiciar, care este folosit din ce în ce mai frecvent în ultimul timp de către organele de cercetare penală, atât în cauzele precum infracțiunile informatice cât și în cele privind infracțiunile de corupție sau evaziune fiscală.

Referințe

- "I.Neagu, M.Damaschin,"Tratat de drept procesual penal.Parte specială",Ed.Universul Juridic,București,anul 2015".
- "Nicolae Volonciu, "Noul cod de procedură penală adnotat", Ed. Universul Juridic, București, anul 2015".
- "Mihail Udriou, "Procedură penală.Parte specială - Mihail Udriou, editura C.H.Beck, București, anul 2015".
- "Noul cod de procedură penală - editura Universul Juridic, București, anul 2015".
- "Nicolae Volonciu,Andreea Uzlaşu "Noul Cod de procedură penală" - Ediția a 2-a revizuită, Ed. Hamangiu, București,anul 2015".
- "Mirel Dumitru Ghid de cercetare penală Ediția a 3-a,,Ed.C.H.Beck, București, anul 2014".
- "Mihail Udriou Codul de procedură penală.Comentariu pe articole,Ed.CH.Beck, București, anul 2015" .
- "Portal de jurisprudență ICCJ www.scj.ro."

DREPTUL LA CONSULTAREA DOSARULUI PENAL – ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE

Eliazăr-Cosmin CIOINEGEL*

Abstract

În această lucrare se va aprecia implementarea dreptului la consultarea dosarului în cadrul dreptului procedural penal, cât și respectarea principiilor de drept procesual penal de către autoritățile statului român. Acest drept va fi comparat cu alte coduri de procedură penală și reglementări ale Uniunii Europene. Un alt element care va fi prezentat va consta în situațiile care apar pe parcursul activității judiciare din cadrul proceselor penale în legătură cu acest drept. Vor fi prezentate modalități prin care are loc înfăptuirea acestui drept, cât și inconveniente care pot să apară pe parcursul exercitării acestui drept.

Cuvinte cheie: *Codul de procedură penal, codul de procedură penală german (CPP-G), codul de procedură penală italian (CPP-I), codul de procedură penală spaniol (CPP-S), dreptul de a consulta dosarul în materie penală, dreptul la apărare*

1. Introducere

Dreptul de a consulta dosarul reprezintă un drept al părților, al subiecților procesuali principali și al organelor judiciare care se manifestă prin posibilitatea acestora de a avea acces la toate informațiile care interesează un proces penal în curs. Consultarea dosarului este un drept care îl va aviza în special pe învinuit, deoarece fără acest drept nu s-ar putea înfăptui o apărare pentru acesta, astfel încât dreptul la consultarea dosarului reprezintă un element inerent al dreptului la apărare. Fără acest drept orice tentativă de apărare din partea inculpatului sau al reprezentantului acestuia ar fi de o calitate insuficientă pentru a ajunge la un verdict echitabil.

Pentru a înțelege cum funcționează acest drept, este important să observăm aplicarea unor noțiuni asemănătoare și în alte sisteme de drept din alte țări. În mod evident, orice țară civilizată are un cod de procedură penală care să reprezinte modalitatea acestora prin care se desfășoară un proces împotriva persoanelor care comit infracțiuni, dar dacă se compară codurile de procedură penală din două țări diferite se pot observa elemente suplimentare sau elemente care nu sunt prezente. Spre exemplu, putem menționa faptul că în codul de procedură penală german există o reglementare care oferă posibilitatea de a transmite în anumite condiții informații desecretizate din dosarele penale pentru cercetări cu caracter științific (Articolul 476 din codul de procedură german), sau modalitatea prin care codul de procedură italian reglementează metoda prin care persoanele surde, mute sau surdo-mute pot participa la acte de procedură penală (Articolul 119 din codul de procedură italian). În consecință nu se poate vorbi de un cod superior sau inferior, complet sau incomplet, fiecare având

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti (e-mail: cioinegelcosmin@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Mircea Damaschin (e-mail: damaschin.mircea@gmail.com).

anumite elemente de interes sau de detaliu diferite care ajută la individualizarea modalităților prin care un stat înțelege să-și îndeplinească atribuțiile în cadrul proceselor penale.

Acest studiu a fost realizat pentru materia Drept Procesual Penal – Partea Generală. Prin acest studiu se dorește a se aduce la cunoștință unele realități ale dreptului procesual penal în legătură cu dreptul la consultarea dosarului, cât și posibile variante în îmbunătățirea realizării acestui drept. Realizarea studiului a fost efectuată prin activități de practică la instanțele judecătorești cât și cercetare individuală din alte lucrări științifice tangențiale cu acest subiect.

2. Conținut

Noul cod de procedură penală român prezintă elemente din dreptul procedural penal francez și german, modificate și adaptate pentru a fi aplicate în dreptul procedural penal român. În consecință se vor observa elemente comune cu aceste coduri de procedură, dar vor fi prezente și schimbări pe care legiuitorul le-a considerat necesare pentru a avea un proces penal cât mai eficient și adecvat condițiilor din România. Drept urmare, ar fi competentă o comparare a unor elemente din codurile de procedură penală ale mai multor țări, cât și cel român, pentru a se înțelege cugetarea legiuitorului român.

În codul de procedură penală german, dreptul la consultarea dosarului este privit din două puncte de vedere când se ia în considerare verificarea informațiilor din acesta. Reglementarea aceasta se află în cartea a opta din codul de procedură penală german și menționează pe de o parte dreptul instanțelor judecătorești și al instituțiilor publice (acestea din urmă doar în cazul în care au o anumită competență în acel proces) și dreptul la consultarea dosarului al persoanelor fizice și juridice pe de cealaltă parte. În primul caz, instanțele, procuraturile și alte autorități ale justiției pot beneficia de consultarea dosarului, doar dacă e necesar pentru scopuri de jurisprudență sau în alte cazuri special prevăzute (articolul 474 CPP-G). În cel de-al doilea caz, se precizează în articolul 475 CPP-G că persoanele private și alte instituții pot consulta dosarul prin intermediul unui avocat, aceasta fiind regula; în alineatul (3) se poate observa că persoanele private și alte agenții pot primi informații în legătură cu dosarul sub condițiile primului alineat al aceluiași articol. Alineatul (1) consacră și faptul că dreptul la consultare poate fi refuzat dacă prin accesul la aceste informații sunt vătămate unele interese ale persoanelor din cauză.

Comparat cu articolul 94 NCPP se pot observa asemănări și anume o preferință a legiuitorului de a folosi un avocat care să reprezinte partea interesată în locul auto-reprezentării părților, cât și restricționarea accesului la dosar în cazurile în care s-ar aduce atingere la buna desfășurare a procesului penal sau anumite drepturi, dar în codul român se precizează că acest drept de a consulta dosarul nu poate fi restricționat abuziv, și nici exercitat abuziv, astfel încât legiuitorul face referință la o bună credință a părților din cadrul unui proces penal. În acest articol se menționează și o limită maximă de 10 zile pe care o poate cere procurorul, zile în care accesul la dosar va fi restricționat, în codul german nefiind exprimat expres în același articol cât timp poate fi restrâns dreptul de a verifica anumite informații. Ca atribuții unicate pe care le are avocatul în cadrul articolului 475 CPP-G se poate reține faptul că acesta poate să consulte dosarul la sediul său sau în locuința sa, dar fără a lua probele din dosar pentru a le inspecta la sediu sau în locuință. În cadrul practicii dreptului procesual penal român, avocatul poate să consulte dosarul numai la locația acestuia, neavând posibilitatea de a lua dosarul cu acesta. În cel mai bun caz, persoana interesată poate doar să efectueze o cerere pentru copii xerox ale paginilor din dosar.

În codul procedural spaniol, lucrările dosarului vor fi secrete până la deschiderea judecății orale (dezbaterile orale), cu anumite excepții prevăzute de lege. Dezvăluirea secretului de către avocat, împuternicit, funcționar public, cât și orice altă persoană va fi pedepsită (Articolul 301 CPP-S); când comparăm cu articolul 94 din NCPP putem observa că sunt menționate expres restricții privind dezvăluirea informațiilor din dosar doar pentru avocat, ceilalți participanți nefiind menționați.

Ca element unicat față de alte coduri de procedură penală inculpatul poate să ceară prin intermediul avocatului său încheierea urgentă a dosarului, poate solicita efectuarea demersurilor pe care le consideră oportune pentru interesul său sau să formuleze pretenții cu privire la situația sa. Ca alt element de interes avem existența dreptului de a desemna un avocat și de a solicita ca acesta să asiste la cercetările poliției și cele judiciare privind declarațiile și să intervină în toate demersurile privind identificarea sa (Articolul 520 CPP-S, alineatul 2, litera c), în acest caz inculpatul va avea mereu un avocat care să-l reprezinte. În cazul în care nu își va alege un avocat, unul i se va desemna din oficiu. În cadrul noului cod de procedură român, se poate observa că în articolul 10 din NCPP părțile și subiecții procesuali principali au capacitatea de a se apăra ei înșiși, obligativitatea asistenței juridice intervenind numai în anumite cazuri exprese prevăzute în articolul 90 al NCPP. O altă diferență constă și în acțiunile pe care le poate efectua un avocat în cadrul NCCP, de exemplu, conform articolelor 92 și 93, avocatul poate asista la diverse activități precum: dreptul de a formula cereri și de a depune memorii, sau dreptul avocatului de a asista la efectuarea oricărui act de urmărire penală, cu excepția celor prevăzute de lege.

În cadrul codului procedural italian, dreptul la consultarea dosarului capătă o formă neobișnuită când e comparat cu alte versiuni, precum cel german sau spaniol. Pentru a se realiza apărarea persoanele care reprezintă aceste atribuții (apărătorul, înlocuitorul, investigatorii proprii autorizați sau consultanți tehnici) vor realiza o cercetare proprie (Articolul 391.bis CPP-I), iar când va avea loc procesul propriu-zis, apărarea cât și procurorul vor prezenta toate dovezile pentru a dovedi vinovăția sau nevinovăția inculpatului; cu excepția acestui caz, nu mai există alte momente anterioare în care se verifică informațiile din dosare. Astfel există două dosare în care fiecare apărare cât și acuzare (avocatul apărării și procurorul) cercetează toate elementele de interes pentru soluția pe care o doresc aceștia de la judecător. În concluzie, dreptul la consultarea dosarului în cadrul codului procedural italian se naște în cadrul primului termen de judecată propriu-zisă. O condamnare poate exista numai dacă judecătorul este convins că aceasta este necesară (*intimo convincimento*). Această metodă de a determina adevărul într-un proces este reglementată în titlurile VI (investigații defensive) și VII (probatoriul). Ca interdicție a avocatului putem consemna inabilitatea acestuia de a întreba persoanele deja interogate de către procuror sau poliția judiciară în legătură cu informațiile sau cererile formulate de aceștia. Se mai poate aminti că prezența avocatului este obligatorie pentru suspect (Articolul 97 CPP-I), dar costul acestuia va fi suportat de către suspect, doar cei care nu-și pot permite avocat fiind ajutați de către stat pentru a plăti apărarea (Articolul 98 CPP-I). Acest fapt este obligatoriu datorită metodei de lucru în cadrul acestui proces, o persoană fără studii juridice de specialitate având posibilitatea de a crea o apărare complet inadecvată.

Din aceste trei coduri de procedură penală putem observa o anumită favorizare sau nu a modalității prin care suspectul sau inculpatul poate să-și definitiveze apărarea. După cum am văzut mai sus, în codul de procedură italiană suspectul își va realiza propriul dosar prin intermediul avocatului, sau cum că în codul de procedură spaniol suspectul poate cere o modificare în modalitatea prin care se instrumentează dosarul prin care acesta este incriminat.

În noul cod de procedură penală român dreptul la consultarea dosarului, după cum s-a menționat anterior, se aseamănă în special cu reglementarea codului de procedură penală german, dar prezintă anumite elemente suplimentare cu rolul de a preveni posibile abuzuri în restricționarea exercitării acestui drept.

Ca membru al Uniunii Europene, fiecare stat membru are obligație de a respecta dreptul care izvorăște din această entitate. O directivă care interesează dreptul la consultarea dosarului e reprezentat de către Directiva 2012/13/UE din 22 mai 2012 care privește dreptul la informare în cadrul procedurii penale, în special articolul 7 al acestei directive, “Dreptul la acces la materialele cauzei”. După lecturarea acestui articol se poate observa că România respectă toate prevederile acestuia. Informațiile din dosar sunt puse la dispoziția oricărei persoane (sau avocatul care reprezintă acea persoană) care e arestată sau reținută în orice etapă a procesului penal, iar acest drept va fi

restricționat doar în anumite cazuri. Ca exemplu dacă prin accesul la aceste informații ar avea loc o periclitate gravă a vieții sau a drepturilor fundamentale ale unei persoane, accesul poate fi restricționat sau să facă obiectul unui control judiciar. Se poate observa că această directivă reglementează prin articolul 7 și accesul gratuit la informațiile menționate anterior.

În noul cod de procedură penală, pentru a se extinde dreptul la consultarea dosarului se va avea în vedere articolul 94 NCPP, cât și Ordinul MAI nr. 64 din 1 iulie 2015, ordin care privește stabilirea unor măsuri organizatorice în scopul asigurării exercitării dreptului de a consulta dosarul penal. Coroborat cu directiva menționată anterior cât și articolele din NCPP menționate mai sus, se poate observa că nu există discrepanțe între aplicarea noului cod de procedură român și reglementări ale Uniunii Europene. Ca element suplimentar se mai poate preciza că dreptul de a consulta dosarul este gratuit, dar pentru a se realiza copii din acesta va fi nevoie de o cerere specială și se va face pe cheltuiala celui interesat sau al clientului în cazul în care clientul este reprezentat de către un avocat (Articolul 7 din Ordinul MAI nr 64 din 1 iulie 2015). Exercițarea acestui drept nu încalcă reglementările din directiva europeană și oferă mai multe posibilități apărării de a consulta dosarul, cu excepția cazului în care vor exista anumite impedimente (Articolul 8 din Ordinul MAI nr 64 din 1 iulie 2015). În acest caz trebuie menționat faptul că obținerea de copii xerox a paginilor din dosar sunt eliberate uneori și la 2-3 săptămâni după efectuarea cererii. În mod evident, aceste întârzieri o să aducă și ele o anumită contribuție la nerealizarea unei apărări suficiente în anumite ipostaze, precum contestarea unor măsuri preventive privative de libertate.

Asemănător ca și în codul de procedură penală german, se poate observa o preferință pentru utilizarea unui avocat față de reprezentarea fără avocat, preferință menționată în alineatul 8 al articolului 94, cât și posibilitatea de a restricționa accesul la dosar, dar în cazul NCPP restricția este limitată expres în alineatul 4 la un maxim de 10 zile. Ca rezultat, se poate observa că legiuitorul român a desemnat celui învinuit o garanție suplimentară pentru a se asigura dreptul acestuia de a consulta dosarul. Suplimentar față de codul de procedură penală german, codul de procedură penală român consacră faptul că dreptul la a consulta dosarul nu se poate exercita și nici restrâns în mod abuziv (Articolul 94 NCPP alineatul 1).

Un element care se aseamănă cu o reglementare din codul de procedură penală spaniol este restricția de a dezvălui informațiile din dosar; restricția este aplicată numai avocatului în cadrul articolului 94 NCPP alineatul 4, în timp care în CPP-S restricția se aplică fără a se ține cont calitatea persoanei.

După cum s-a făcut referință în introducere, dreptul de a consulta dosarul reprezintă un element indispensabil din dreptul la apărare al suspectului și al inculpatului. Prin intermediul acestui drept suspectul sau inculpatul poate să dovedească faptul că e nevinovat sau să aducă la cunoștință judecătorului de anumite circumstanțe în acel caz care ar putea să reducă pedeapsa acestuia la condamnare. Acest drept este realizat utilizând reglementările NCPP și respectând principiile de drept procesual penal român.

Pentru a se continua asupra analizei dreptului la consultarea dosarului în dreptul procedural penal român trebuie luate în considerare și unele principii din noul cod de procedură penală, și anume: caracterul echitabil și termenul rezonabil al procesului penal (Articolul 8 NCPP), dreptul la libertate și siguranță (Articolul 9 NCPP), dreptul la apărare (Articolul 10 NCPP).

Despre dreptul la apărare nu mai trebuie menționate informații suplimentare, acesta fiind discutat anterior, dreptul la consultarea dosarului reprezentând unul dintre elementele principale ale acestuia.

În cadrul caracterului echitabil și termenul rezonabil al procesului penal se va analiza în special caracterul de echitate. Prin echitate în cadrul procesului penal se pot considera mai multe elemente, precum egalitatea de arme, dreptul de a fi informat în legătură cu natura acuzației, acordarea timpului și facilităților necesare pregătirii apărării (acest drept poate fi menționat și în acest

cadru, deși se face referire expresă la acest drept în articolul 10 NCPP) și dreptul suspectului sau inculpatului de a interoga martorii din proces.¹

Pentru început, trebuie să înțelegem anumite practici procedurale penale. O persoană poate să-și ceară dreptul de a-și verifica dosarul doar în cazul în care aceasta reprezintă un interes pentru cauza pentru care este întocmit dosarul; în caz contrar nu va avea acces la informațiile din dosarul cauzei. Pentru ca o persoană să devină parte interesată, aceasta trebuie să fie subiect procesual principal, și anume suspect sau persoană vătămată, sau parte în procesul penal, inculpat, parte civilă, sau parte responsabilă civilmente. Simultan, și avocatul acestora poate să consulte dosarul.

În momentul în care are loc urmărirea penală, cel mai des se realizează o urmărire *in rem*, asupra faptei, și nu a persoanei (*in personam*); chiar dacă se va înfăptui o listă cu posibili suspecti, aceștia nu vor obține un drept de a consulta dosarul cu excepția cazului în care aceștia vor fi declarați ca fiind suspecti în urma unei suspiciuni rezonabile a organelor de urmărire penală. În cazul în care are loc o urmărire penală, după definitivarea statutului de suspect, se dispune adesea reținerea pentru 24 de ore a persoanei, după care se va cere un arest preventiv pentru 30 de zile de la un judecător de drepturi și libertăți (arest care poate fi extins până la un maxim de 180 de zile), astfel încât se poate vorbi de o avalanșă de măsuri preventive care intervin odată ce o persoană devine suspect în cadrul unui dosar. În acest caz, suspectul va trebui să exercite dreptul de a consulta dosarul printr-un drept de libertate restrâns, acesta fiind sub supravegherea organelor judiciare în timp ce folosește asistența unui avocat. Aplicarea măsurilor privative de libertate în mod frecvent reprezintă o manieră prin care se dorește a se asigura o decurgere a urmăririi penale lipsită de posibile intervenții ale inculpatului întru modificarea de probe sau influențare de martori, chiar dacă ar fi contrar reglementărilor articolului 9 NCPP unde se prezintă faptul că măsurile privative sau restrictive de libertate se aplică doar în cazuri de excepție.

Cu această aplicare mai frecventă a măsurilor privative sau restrictive se poate observa o anumită îngreunare a dreptului de apărare. Din punct de vedere al realizării apărării, avocatul va avea dificultăți multiple în cadrul realizării unei apărări eficiente.

O primă dificultate constă în faptul că după ce partea învinuită își alege un avocat, orice discuție cu aceasta nu va fi niciodată doar cu aceasta, existând monitorizări amănunțite pentru a se preveni posibile infracțiuni; chiar dacă există numai monitorizări video, lipsite de audio, aceste înregistrări sunt capabile de a afecta apărarea suspectului. Prin aceste supravegheri, un suspect ar putea să fie mai necomunicativ cu reprezentantul său prin dorința de a nu se autoincrimina sau spre a oferi alte informații care ar putea să ajungă la organele de urmărire penală care se ocupă cu instrumentarea cazului. Chiar dacă pot fi obținute indicii sau dovezi folosind această metodă, acestea nu pot fi luate în considerare datorită articolului 89 alineat 2 din NCCP, dar va exista în mod evident un efect asupra comportamentului și psihicului inculpatului, iar acesta reprezintă un element indezirabil pentru întocmirea unei apărări cât mai pertinente. În acest cadru nu se poate vorbi de o respectare totală a ideii de egalitate de arme. Considerându-se acest context se poate vorbi mai mult de o idee a “calității” de armă, observându-se faptul că inculpatul trebuie să-și realizeze apărarea prin intermediul avocatului într-un mediu apăsător din punct de vedere psihologic și moral, în timp ce acuzarea poate dispune de orice metodă legală pentru a căpăta dovezi suplimentare care vor ajuta la posibila condamnare a inculpatului. Din acest punct de vedere, acuzarea va avea un avantaj față de apărare.

Această problemă se remediază în momentul în care inculpatul poate să dispună de asistența avocatului său fără a avea în considerare faptul că orice mișcare a sa este urmărită. Pentru a avea loc

¹Dreptul la un proces echitabil în materie penală, 2009, Mircea Damaschin, Prefață de Ion Neagu, editura Universul Juridic

acest scenariu, inculpatul va fi fie în stare de libertate, sau într-o stare de libertate restrânsă, precum interdicții de a părăsi un anumit teritoriu sau oraș, sau chiar și arestul la domiciliu. Arestul la domiciliu este o măsură prin care se restrânge libertatea individului, dar prin această măsură inculpatul poate să-și informeze avocatul cu privire la orice element care ar putea privi o îmbunătățire a apărării acestuia, mai ales pentru a fi declarat nevinovat sau pentru a primi o pedeapsă mai redusă.

Altă dificultate apare atunci când o persoană i se atribuie statutul de suspect, după care aceasta este reținută timp de 24 de ore, iar apoi e prezentat în fața judecătorului de drepturi și de libertăți cu propunerea de arest preventiv. În acest caz, cel mai des a fost realizată anterior reținerii o urmărire *in rem* asupra acelei persoane, iar conferirea de suspect a avut loc după o cercetare amănunțită asupra unor fapte prevăzute de legea penală. Avocatul acestui suspect va avea cel mai des un timp complet insuficient pentru a realiza o apărare competentă. Ca urmare a unei astfel de cercetări și demarare a procedurilor penale care doresc începerea unei judecăți cât mai curând după stabilirea suspectiilor, avocatul de obicei nu va avea un timp suficient pentru realizarea unei apărări. Acest avocat va avea datoria de a discuta cu suspectul în condiții menționate anterior, și anume condiții care nu garantează confidențialitatea dintre cei doi, să informeze familia acestuia în legătură cu acuzațiile aduse, cât și alte informații procesuale, să efectueze cereri prin care va consulta dosarul și probatoriul și alte demersuri necesare realizării dreptului la apărare, în decursul a 24 de ore. Dacă luăm în considerare că un astfel de dosar poate conține un număr de volume, unele chiar și zeci de volume, realizarea unei apărări suficiente în aceste cazuri este improbabilă, dacă nu imposibilă.²

Urmărind acest șir de acțiuni, vom ajunge în cadrul pregătirilor înainte de camera preliminară. Camera preliminară va avea loc după un termen de minim 20 de zile și va fi stabilit de către judecătorul de cameră preliminară în funcție de complexitatea și particularitățile cauzei (Articolul 344, alineatul 2, NCCP). În practică, termenul de 20 de zile este desemnat adesea ca fiind cel limită, iar după cum a fost menționat anterior în legătură cu numărul de volume care pot constitui un dosar, 20 de zile sunt și ele insuficiente pentru realizarea apărării. Pe lângă acestor nume de dosare, pot să intervină și alte interferențe în realizarea apărării prin dreptul la consultarea dosarului cum ar fi numărul de persoane care doresc să consulte același dosar, sau chiar blocarea dosarului în circuitul administrativ pentru anumite activități precum citarea, redactarea încheierilor sau realizarea de contestații la o instanță superioară. Drept urmare se poate observa că și termenul de 20 de zile reprezintă un termen insuficient pentru consultarea dosarului și realizarea unei apărări.³

Un alt element care poate pune probleme în cadrul dreptului la consultarea dosarului este reprezentat de faptul că în cadrul unor organe specializate de cercetare, precum Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) sau Direcția Națională Anticorupție (DNA), există doar anumite intervale de timp în care o persoană interesată poate să ceară procurorului consultarea unui dosar pe care îl administrează, astfel încât avocatul părții învinuite este legat de un anumit program al acestor instituții. După primirea și aprobarea cererii de către procuror dosarul poate fi consultat oricând. La o primă privire, s-ar putea crede că acest fapt ar putea afecta dreptul la apărare în cadrul procesului penal, dar dacă se ia în considerare că o decizie definitivă asupra unei fapte poate dura și un număr de ani în funcție de administrarea probelor și martorilor, cât și de complexitatea cazului propriu-zis, acest element reprezintă doar o aparență a încălcării dreptului la apărare sau de echitate al procesului penal și constă într-un inconvenient minor

²Noi instituții ale dreptului penal și dreptului procesual penal în dialogul interprofesional între judecători și avocați, 2015, Rodica Aida-Popa (autor coordonator), editura Universul Juridic

³Ibidem

în cadrul realizării dreptului la apărare, dar poate afecta măsurile aplicate suspectului, creând dificultăți în contestarea măsurilor privative de libertate.

În cadrul consultării propriu-zise al dosarului se pot considera și anumite practici care au loc în realitatea NCCP. De regulă, dreptul la consultarea dosarului este conferit persoanei interesate după o cerere formulată procurorului care administrează dosarul, în cazul acesta persoana consultă dosarul la locația acestuia. Există și alte cazuri în care o persoană poate cere acest drept. Spre exemplu, printr-o cerere adresată judecătorului care judecă acea cauză, se poate permite persoanei interesate să consulte dosarul înainte de ședință, persoana primind adesea o anumită perioadă de timp în care să-l consulte, de obicei o amânare a ședinței, dar în aceeași zi.

O ultimă idee în legătură cu cine poate aproba consultarea dosarului constă în posibilitatea procurorului de a delega organului de cercetare penală posibilitatea de a stabili data și durata consultării dosarului (articolul 93, alineatul 4, NCCP); astfel încât partea interesată sau avocatul reprezentat poate să efectueze o cerere organului de cercetare penală delegat, și nu procurorului care instrumentează acel dosar.

3. Concluzii

Dreptul la apărare nu poate fi realizat cu succes fără dreptul la consultarea dosarului în cadrul proceselor penale. În noul cod de procedură penală dreptul la apărare este reglementat astfel încât inculpatul va putea să-și exercite acest drept, dar luând în considerare ce a fost menționat mai sus, din practica judiciară reiese că acest drept nu este executat la cel mai înalt nivel posibil. Acest fapt se datorează dorinței sistemului judiciar de a preveni posibile intervenții în cadrul obținerii de probe, și pentru a preveni alte potențiale infracțiuni pe care le-ar putea comite inculpatul. Există și alte posibilități prin care se pot preveni asemenea acțiuni, dar probabil din considerente materiale, se preferă arestul preventiv față de alte măsuri unde ar trebui verificate îndeplinirea condițiilor, spre exemplu arestul la domiciliu.

Pentru ca acest drept să aibă o eficiență cât mai sporită, este necesar să aibă loc un număr de schimbări, precum:

- Conferirea statutului de suspect de îndată ce persoana îndeplinește cerința de suspiciune rezonabilă.
- Aplicarea măsurilor privative de libertate în mod excepțional și doar în cazurile expres prevăzute de lege (Respectarea articolului 9, alineat 2 NCCP). În acest caz va fi utilizat cel mai probabil diverse forme de control judiciar.
- Oferirea de un spațiu amenajat corespunzător când suspectul reținut și avocatul discută în starea de reținere.
- Conferirea celor interesați de a consulta dosare spații speciale în care să poată să desfășoare această activitate cât mai optim. În cel mai bun caz, să se creeze o modalitate prin care avocații pot lua dosare la propriul sediu (fără dovezi).
- Accelerarea metodologiei în cadrul de oferire de copii xerox din dosar părților din dosare.
- Conferirea de mai mult timp avocaților înainte de începerea camerei preliminare pentru ca aceștia să poată realiza o apărare efectivă.
- În cazul în care avocatul dovedește că nu a putut consulta dosarul din motive de administrare a dosarului, termenul stabilit de către judecătorul de cameră preliminară să fie extins.

Referințe

- Tratat de procedură penală, Partea generală, Ediția a II-a, 2015, Ion Neagu, Mircea Damaschin, editura Universul Juridic.

-
- Dreptul la un proces echitabil în materie penală, 2009, Mircea Damaschin, Prefață de Ion Neagu, editura Universul Juridic.
 - Noi instituții ale dreptului penal și dreptului procesual penal în dialogul interprofesional între judecători și avocați, 2015, Rodica Aida-Popa (autor coordonator), editura Universul Juridic.
 - Noul cod de procedură penală.
 - Codul de procedură penală german.
 - Codul de procedură penală spaniol.
 - Codul de procedură penală italian.
 - Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul proceselor penale.
 - Ordinul MAI nr. 64 din 1 Iulie 2015 privind stabilirea unor măsuri organizatorice în scopul asigurării exercitării dreptului de a consulta dosarul penal; publicat în Monitorul Oficial cu numărul 500 din data de 7 iulie 2015, forma sintetică la data de 12 noiembrie 2015.

DIFERENȚELE DE COMPETENȚE DINTRE ORGANELE DE CERCETARE PENALĂ ȘI PROCUROR

Tiberiu Emil ILIE*
Arina Deniss SAVU**

Abstract

Întrucât desfășurarea urmăririi penale se efectuează împreună de către organele de cercetare penală și procuror, scopul concret al acestei lucrări este de a prezenta raporturile dintre cele două organe judiciare, diferențele cât și o analiză comparată, pentru a înțelege cum lucrează această echipă în cadrul procesului penal. Obiectivele urmărite în prezenta lucrare sunt: atribuțiile și competențele procurorului, ale organelor de cercetare penală generale și speciale; supravegherea urmăririi penale de către procuror; faza urmăririi penale în rem cât și in personam; soluțiile de clasare; modurile de sesizare ale organelor de urmărire penală; extinderea urmăririi penale. Deoarece în practică sunt foarte multe cazuri care nu ajung în faza de judecată, este foarte important să se stabilească și să se înțeleagă desfășurarea urmăririi penale, întrucât în această fază a procesului penal își desfășoară activitatea două organe judiciare foarte importante, fără de care scopul procesului penal nu ar putea fi atins. Astfel, vom aborda în cuprinsul prezentei lucrări cele mai importante aspecte teoretice și practice privind cele două organe judiciare

Cuvinte cheie: faza de urmărire penală, procurorul, organele de cercetare penală, atribuțiile organelor de urmărire penală

1. Introducere

Domeniul acoperit de tematica studiului este faza de urmărire penală din cadrul procesului penal, atribuțiile organelor de cercetare penală ale poliției judiciare, organelor de cercetare penală speciale, competențele și atribuțiile procurorului cât și conducerea și supravegherea de către procuror a activității organelor de cercetare penală. Studiul realizat are o foarte mare importanță teoretică și practică, întrucât sunt nenumărate cazuri în care se efectuează urmărirea penală de către echipa de anchetă procuror-organ de cercetare penală iar raporturile dintre aceste două organe judiciare se formează imediat după momentul sesizării acestor organe, care contribuie în mod esențial și fundamental la realizarea scopului procesului penal. Modalitatea prin care vom realiza obiectivele asumate se încorporează într-o lungă activitate de studiu aprofundat. Astfel vom prezenta sistematic instituțiile incidentale celor două organe judiciare pentru a înțelege cât mai clar atribuțiile și

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: tiberiuemililie@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prep.univ.drd.Lucian Pușcașu (lucian.puscasu87@gmail.com).

**Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: arina.savu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prep.univ.drd.Lucian Pușcașu (lucian.puscasu87@gmail.com).

diferențele dintre procuror și organele de cercetare penală. Ne vom referi atât la teoriile doctrinare din domeniul dreptului procesual penal cât și la legile aferente, interpretarea acestor legi de către organele statului, autorii consacrați din domeniu, cât și aspectele practice ce vizează o mai bună înțelegere a instituțiilor procesual penale. Dat fiind caracterul de noutate al anumitor instituții din noul cod de procedură penală, prezenta lucrare are o importanță teoretică atât pentru admiterea în profesii juridice cât și pentru înțelegerea de către studenți a instituțiilor procesual penale. După o lungă studiere a dreptului procesual penal, putem spune că ne aflăm într-un stadiu avansat de cunoaștere a instituțiilor juridice analizate în prezenta lucrare din cadrul materiei procedurii penale

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

1. PROCURORUL

Dispozițiile art.56 se referă la competențele procurorului. Astfel, procurorul conduce și controlează nemijlocit activitatea de urmărire penală a poliției judiciare și a organelor de cercetare penală speciale, prevăzute de lege. De asemenea, procurorul supraveghează ca actele de urmărire penală să fie efectuate cu respectarea dispozițiilor legale¹. Observăm o primă deosebire dintre cele două organe judiciare, deoarece procurorul așa cum arată prezentul articol controlează activitatea organelor de cercetare penală, aflându-se pe o poziție ierarhic superioară, stabilind parametrii după care poliția judiciară se ghidează în desfășurarea activității în cadrul fazei de urmărire penală. Conform art.299 NCPP, scopul supravegherii este acela ca orice infracțiune să fie descoperită de către organele de cercetare penală și orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie trasă la răspundere penală². Dat fiind responsabilitatea deosebită a procurorului în legătură cu desfășurarea urmăririi penale³, în literatura de specialitate s-a subliniat, în mod justificat că procurorul este stăpânul urmăririi penale, referindu-se la prima fază a procesului penal⁴. Același articol (56 NCPP), instituie obligații în sarcina procurorului, și anume că în anumite cauze⁵, procurorul efectuează în mod obligatoriu urmărirea penală. Prin aceste dispoziții observăm încă o diferență majoră de competențe și atribuții, întrucât pentru infracțiuni cu un grad ridicat de pericol social procurorul este obligat să efectueze urmărirea penală, legiuitorul astfel ocrotind valori sociale importante, procurorul intervenind nemijlocit în scopul aflării adevărului și tragerii la răspundere penală a persoanelor care au comis anumite infracțiuni sau fapte prevăzute de legea penală. O altă deosebire majoră se regăsește în dispozițiile legii nr. 304/2004, republicată și Codului de procedură penală. Astfel, procurorul participă la ședințele de judecată și exercită acțiunea civilă în cazurile prevăzute de lege. Observăm că organele de cercetare penală nu au aceste atribuții, fiindu-le conferite exclusiv procurorului, în realizarea rolului constituțional pe care Ministerul Public îl are în activitatea judiciară, cât și în scopul elucidării și îndeplinirii scopului procesului penal.

În cele ce urmează, ne vom referi la modalitățile de exercitare a supravegherii redată de art.300 NCPP: a) *informarea*-organele de cercetare penală sunt obligate să îl informeze pe procuror despre activitățile pe care le efectuează sau urmează să le efectueze. Orice plângere sau sesizare se trimite parchetului spre înregistrare, dosarul format fiind repartizat unui procuror spre supraveghere;

¹Ipoteză prevăzută de art.56 NCPP

²Op.cit Volonciu și colectiv, NCPP comentat

³Neagu, Damaschin, p.156

⁴Volonciu I, p.8

⁵Infracțiuni de omor, luare de mită, infracțiuni pentru care competența de judecată aparține de DNA, DIICOT, ÎCCJ etc.

b) *autorizarea*-este prealabilă efectuării actului de urmărire penală și se impune numai în anumite cazuri⁶; c) *îndrumarea*-dispozițiile date de procuror în legătură cu efectuarea actelor de cercetare penală sunt obligatorii și prioritare pentru organul de cercetare, organele ierarhic superioare ale poliției judiciare neputând să ia măsuri sau să dea îndrumări care să contravină dispozițiilor date de către procurorul de caz.; d) *verificarea*-Procurorul poate să ceară spre verificare orice dosar de la organul de cercetare penală, care este obligat să-l trimită de îndată, cu toate actele, materialele și datele privitoare la fapta care formează obiectul cercetării. De asemenea, procurorul poate dispune reunirea cauzelor, trimițând ulterior cauza organului competent, cât și trecerea cauzei de la un organ de cercetare penală la altul sau preluarea unei cauze de către un organ de cercetare penală ierarhic superior; e) *încuviințarea*- acte a căror efectuare este de competența organului de cercetare penală, însă valabilitatea este supusă aprobării procurorului.; f) *continuarea urmăririi penale față de suspect*-Procurorul este singurul care poate decide continuarea urmăririi penale față de suspect. Astfel, deși confirmarea rezoluției prin care organul de cercetare penală a dispus începerea urmăririi penale, prevăzută de art.228 alin.3⁷ CPP 1968, nu a mai fost preluată în noul cod, practic, organele de cercetare penală nu pot continua urmărirea penală *in personam*, întrucât aceasta atribuție revine în sarcina exclusivă a procurorului, care dispune începerea urmăririi penale *in personam*. Observăm deci încă o diferență între cele două organe judiciare, deoarece, apreciem că legiuitorul a renunțat la acel mecanism de ratificare posterioară a actului prin care se începea urmărirea penală⁸ *in rem*, înlocuind confirmarea actului de urmărire penală din vechiul cod cu un act ulterior începerii urmăririi penale *in rem*.; g) *înfirmarea*-Conform dispozițiilor art.304 NCPP, când procurorul constată că un act sau o măsură procesuală a poliției judiciare nu este conformă cu normele aflate în vigoare, o infirmă motivat, din oficiu sau la plângerea persoanei interesate. ; h) *Punerea în mișcare a acțiunii penale*-Conform dispozițiilor art.15 NCPP, acțiunea penală se pune în mișcare când există probe din care rezultă presupunerea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există vreunul dintre cazurile de împiedicare prevăzute de art.16 alin (1). De asemenea, conform art.309, acțiunea penală se pune în mișcare de procuror, prin ordonanță, în cursul urmăririi penale. Observăm că, procurorul este cel care pune în mișcare acțiunea penală în cadrul procesului penal, prin ordonanță, modificând astfel persoana suspectului conferindu-i calitatea de inculpat și astfel, această persoană devine parte în procesul penal. Acest moment este unul extrem de important întrucât, organele de cercetare penală își încetează practic activitatea, procurorul urmând să exercite acțiunea penală în scopul îndeplinirii cerințelor sociale și constituționale conferite prin atribuțiile ce-i revin. Nu suntem de acord cu unele opinii exprimate de anumiți autori, conform cărora organele de cercetare penală ar putea să exercite acțiunea penală în cadrul fazei de urmărire penală. Într-adevăr, poliția judiciară trimite un referat procurorului de caz cu propunere de dispunere a începerii urmăririi penale, însă, această propunere are un caracter prezumtiv pentru procuror, el având cuvântul final și luând o decizie conformă. De asemenea, după punerea în mișcare a acțiunii penale, organul de cercetare penală care a strâns probe necesare, îl cheamă pe inculpat pentru a-i comunica drepturile și obligațiile sale, pentru a-l audia, cu excepția situației în care acesta lipsește nejustificat, se sustrage urmăririi sau este dispărut. La cerere, inculpatului i se eliberează o copie a ordonanței de punere în mișcare a acțiunii penale⁹.

⁶Spre exemplu organul de cercetare penală poate dispune începerea urmăririi penale pentru o infracțiune săvârșită în altă țară, de către un cetățean străin sau apatrid, contra statului român, numai cu autorizarea prealabilă a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

⁷M.O.nr. 783 din 11 decembrie 2001

⁸Volonciu și colectiv, NCPP comentat, p.155

⁹Micu, Slăvoiu, procedură penală ed.2015, p.227

În ceea ce privește extinderea urmăririi penale, când organele de urmărire penală constată fapte noi ori date cu privire la participarea altor persoane la infracțiune ce formează obiectul cauzei se dispune extinderea urmăririi penale la noile fapte ori la noile persoane fiind posibile trei ipoteze: a.după începerea în rem a urmăririi penale, se descoperă noi fapte conexe celei inițiale; b.după începerea în personam a urmăririi penale, se descoperă noi fapte în sarcina aceluiași suspect(apreciem că în această situație nu este necesar că, prealabil extinderii,să se emită o nouă ordonanță de începere în rem a urmăririi penale penale în raport de noile fapte); c.după începerea urmăririi penale în personam.se descoperă noi participanți la fapta imputată suspectului. În toate aceste situații mai sus prezentate, extinderea se poate dispune atât de către procuror, cât și de către polițist.Potrivit art.311 NCPP atribuirea calității de suspect poate fi făcută și de către organul de cercetare penală;așadar, în timp ce continuarea urmăririi penale față de un prim suspect este atributul exclusiv al procurorului,extinderea urmăririi penale față de alți suspecti poate fi realizată și de către polițist.Cu toate acestea, trebuie să menționăm faptul că, deși polițistul poate să extindă urmărirea penală și să-i confere unei anumite persoane calitatea de suspect, are să-l informeze pe procuror, iar acesta din urmă poate fie să confirme actul organului de cercetare penală,fie să infirme, dispunând anularea actului prin care polițistul a dispus extinderea *in personam* a urmăririi penale.

În ceea ce privește suspendarea urmăririi penale, care poate fi dispusă doar de către procuror, prin ordonanță, menționăm cele trei cazuri prevăzute de actuală reglementare :

- a. când se constată printr-o expertiză medico-legală, că suspectul sau inculpatul suferă de o boală gravă care îl împiedică să ia parte la procesul penal
- b. în cazul procedurii de mediere,pe perioada desfasurariiacestei proceduri, cu mențiunea că în materie penală, medierea este posibilă doar în cauzele având ca obiect infracțiuni pentru care retragerea plângeri prealabile sau împăcarea părților înlătura răspunderea penală.
- c. atunci când există un impediment legal temporar pentru punerea în mișcare a acțiunii penale¹⁰

Așa cum am ratat, procurorul este cel care poate să finalizeze urmărirea penală, dispunând, după caz, fie trimiterea în judecată a inculpatului fie clasarea urmăririi penale.Într-adevăr, în numeroase cazuri procurorul dispune aceste măsuri la propunerea organului de cercetare penală, însă această propunere a poliției judiciare are doar caracter prezumtiv, procurorul așa cum am menționat, având ultimul cuvânt în cadrul fazei de urmărire penală.

Ne vom referi în continuare, la cazurile de incompatibilitate ale procurorului.Astfel, conform art.65 NCPP procurorul este incompatibil dacă: a.a fost reprezentant sau avocat al unei părți ori al unui subiect procesual principal, chiar și în altă cauza; b.este rudă sau afin, până la gradul al IV-lea inclusiv, ori se află într-o altă situație dintre cele prevăzute de art.177 NCP cu una dintre părți, cu un subiect procesual principal, cu avocatul ori cu reprezentantul acestora; c.a fost expert sau martor în cauza; d.este tutore sau curator al unei părți sau al unui subiect procesual principal; e.există o suspiciune rezonabilă că imparțialitatea să este afectată.De asemenea,art 65 NCPP prevede că procurorul care a participat într-o cauza ca judecător,nu poate în aceeași cauza, să exercite funcția de urmărire penală sau să pună concluzii la judecarea cauzei în prima instanța și în căile de atac.

În continuare, vom aborda verificarea lucrărilor urmăririi penale efectuate de către poliția judiciară.Astfel, activitatea de verificare desfășurată de procuror la primirea dosarului de la organul de cercetare penală se realizează în două etape: a.în prima etapă se examinează regularitatea sesizării

¹⁰Un exemplu este situația în care,după începerea urmăririi penale *in rem*, o persoană dobândește calitatea de ministru,astfel încât, pentru continuarea *in personam* a urmăririi penale, este necesar avizul camerei parlamentare sau al Președintelui României

sale, respectiv dacă esita la dosar un referat al organului de cercetare penală în care acesta să consemneze rezultatele cercetării și dacă este competent să statueze asupra urmăririi efectuate.; b.a două etape privește mai multe aspecte:-verificarea respectării dispozițiilor legale(procurorul examinează dacă organul de cercetare penală a adunat probe și în favoarea inculpatului, chiar și-n cazul în care inculpatul și-a recunoscut fapta

- verificarea dacă urmărirea penală este competență(procurorul examinează dacă s-au efectuat toate activitățile și s-au îndeplinit toate actele prevăzute de lege că fiind obligatorii pentru faza de urmărire penală
- verificarea dacă s-au strâns probele necesare(procurorul verifică dacă există probe suficiente pentru aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei,precum și cu privire la persoană suspectului sau a inculpatului
- verificarea legalității administrării probelor.Aici procurorul verifică dacă există vreun caz de nelegalitate în administrarea probelor, de exemplu dacă proba a fost obținută prin întrebuințarea de violențe
- verificarea referatului(verifică conținutul referatului întocmit de poliție, în privința încadrării juridice a faptelor ce formează obiectul cauzei și dacă există concordanță între expuneri și concluzii.
- verificarea competenței organului de cercetare penală

După ce verifică lucrările de urmărire penală, în condițiile mai sus menționate: a) în cazul în care constată că urmărirea penală nu este completă sau că nu a fost respectată o anumită condiție legală, dispune fie restituirea cauzei organului de cercetare, fie trimite cauza la un alt organ de urmărire penală, în vederea refacerii acesteia(art.302 NCPP); b) în cazul în care constată că au fost respectate dispozițiile legale care garantează aflarea adevărului, existând probele necesare și legal administrate, consideră că urmărirea penală este încheiată și dispune:-trimiterea în judecată a inculpatului

- clasarea urmăririi penale
- inițierea procedurii încheierii unui acord de recunoaștere a vinovăției

Termenul în care procurorul este obligat să efectueze activitatea de verificare a lucrărilor urmăririi penale,este de cel mult 15 zile de la primirea dosarului trimis de poliția judiciară.Nerespectarea termenului de 15 zile nu atrage decăderea, acesta fiind numai un termen de recomandare.Totuși, în cauzele în care sunt arestați, procurorul trebuie să rezolve cauza de urgență și cu precădere.Urgență și precădere sunt justificate de faptul că,în genere, cauzele cu arestați privesc infracțiuni mai grave,cu un grad ridicat de pericol social.

În cele din urmă, vom prezenta pe scurt măsurile preventive ce pot fi luate de către organul de cercetare penală și de către procuror, cât și cele care pot fi luate numai de către procuror.Astfel, conform dispozițiilor art.202 NCPP orice măsură preventivă trebuie să fie proporționată cu gravitatea acuzației aduse persoanei față de care este luată și necesară pentru realizarea scopului urmărit prin dispunerea acesteia.Măsurile preventive sunt: a)reținerea; b) controlul judiciar; c)controlul judiciar pe cauțiune; d)arestul la domiciliu; e)arestarea preventivă.Apreciem că, gravitatea acuzației aduse persoanei față de care este luată o măsură preventivă este apreciată, așa cum vom arată, de către organul de cercetare penală sau procuror, după caz.Astfel, măsură reținerii conform dispozițiilor art.209 NCPP poate fi dispusă fie de către procuror, fie de către poliția judiciară.Reținerea se poate dispune pentru cel mult 24 de ore, iar această măsură poate fi luată numai după audierea suspectului sau inculpatului, în prezența avocatului ales sau numit din oficiu.Cu privire la această măsură, precizăm doar faptul că este necesar și esențial că în cauza respectivă să se fi dispus nu doar începerea urmăririi penale în rem, dar procurorul să fi dispus și continuarea urmăririi penale în personam, deoarece măsură reținerii conform codului de procedura penală nu poate fi luată decât față de suspect sau inculpat.Însă, de cele mai multe ori o audiere în cadrul procesului penal are loc anterior dispunerii reținerii;astfel, calitatea de suspect sau inculpat presupune aducerea la cunoștință a

învinuirii și posibilitatea oferită acuzatului de a se apăra. De aceea, apreciem că este greu de realizat în practică o măsură de rețineră luată de o persoană care nu are calitate de suspect sau inculpat (care s-ar lovi oricum de nulitate)¹¹.

Măsură controlului judiciar însă, poate fi dispusă doar de către procuror dacă această măsură este necesară pentru obiectul cauzei (Art. 211 NCPP). La fel că și în cazul reținerii, măsură controlului judiciar poate fi luată doar față de suspect sau inculpat. Nu o să insistăm asupra conținutului controlului judiciar, făcând doar precizarea că această măsură evidențiază o diferență de atribuții dintre cele două organe judiciare analizate în prezența lucrare, organul de cercetare penală nefiindu-i recunoscut dreptul de a dispune măsură controlului judiciar, însă acesta are posibilitatea de a propune procurorului de caz luarea acestei măsuri, caz în care procurorul dispune prin ordonanță cu respectarea condițiilor¹² prevăzute de lege luarea măsurii controlului judiciar față de suspect ori inculpat

Controlul judiciar pe cauțiune, se poate dispune de către procuror doar față de inculpat, dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 223 NCPP, luarea acestei măsuri fiind suficientă pentru realizarea scopului prevăzut de art. 202, iar inculpatul depune o cauțiune a cărei valoare este stabilită de către organul judiciar. Nu o să analizăm conținutul acestei măsuri preventive și condițiile, întrucât această analiză nu face obiectul prezentei lucrări. Menționăm că și această măsură preventivă face o diferență esențială între cele două organe judiciare analizate, întrucât, nu poate fi luată de către organul de cercetare penală, ci numai de procuror, prin ordonanță.

2. ORGANELE DE CERCETARE PENALĂ ALE POLIȚIEI JUDICIARE

Poliția judiciară este constituită din ofițeri și agenți de poliție, specializați în efectuarea activităților de constatare a infracțiunilor, de strângere a datelor în vederea începerii urmăririi penale și de cercetare penală (art. 2 din Legea nr. 218/2002). Ca organe de cercetare ale poliției judiciare funcționează lucrători specializați din Ministerul Afacerilor Interne anume desemnați de ministrul afacerilor interne, cu avizul conform al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, și își desfășoară activitatea sub autoritatea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau sunt desemnați și funcționează în alt mod, potrivit unor legi speciale.

Așa cum am arătat, organele de cercetare penală își desfășoară activitatea în cadrul fazei de urmărire penală, sub coordonarea și supravegherea procurorului de caz. Polițiștii se încadrează în două categorii, în raport cu nivelul studiilor necesare ocupării funcției, respectiv ofițeri de poliție (cu studii superioare) și agenți de poliție.

Polițiștii care nu fac parte din organele de cercetare penală ale poliției judiciare au dreptul și obligația de a efectua acte de constatare a săvârșirii infracțiunilor, încunoscându-se despre acest aspect imediat procurorul sau organele de cercetare ale poliției judiciare după caz. Conform dispozițiilor art. 306 NCPP pentru realizarea obiectului urmăririi penale, organele de cercetare penală au obligația că, după sesizare să caute și să strângă datele ori informațiile cu privire la existența infracțiunilor și identificarea persoanelor care au săvârșit infracțiuni, să ia măsuri, să strângă și să administreze probe, de asemenea, organele de cercetare penală au obligația de a efectua actele de cercetare care un suferă amânare, chiar dacă privesc o cauză pentru care nu au competență de a efectua urmărirea penală.

¹¹A se vedea în acest sens, Volonciu și colectiv, NCPP comentat ed. 2015 (p. 472-Daniel Atasiei)

¹²În vederea luării măsurii controlului judiciar, se cer a fi îndeplinite condițiile generale prevăzute de art. 202 NCPP (ex: a nu fi incident unul dintre cazurile care împiedică exercitarea acțiunii penale)

Același articol precizează că după începerea urmăririi penale organele de cercetare penală strâng și administrează probele, atât în favoarea, cât și în defavoarea suspectului sau inculpatului. Organele de cercetare ale poliției judiciare efectuează toate actele de cercetare penală, cu excepția celor date de lege în competență exclusivă a Ministerului Public și a organelor de cercetare speciale. Prin urmare, organele de cercetare ale poliției judiciare sunt specializate, în virtutea Legii nr. 364/2004, în efectuarea activităților de constatare a infracțiunilor, de strângere a datelor în vederea începerii urmăririi penale și de cercetare penală.

În desfășurarea urmăririi penale, organele de cercetare ale poliției judiciare dispun asupra actelor sau măsurilor procesuale prin ordonanță, acolo unde legea prevede, iar în rest prin rezoluție motivată. Ambele pot fi folosite atât de procuror cât și de către organul de cercetare penală.

Pe lângă cele două înscrisuri procesuale, organele de cercetare ale poliției judiciare (în general toate organele de urmărire penală) mai pot dispune și prin proces-verbal, când sunt obligate să consemneze activitățile desfășurate sau pot face propuneri motivate, când consideră că este necesar să fie luate anumite măsuri. De asemenea, menționăm că organele de cercetare ale poliției judiciare au atribuții în începerea urmăririi penale, administrarea probelor necesare rezolvării tuturor aspectelor cauzei penale, efectuarea anumitor activități procesuale (percheziția, reconstruirea, cercetarea la locul faptei), întocmirea de propuneri motivate adresate procurorului privind luarea unor măsuri de prevenție, efectuarea de percheziții, punerea în mișcare a acțiunii penale. Deși procurorul este cel care stăpânește și controlează activitățile desfășurate de către organele de cercetare penală ale poliției judiciare, trebuie să arătăm că, anumite atribuții, acte, măsuri nu pot fi efectuate de procuror, sau nu pot fi efectuate doar de către procuror fără participarea și a poliției judiciare. Astfel, poliția judiciară efectuează activități ce nu intră în categoria actelor de urmărire penală : investigații, verificarea unor înscrisuri și alte activități specifice poliției, deplasarea și perceperea la față locului a anumitor situații de fapt esențiale, discuții legate de anumite fapte ce fac sau ar putea face obiectul unei cauze cu diferite persoane, controale economice, captarea perceperea sau executarea de fotografii operative, înregistrarea video sau audio a anumitor persoane etc. În același mod, poliția judiciară efectuează acte ce intră în categoria actelor de urmărire penală : cercetări la față locului, ridicări de obiecte și înscrisuri (că mijloace de proba în procesul penal), constatări tehnico-științifice, ascultarea făptuitorului, ascultarea persoanei vătămate etc. În situațiile în care poliția judiciară s-a sesizat direct cu privire la unele fapte a căror competență de cercetare revine procurorului, după obținerea numărului unic de la unitățile de parchet abilitate, vor desfășura activități de cercetare penală pe baza dispoziției scrise a procurorului prin care se delegă competență, după caz. Lucrătorii poliției judiciare vor desfășura activități de cercetare penală pe baza delegării și în cauzele penale de competență a procurorului, care au fost înregistrate inițial direct la unitățile de parchet, numai dacă dosarul penal este trimis poliției pentru efectuarea de către de cercetare penală.

În continuare, ne vom referi la atribuțiile de constatare a săvârșirii infracțiunilor conferite lucrătorilor de poliție în general, nu numai organelor de cercetare penală ale poliției judiciare. Astfel, potrivit legii nr. 218/2002 Poliția Română are următoarele atribuții principale:

1. apără viață, integritatea corporală și libertatea persoanelor, proprietatea privată și publică, celelalte drepturi și interese legitime ale cetățenilor și ale comunității;
2. aplică măsuri de menținere a ordinii și liniștii publice, a siguranței cetățeanului, de prevenire și combatere a fenomenului infracțional și de identificare și contracarare a acțiunilor elementelor care atentează la viață, libertatea, sănătatea și integritatea persoanelor, a proprietății private și publice, precum și a altor interese legitime ale comunității;
3. sprijină unitățile de jandarmerie cu informații pentru asigurarea sau restabilirea ordinii și liniștii publice, cu ocazia mitingurilor, manifestațiilor cultural-sportive și altele asemenea;

4. asigură, direct sau în cooperare cu alte instituții abilitate potrivit legii, executarea controalelor tehnice și intervențiilor pirotehnice pentru prevenirea, descoperirea și neutralizarea dispozitivelor explozive amplasate în scopul tulburării ordinii publice, vătămării integrității corporale, sănătății persoanelor sau provocării de daune proprietății publice ori private;
5. avizează și controlează, în condițiile legii, înființarea societăților private de detectivi, pază, supraveghere și garda de corp;
6. culege informații în vederea cunoașterii, prevenirii și combaterii infracțiunilor, precum și a altor fapte ilicite;
7. realizează activități de prevenire și combatere a corupției, a criminalității economico-financiare, a celei transfrontaliere, a infracțiunii în domeniul informaticii și a crimei organizate;
8. desfășoară, potrivit competenței, activități pentru constatarea faptelor penale și efectuează cercetări în legătură cu acestea;
9. asigură pază și funcționarea, în condițiile legii, a locurilor de reținere și de arest preventiv organizate în cadrul unităților de poliție;
10. constată contravenții și aplică sancțiuni contravenționale, potrivit legii;
11. asigură protecția martorului, informatorului și a victimei, în condițiile legii;
12. asigură, conform legii, protecția magistraților și a familiilor lor, în cazurile în care viață, integritatea corporală sau avutul acestora sunt supuse unor amenințări;
13. desfășoară activități de depistare a persoanelor care se sustrag urmăririi penale, executării pedepselor sau altor hotărâri judecătorești, precum și a persoanelor dispărute;
14. desfășoară activități de prevenire și combatere a migrației ilegale;
15. folosește metode și mijloace tehnico-științifice în cercetarea locului săvârșirii infracțiunilor și la examinarea probelor și a mijloacelor materiale de proba, efectuând, prin laboratoarele și specialiștii proprii acreditați, expertize criminalistice și constatări tehnico-științifice, dispuse în condițiile legii;
16. exercită controlul, potrivit legii, asupra deținerii, portului și folosirii armelor și munițiilor, a materialelor explozive, asupra modului în care se efectuează operațiunile cu arme, muniții și materii explozive, precum și asupra funcționării atelierelor de reparat arme și asupra poligoanelor de tir;
17. exercită controlul asupra respectării regimului materialelor radioactive și nucleare, substanțelor toxice și stupefiante, precum și asupra altor obiecte și materii supuse autorizării, potrivit legii;
18. supraveghează și controlează circulația pe drumurile publice, în afară cazurilor exceptate prin lege, și colaborează cu alte autorități publice, instituții, asociații și organizații neguvernamentale, pentru îmbunătățirea organizării și sistematizării circulației, asigurarea stării tehnice a autovehiculelor, perfecționarea pregătirii conducătorilor auto și luarea unor măsuri de educație rutieră a participanților la trafic;
19. desfășoară activități specifice de poliție în domeniul transporturilor feroviare, navale și aeriene;
20. exercită controlul asupra legalității stabilirii domiciliului sau reședinței cetățenilor români și străini aflați pe teritoriul țării, în condițiile legii;
21. ține evidență nominală a cetățenilor români cu obligații militare în mediul rural;
22. organizează, în condițiile legii, cazierul judiciar pentru ținerea evidenței persoanelor condamnate ori împotriva cărora s-au luat alte măsuri cu caracter

penal și constituie baza de date necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor operative specifice poliției;

23. efectuează studii și cercetări privind dinamică infracționalității în România și propune măsuri de prevenire a acesteia;
24. acordă sprijin, potrivit legii, autorităților administrației publice centrale și locale în vederea desfășurării activității acestora;
25. participa, în condițiile legii, împreună cu alte unități ale Ministerului de Interne, în colaborare cu trupe ale Ministerului Apărării Naționale, unități de protecție civilă și alte organe prevăzute de lege, la activitățile de salvare și evacuare a persoanelor și bunurilor periclitare de incendii, explozii, avarii, accidente, epidemii, calamități naturale și catastrofe, precum și de limitare și înlăturare a urmărilor provocate de astfel de evenimente;
26. colaborează cu instituțiile de învățământ și cu organizațiile neguvernamentale pentru pregătirea antiinfracțională a populației;
27. conlucrează cu structuri de profil din alte state și de la nivelul unor instituții internaționale pentru prevenirea și combaterea criminalității transfrontaliere;
28. participa la constituirea forțelor internaționale de poliție, destinate unor misiuni de instruire, asistență și cooperare polițienească sau pentru acțiuni umanitare;
29. îndeplinește orice alte atribuții stabilite prin lege.

(2) Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin Poliția Română își organizează propria baza de date, potrivit legii.¹³

De asemenea, organele de cercetare penală dobândesc competența de efectuare a actelor de cercetare penală cu privire la infracțiunile privind protecția muncii, care anterior era în competența de urmărire obligatorie a procurorului.

Observăm astfel, o diferență majoră de atribuții. În timp ce procurorul controlează în mod nemijlocit activitatea desfășurată de polițiști, el nu poate să întocmească și să ia anumite măsuri menționate mai sus, aceste atribuții fiindu-le conferite în mod exclusiv polițiștilor. Trebuie să menționăm și că, actele de constatare pot fi întocmite și de către alte organe ale statului. Astfel, lucrători din cadrul Serviciului Român de Informații, Serviciului de Protecție și Pază, Serviciului de Informații și Protecție Internă din cadrul MAI, Serviciului de Informații Externe, Serviciului de Telecomunicații Speciale pot constitui acte de sesizare a organelor de urmărire penală. Însă, aceste organe trebuie să se limiteze doar la constatarea faptelor, fără să efectueze acte de urmărire penală, dar pot efectua acte premergătoare pentru anumite fapte care ar putea aduce amenințări la adresa siguranței naționale. Aceste acte întocmite pot fi sub formă unor procese-verbale de constatare sau sub formă unor informări cuprinse în documente clasificate. Este foarte importantă activitatea desfășurată de aceste organe ale statului, întrucât, este vorba de siguranța națională, de apărarea intereselor cetățenilor și îndeplinirea cu bună-credință de către cetățeni a îndatoririlor și obligațiilor constituționale.

O altă diferență esențială o regăsim în cadrul subordonării organelor de cercetare penală. Astfel, organele de cercetare penală se subordonează din punct de vedere funcțional procurorului, iar administrativ organelor ierarhic superioare din Ministerul Afacerilor Interne. Observăm că, diferența constă în natură subordonării acestor organe. În timp ce procurorul desfășoară activități în mod nemijlocit și se subordonează doar față de procurorii ierarhic superiori, polițiștii au o dublă subordonare. Procurorul nu poate fi mutat, transferat, nu i se poate lua un dosar de sub instrumentare, fără acordul expres al acestuia. În cazul poliției judiciare, lucrurile stau

¹³Pentru aprofundare a se vedea Legea nr.218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române

diferit. Astfel, în cazul în care organele ierarhic superioare ale unui polițist au motive temeinice să creadă că acesta din urmă nu poate efectua urmărirea penală într-un anumit caz, pot să desemneze un alt organ care să exercite atribuțiile specifice. Însă, anumite organe de cercetare penală se subordonează numai față de procuror. Avem în vedere ofițerii și agenții care constituie poliția judiciară a Direcției Naționale Anticorupție care nu pot primi de la organele ierarhic superioare nicio însărcinare¹⁴.

Trebuie să menționăm că, organele de cercetare penală au rol esențial pentru procesul penal, deoarece ele strâng cele mai importante probe privind acuzarea și contribuie în mod neîndoiebnic la aflarea adevărului, la îndeplinirea scopului procesului penal și nu în ultimul rând apară și ocrotesc interesele fundamentale și drepturile esențiale ale societății privity în ansamblul său.

3. Concluzii

Prezența lucrare se referă la atribuțiile organelor judiciare care desfășoară activitatea de urmărire penală. Așa cum am menționat și în abstract, întrucât cele două organe judiciare procurorul și respectiv organele de cercetare penală formează o echipă, este important să cunoaștem atribuțiile lor cât și diferențele dintre competențele și atribuțiile pe care le au și le îndeplinesc potrivit legii. O sugestie de cercetare pentru o eventuală lucrare din domeniul prezenței lucrării ar fi că, autorii să abordeze în sistematic și detaliat, instituții cu care intră în contact cele două organe judiciare, arătând astfel, rolul și scopul procurorului și ale organelor de cercetare penală.

Referințe

- Tratat de procedură penală, autori: Ion Neagu, Mircea Damaschin, ediția a II-a, 2015.
- Marian Drilea-Marga, Urmărirea penală în noul Cod de procedură penală, 2014.
- Noul Cod de procedură penală comentat, Nicolae Volonciu și colectiv, ediția a II-a, 2015 .
- Micu, Bogdan; Paun, Alina-Gabriela; Slavoiu, Radu, Procedură penală 2014.
- Neagu, Ion; Damaschin, Mircea Tratat de procedură penală partea specială.
- Legile: nr.218/2002 privind Poliția Romană; nr.364/2004 privind funcționarea Poliției Judiciare; nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.
- O.U.G nr.43/2002.

¹⁴Conform O.U.G nr.43/2002

PROTECȚIA MARTORILOR AMENINȚAȚI

Marinela ZAPCIROIU *

Abstract

Nu există cauză penală în care declarațiile martorilor să nu aducă o contribuție esențială, fiind instrumentul necesar cunoașterii împrejurărilor în care s-a desfășurat activitatea infracțională. De aceea, oferirea unei protecții corespunzătoare martorilor poate juca un rol esențial pentru aducerea infractorilor în fața instanței.

Prezentul studiu abordează într-o manieră teoretică și practică necesitatea protecției martorilor care colaborează cu justiția, având în vedere că societatea se confruntă cu o criminalitate din ce în ce mai diversificată și performantă, iar această protecție se impune ca un instrument modern de luptă împotriva infracționalității.

Studiul reliefează metodele prin care se reduce gradul de vulnerabilitate al martorilor față de intimidările și violențele infractorilor.

Cuvinte cheie: *martor amenințat; măsuri de protecție; mijloace speciale de audiere a martorilor; martor cu identitate protejată;*

Introducere

În cadrul Codului de Procedură Penală, intrat în vigoare la data de 1 februarie 2014 este reglementată o instituție importantă pentru procesul penal, pe care prezentul studiu și-a propus să o analizeze, și anume protecția martorilor amenințați. Sediul de reglementare al acestei instituții îl constituie dispozițiile art. 125-129 din Noul Cod de Procedură Penală.

Martorii sunt „ochii și urechile justiției”. Această afirmație a juristului, filosofului și reformatorului englez Jeremy Bentham subliniază cel mai bine importanța martorilor în cadrul oricărui sistem judiciar.

Obiectul de analiză al acestui studiu prezintă importanță practică pentru tragerea la răspundere penală a infractorilor, pentru reușita procesului penal, deoarece constituie o provocare pentru autoritățile judiciare să obțină cooperarea martorilor în vederea obținerii unor importante informații, pentru că infractorii încearcă adesea să împiedice martorii să depună mărturie, recurgând la amenințări sau chiar violențe. Statul are obligația de a proteja martorii împotriva unor astfel de influențe. Societatea evoluează, infracțiunile se diversifică, iar executarea acestora devine din ce în ce mai greu de depistat, deoarece autorii infracțiunilor se specializează, devin adevărați profesioniști, astfel că probele materiale obținute sunt de multe ori insuficiente. Martorul reprezintă în marea majoritate a cazurilor cheia unui întreg sistem de probațiune mai ales în cauzele marii criminalități, protecția acestuia devenind obligatorie pentru organele chemate să înfăptuiască justiția.

*Studentă la Universitatea “Nicolae Titulescu” Facultatea de Drept, București (e-mail mary_larisa94@yahoo.com). Studiu elaborat sub coordonarea doamnei asist.univ.drd Nadia Cantemir (e-mail av.nadiacantemir@yahoo.com)

Obiectivele vizate de această lucrare constau în principal în identificarea și analiza măsurilor de protecție ce pot fi acordate martorilor pentru a preveni și combate intimidarea sau violența asupra acestora. Modalitatea de atingere a obiectivelor va fi una graduală prin dezbateră aspectelor legale ale subiectului.

Tema aleasă este de strictă actualitate și a făcut obiectul a numeroase studii datorită importanței deosebite în descoperirea infractorilor, în cercetarea și soluționarea cauzelor ca urmare a săvârșirii unor infracțiuni grave.

Legislația națională

Analizând protecția martorului în sistemul românesc de drept se observă că această problemă este reglementată de o paletă diversă de acte normative impuse ca urmare a influenței la care pot fi supuși martorii, precum și de necesitatea unor bariere între martor și suspect/inculpat care să conducă la asigurarea participării martorului în proces. Dacă în legislația altor state s-a creat pe deplin cadrul legal care reglementează protecția martorului, protejându-i persoana, în legislația românească prevederile în materie sunt relativ recente.

Art.18 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.43/2002 reglementează pentru prima dată în legislația românească problema protecției martorilor. Astfel, se prevede că "*procurorii Parchetului Național Anticorupție¹, pentru buna desfășurare a urmăririi penale, pot să dispună măsuri specifice de protecție a martorilor, a experților și a victimelor*". O reglementare specială a protecției martorului ca și crearea organismului menit a pune în practică această problemă s-a făcut prin Legea 682/2002 privind protecția martorilor. Fundamentarea acestui act normativ a avut în vedere legislațiile europene în materie, necesitatea de adaptare la exigențele statului de drept a justiției, iar un alt obiectiv al legii a fost acela de a completa instrumentele de luptă cu încă unul modern și eficient².

Noul Cod Penal asigură protecția martorilor prin incriminarea infracțiunii de influențare a declarațiilor.

Dispoziții speciale referitoare la martorii amenințați au fost introduse și în Noul Cod de Procedură Penală în art. 125-129, dar trebuie să observăm că nivelul de protecție asigurat prin Codul de Procedură Penală este unul inferior celui asigurat prin Legea nr.682/2002 privind protecția martorilor.

Domeniul de aplicare a Legii nr. 682/2002 vizează asigurarea protecției și asistenței martorilor a căror viață, integritate corporală sau libertate este amenințată ca urmare a deținerii de către aceștia a unor informații ori date cu privire la săvârșirea unor infracțiuni grave³, pe care le-au furnizat sau au fost de acord să le furnizeze organelor judiciare și care au un rol determinant în descoperirea infractorilor și în soluționarea unor cauze. Noul Cod de Procedură Penală nu condiționează acordarea statutului de martor amenințat de o anumită gravitate a infracțiunii

¹În urma modificării Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.43/2002 prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.134/2005, Parchetul Național Anticorupție a fost reorganizat în Departamentul Național Anticorupție ca structură autonomă în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Prin legea 54/2006 Departamentul Național Anticorupție a fost transformat în Direcția Națională Anticorupție.

²Protecția martorilor ca drept subiectiv al persoanei, scopul și necesitatea acestei măsuri, Antoci Albert

³Infracțiunea gravă este infracțiunea care face parte din una dintre următoarele categorii: infracțiunile contra păcii și omeniții, infracțiunile contra siguranței statului sau contra siguranței naționale, terorismul, omorul, omorul calificat, omorul deosebit de grav, infracțiunile privind traficul de droguri și traficul de persoane, spălarea banilor, falsificarea de monede sau de alte valori, infracțiunile privitoare la nerespectarea regimului armelor și munițiilor, infracțiunile privitoare la regimul materialelor nucleare sau al altor materii radioactive, infracțiunile de corupție, infracțiunile contra patrimoniului care au produs consecințe deosebit de grave, precum și orice altă infracțiune pentru care legea prevede pedeapsa închisorii al cărei minim special este de cel puțin 10 ani sau mai mare;

investigate, măsura putând fi dispusă indiferent de pedeapsa prevăzută de lege pentru aceasta. De asemenea, măsurile speciale prevăzute în Codul de procedură penală vizează protecția numai a martorilor, în vreme ce sfera de protecție a Legii nr.682/2002 privind protecția martorilor este mult mai largă⁴.

Legislație internațională

Protecția martorilor constituie o preocupare a organismelor europene și a statelor Europei, fundamentată pe rolul pe care martorii îl au în desfășurarea procedurilor judiciare. Protecția martorilor a apărut pentru prima oară în SUA prin crearea unui program federal de securitate a martorilor (WITSEC) și datorită succesului înregistrat în combaterea criminalității s-a extins și la alte state europene.

Nevoia cooperării regionale și internaționale în ceea ce privește protecția martorilor a dus, în ultimii ani, la creșterea rapidă a numărului de state în care s-au înființat programe de protecție a martorilor.

Majoritatea statelor membre UE dispun de o legislație în domeniul protecției martorilor, fie sub forma unor dispoziții legislative distincte, fie ca parte a codului de procedură penală.

Convenția penală privind corupția este unul dintre instrumente care reglementează în art. 22 protecția colaboratorilor justiției și a martorilor. Potrivit acestui articol statele *adoptă măsuri legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a asigura o protecție efectivă și corespunzătoare: persoanelor care furnizează informații referitoare la infracțiunile stabilite în baza art. 2-14 sau colaborează în alt mod cu autoritățile însărcinate cu investigații sau urmăriri; martorilor care fac o depozitie privind astfel de infracțiuni*⁵.

Organizația care a abordat protecția martorilor în repetate rânduri este Consiliul Europei prin elaborarea de recomandări în domeniu. Se are în vedere următoarele:

- Recomandarea nr. R(97)13 privind intimidarea martorilor și drepturile apărării
- Această recomandare cuprinde o serie de principii care oferă linii directoare clare cu privire la protecția martorilor, în general și cu privire la martorii aflați sub amenințare, în special.
- Recomandarea nr. R(2001)11 privind principiile directoare în lupta împotriva criminalității organizate
- Este un instrument prin care statele sunt încurajate să aplice măsuri de protecție martorilor care acceptă să ofere informații cu privire la infracțiuni de crimă organizată.
- Recomandarea nr. R(2005)9 privind protecția martorilor și colaboratorilor justiției

Stabilește criteriile care pot fi luate în considerare pentru a decide dacă un martor sau un colaborator al justiției poate să beneficieze de măsuri sau de programe de protecție, precum și măsurile care pot fi luate pentru a împiedica identificarea martorului sau colaboratorului justiției.

Martorii beneficiari

Potrivit art. 125 din Noul Cod de Procedură Penală, statutul de martor amenințat se acordă unui martor *"în cazul în care există o suspiciune rezonabilă că viața, integritatea corporală, libertatea, bunurile sau activitatea profesională a martorului ori a unui membru de familie al acestuia ar putea fi puse în pericol ca urmare a datelor pe care le furnizează organelor judiciare sau a declarațiilor sale"*.

⁴Ion Neagu, Mircea Damaschin, *Tratat de Procedură Penală-Partea Generală*-Ed. a II-a Editura Universul Juridic București, 2015

⁵Adoptată la Strasbourg la data de 27.01.1999 și ratificată de România prin Legea nr. 27/16.01.2002, publicată în Monitorul Oficial nr. 65/30.01.2002.

Potrivit art.113 din Noul Cod de Procedură Penală dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege referitoare la statutul de martor amenințat beneficiare ale măsurilor de protecție pot fi și persoana vătămată și partea civilă în cazul în care este nevoie să fie protejată viața privată sau demnitatea acestor persoane.

Observăm că protecția legii se extinde și la membrii de familie⁶ ai martorului amenințat. Legea nr.682/2002 limitează noțiunea de membru de familie la soț/soție, părinții și copiii acestora, dar reglementează noțiunea de "*persoană apropiată martorului protejat*" ca fiind cea de care respectivul martor este legat prin puternice legături afective, ceea ce este de natură a acoperi calitățile familiale ale altor persoane apropiate în raport cu martorul⁷.

Se impune a se preciza faptul că noțiunea de martor din Noul Cod de Procedură Penală nu este sinonimă cu cea din Legea nr.682/2002 ci există elemente de diferențiere.

Astfel potrivit art. 2 din Legea nr. 682/2002 poate fi inclusă în Programul de Protecție persoana ce se găsește cu ocazia unui proces penal în următoarele situații

- are calitatea de martor, potrivit Codului de procedură penală, și prin declarațiile sale furnizează informații și date cu caracter determinant în aflarea adevărului cu privire la infracțiuni grave sau care contribuie la prevenirea producerii ori la recuperarea unor prejudicii deosebite ce ar putea fi cauzate prin săvârșirea unor astfel de infracțiuni;
- fără a avea o calitate procesuală în cauză, prin informații și date cu caracter determinant contribuie la aflarea adevărului în cauze privind infracțiuni grave sau la prevenirea producerii unor prejudicii deosebite ce ar putea fi cauzate prin săvârșirea unor astfel de infracțiuni ori la recuperarea acestora; În această categorie este inclusă și persoana care are calitatea de inculpat într-o altă cauză;
- se află în cursul executării unei pedepse privative de libertate și, prin informațiile și datele cu caracter determinant pe care le furnizează, contribuie la aflarea adevărului în cauze privind infracțiuni grave sau la prevenirea producerii ori la recuperarea unor prejudicii deosebite ce ar putea fi cauzate prin săvârșirea unor astfel de infracțiuni;

Cel de-al doilea caz privește situația în care o persoană nu poate fi martor în sensul dispozițiilor Codului de procedură penală și nici nu este parte în proces. Se poate include aici orice persoană care are o legătură cu acuzatul și care ar putea fi chemată să dea declarație, fie pentru a-l disculpa (așa numitul "martor de moralitate"), fie pentru a-l acuza (informator)⁸. Tot în această categorie poate fi inclus și făptuitorul care, neavând calitatea de inculpat, ia decizia de a colabora cu justiția depunând mărturie împotriva celorlalți membri ai grupului infracțional.

Potrivit Legii nr.682/2002 o altă categorie de beneficiari ai protecției o pot constitui persoanele care au calitatea de organizatori ori conducători de grupuri sau organizații criminale precum și persoanele care au calitatea de instigator ori autor al infracțiunii de omor, omor calificat sau omor deosebit de grav.

Pot deveni martori protejați în temeiul art.23 din Legea 39/2003 referitoare la prevenirea și combaterea crimei organizate investigatorii sub acoperire, informatorii, precum și membrii de familie ai acestora.

⁶Potrivit art.602 din NCPP noțiunea de membru de familie este cea prevăzută de art.177 din NCP.

⁷Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău, Raluca Moroșanu, Georgiana Tudor, Daniel Atasiei, Corina Voicu, Cristinel Ghigheci, Victor Văduva, Teodor-Viorel Gheorghe, Cătălin Mihai Chiriță, Noul Cod de procedură penală. Comentat, Editura Hamangiu, București 2014

⁸Gheorghită Mateuț, Protecția martorilor.Utilizarea martorilor anonimi în fața organelor procesului penal. Editura LuminaLex, București, 2003

Măsuri de Protecție

Analizând art.126 și art.127 din Noul Cod de Procedură Penală vom observa o măsura de protecție ce este specifică fazei de judecată și patru măsuri comune urmăririi penale, camerei preliminare și judecății.

Odată cu acordarea statutului de martor amenințat, persoana poate beneficia în cursul urmăririi penale, al camerei preliminare și al judecății de una sau mai multe dintre următoarele măsuri de protecție:

- supravegherea și paza locuinței martorului sau asigurarea unei locuințe temporare;
- însoțirea și asigurarea protecției martorului sau a membrilor de familie ai acestuia în cursul deplasărilor;
- Aceste două măsuri au ca scop protecția fizică a martorului și a familiei acestuia împotriva eventualelor atentate la siguranța fizică a martorului/membrilor familiei, încercările de influențare a declarațiilor, protecția bunurilor din patrimoniul familiei martorului, asigurarea bunei desfășurări a activităților profesionale ale acestora. În mod indirect se asigură prezența martorului la organul judiciar.
- protecția datelor de identitate prin acordarea unui pseudonim cu care martorul va semna declarația sa;
- Măsura reprezintă o derogare de la modalitatea comună de audiere a martorului în procesul penal, respectiv de la procedura de obținere a datelor de identitate ale acestuia. Măsura este eficientă preponderent în situațiile în care suspectul/inculpatul nu cunoaște de dinainte identitatea martorului sau alte elemente care i-ar permite să-l identifice ori să îl localizeze (loc de muncă, domiciliu, prieteni etc.).

Această protecție devine însă inefficientă dacă martorul își dezvăluie identitatea pe altă cale (de ex. într-o emisiune televizată)⁹

- audierea martorului fără ca acesta să fie prezent, prin intermediul mijloacelor audiovideo de transmitere, cu vocea și imaginea distorsionate, atunci când celelalte măsuri nu sunt suficiente;

Audierea trebuie să fie organizată într-o asemenea manieră încât să împiedice părțile să recunoască martorul *de visu* și *de auditu*.

Această măsură are ca scop anonimizarea martorului sub aspectul imposibilității suspectului/inculpatului/apropiaților acestuia de a-i percepe caracteristicile fizionomiei și vocii.

Chiar și în situația în care suspectul/inculpatul personal îl recunoaște după fizionomie/voce pe martor, măsura încă este eficientă în cursul judecății deoarece îi împiedică pe apropiații inculpatului, prezenți în public, să îl cunoască la rândul lor, în condițiile în care de multe ori comportamentul violent ori intimidant al celui acuzat se manifestă prin intermediari, astfel încât să nu se poată stabili implicarea sa. Măsura este, de principiu, întotdeauna aplicată în procedura audierii investigatorilor/colaboratorilor sub acoperire, pentru a fi protejați în acțiuni viitoare.

- nepublicitatea sedinței de judecată pe durata ascultării martorului, ca măsură specifică fazei judecății.

La sedința nepublică participă inculpatul, persoana vătămată și celelalte părți, avocații lor, alte persoane a căror prezență este necesară, după caz, toate aceste persoane percepându-l în mod direct pe martorul protejat.

⁹Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău, Raluca Moroșanu, Georgiana Tudor, Daniel Atasiei, Corina Voicu, Cristinel Ghigheci, Victor Văduva, Teodor-Viorel Gheorghe, Cătălin Mihai Chiriță, Noul Cod de procedură penală. Comentat, Editura Hamangiu, București 2014

În ceea ce privește Legea de Protecție a Martorilor, art.12 prevede că Oficiul Național pentru Protecția Martorilor are obligația de a întocmi o schemă de sprijin pentru fiecare martor care să cuprindă măsuri de protecție și de asistență.

“Măsurile de protecție care pot fi prevăzute, singure sau cumulat, în cadrul schemei de sprijin sunt:

- a. protecția datelor de identitate a martorului protejat;
- b. protecția declarației acestuia;
- c. ascultarea martorului protejat de către organele judiciare, sub o altă identitate decât cea reală sau prin modalități speciale de distorsionare a imaginii și vocii;
- d. protecția martorului aflat în stare de reținere, arestare preventivă sau în executarea unei pedepse privative de libertate, în colaborare cu organele care administrează locurile de deținere;
- e. măsuri sporite de siguranță la domiciliu, precum și de protejare a deplasării martorului la și de la organele judiciare;
- f. schimbarea domiciliului;
- g. schimbarea identității;
- h. schimbarea înfățișării.”

Spre deosebire de NCPP, față de persoanele incluse în Programul de Protecție a Martorilor se pot dispune și măsuri de asistență cum ar fi:

- a. reinsertia în alt mediu social;
- b. recalificarea profesională;
- c. schimbarea sau asigurarea locului de muncă;
- d. asigurarea unui venit până la găsirea unui loc de munca.

Aceste măsuri de asistență socială sunt măsuri suplimentare care au rolul de a ajuta martorul protejat să-și construiască o viață nouă, să se adateze într-un timp cât mai scurt noilor schimbări, după admiterea sa în program.

Organele oficiale cu responsabilități în protecția martorilor și procedura dispunerii măsurilor de protecție

În faza de urmărire penală, procurorul este cel care trebuie să ia măsurile necesare în ce privește acordarea statutului de martor amenințat. Dacă necesitatea acordării acestui statut a intervenit în procedura camerei preliminare, judecătorul de cameră preliminară are competențe similare instanței. În sfârșit, în cursul judecății, instanța de judecată pe rolul căreia se află cauza este organul judiciar cu atribuții pentru protecția martorilor.

Activitatea de protecție a martorilor implică și alte organe de executare, acestea fiind reliefate detaliat în Legea nr. 682/2002, care se aplică în completarea Noului Cod de Procedură Penală, în temeiul dispoziției de trimitere prevăzută la art. 126 alin.8. Potrivit art.14 din Legea682/2002, protecția și asistența martorului protejat sunt asigurate de Oficiul Național pentru Protecția Martorilor, unitățile de poliție care cercetează cauza, administrația penitenciarului, a centrului educativ sau a centrului de detenție, a arestului poliției.

Potrivit NCPP, în cursul urmăririi penale, procurorul, din oficiu sau la cererea martorului, a uneia dintre părți sau a unui subiect procesual principal, poate dispune aplicarea măsurilor de protecție. Dacă valorifică un interes legitim (de exemplu, protejarea martorului ce îi poate dovedi nevinovăția, față de acțiunile coînculpatului), legea permite aplicarea măsurilor și la cererea suspectului sau inculpatului.

Procurorul dispune acordarea statutului de martor amenințat și aplicarea măsurilor de protecție prin ordonanță motivată, care se păstrează în condiții de confidențialitate.

Măsurile de protecție se mențin pe tot parcursul procesului penal dacă starea de pericol nu a încetat, iar procurorul are obligația de a verifica, la intervale de timp rezonabile, dacă se mențin condițiile care au determinat luarea măsurilor de protecție, iar în caz contrar să dispună prin ordonanță motivată încetarea acestora¹⁰.

Dacă nevoia de protecție a apărut în cursul procedurii de cameră preliminară, judecătorul de cameră preliminară, din oficiu sau la sesizarea procurorului, dispune aplicarea uneia sau mai multor măsuri de protecție, iar dacă a apărut în cursul judecării instanța va dispune aplicarea măsurilor din oficiu, la cererea procurorului, a martorului, a părților sau a persoanei vătămate.

Propunerea procurorului trebuie să cuprindă numele martorului care urmează a fi ascultat în faza de judecată și față de care se dorește dispunerea măsurii de protecție și motivarea concretă a gravității pericolului și a necesității măsurii. Dacă instanța se sesizează din oficiu, rezultă că aceasta are, prin ipoteză, suficiente date pentru a putea dispune măsura în condiții de temeinicie, date ce trebuie să fie de aceeași natură cu cele necesare a fi indicate de procuror.

Când cererea este formulată de martor, de părți sau de persoana vătămată, pentru a-și forma convingerea și a completa informațiile, instanța poate dispune, la nevoie, ca procurorul să efectueze de urgență verificări cu privire la temeinicia cererii de protecție¹¹.

Cererea se soluționează în camera de consiliu, fără participarea persoanei care a formulat cererea, dar cu participarea obligatorie a procurorului. Instanța se pronunță prin încheiere motivată, care se păstrează în condiții de confidențialitate și nu este supusă căilor de atac.

Audierea martorilor protejați

În conformitate cu dispozițiile art.129 martorii cărora li s-a atribuit o altă identitate vor fi audiați după reguli diferite de aceia cu identitate reală.

În cazurile în care procurorul sau judecătorul de cameră preliminară ori instanța de judecată au dispus ca măsură de protecție audierea martorului prin intermediul mijloacelor audio-video de transmitere, cu vocea și imaginea distorsionate, audierea va putea fi efectuată fără ca martorul să fie prezent fizic în locul unde se află organul judiciar¹².

Pentru a se păstra egalitatea de arme martorului protejat îi pot fi adresate întrebări de către subiecții procesuali principali, părți și avocați, însă organul judiciar poate să respingă întrebările susceptibile de a conduce la divulgarea identității martorului. Declarația martorului protejat se înregistrează prin mijloace tehnice video și audio și se redă integral în formă scrisă și nu va cuprinde adresa reală sau datele sale de identitate, acestea fiind consemnate într-un registru special la care vor avea acces doar organul de urmărire penală, judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară sau instanța, în condiții de confidențialitate¹³. Potrivit art. 129 *“în cursul urmăririi penale declarația se semnează de organul de urmărire penală ori, după caz, de judecătorul de drepturi și libertăți și de procurorul care a fost prezent la audierea martorului și se depune la dosarul cauzei. Declarația martorului, transcrisă, va fi semnată și de acesta și va fi păstrată în*

¹⁰Remus Jurj-Tudoran, Metode speciale de supraveghere și protecția martorilor în cauzele penale complexe, Editura C.H. Beck

¹¹Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău, Raluca Moroșanu, Georgiana Tudor, Daniel Atasiei, Corina Voicu, Cristinel Ghigheci, Victor Văduva, Teodor-Viorel Gheorghe, Cătălin Mihai Chiriță, Noul Cod de procedură penală. Comentat, Editura Hamangiu, București 2014

¹²Remus Jurj-Tudoran, Metode speciale de supraveghere și protecția martorilor în cauzele penale complexe, Editura C.H. Beck

¹³Mihail Udroui, Procedura penală - Partea generală, Editura C.H.Beck;

dosarul depus la parchet, într-un loc special, în condiții de confidențialitate". În cursul judecății, declarația martorului se semnează de președintele completului de judecată.

La solicitarea organului judiciar sau a martorului ascultat în condițiile menționate mai sus, la luarea declarației poate participa un consilier de protecție a victimelor și reintegrare socială a infractorilor, care are obligația de a păstra secretul profesional cu privire la datele de care a luat cunoștință în timpul audierii. Organul judiciar are obligația să aducă la cunoștință martorului dreptul de a solicita audierea în prezența unui consilier de protecție a victimelor¹⁴ și reintegrare socială a infractorilor¹⁵.

Supportul pe care a fost înregistrată declarația martorului, în original, sigilat cu sigiliul parchetului sau, după caz, al instanței de judecată în fața căreia s-a făcut declarația, se păstrează în condiții de confidențialitate. Supportul care conține înregistrările efectuate în cursul urmăririi penale este înaintat la terminarea urmăririi penale instanței competente, împreună cu dosarul cauzei, și este păstrat în aceleași condiții privind confidențialitatea.

Coroborarea declarației martorului protejat cu fapte și împrejurări ce rezultă din ansamblul probelor existente în cauză poate conduce la aflarea adevărului.

Concluzii

Datoria de a depune mărturie implică și responsabilitatea statului de a garanta martorilor posibilitatea de a face acest lucru fără a fi supuși vreunui risc. Prezentul studiu argumentează necesitatea măsurilor de protecție ca și garanții împotriva intimidării și violenței. Dezbaterile pe marginea acestei instituții sunt departe de a se finaliza. Trebuie să apreciem însă că instituția protecției martorilor îmbunătățește modalitatea de răspuns a sistemului judiciar față de acțiunile de stopare a participării martorilor la actul de justiție.

Referințe

- Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău, Raluca Moroșanu, Georgiana Tudor, Daniel Atasiei, Corina Voicu, Cristinel Ghigheci, Victor Văduva, Teodor-Viorel Gheorghe, Cătălin Mihai Chiriță, Noul Cod de procedură penală. Comentat, Editura Hamangiu, București 2014.
- Tratat de procedura penala-parte generala- Ion Neagu, Mircea Damaschin, Editia a II-a, Editura Universul Juridic Bucuresti 2015.
- Procedura penala-parte generala-Mihail Udroui, Editura C.H.Beck.
- Psihologie Judiciara-Tudorel Butoi Editura Phobos, 2003.
- Remus Jurj-Tudoran, Metode speciale de supraveghere și protecția martorilor în cauzele penale complexe, Editura C.H. Beck.
- Gheorghită Mateuț, Protecția martorilor.Utilizarea martorilor anonimi în fața organelor procesului penal. Editura LuminaLex, București, 2003.
- Protecția martorilor ca drept subiectiv al persoanei, scopul și necesitatea acestei masuri, Antoci Albert.
- Noul Cod de procedură penală, intrat în vigoare la data de 1 februarie 2014.
- Legea nr. 682/19 decembrie 2002 privind protecția martorilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 964/28 decembrie 2002.
- Legea nr.211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunii.

¹⁴Conform Legii nr.211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunii.

¹⁵Remus Jurj-Tudoran, Metode speciale de supraveghere și protecția martorilor în cauzele penale complexe, Editura C.H. Beck

- Bogdan Micu; Analiza comparativă a instituțiilor martorului amenințat, respectiv martor cu identitate protejată, și situația tranzitorie ivită după intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Penală, în Revista Dreptul Nr.1/2016.
- Legea 39/2003 referitoare la prevenirea și combaterea crimei organizate

CONTROLUL JUDICIAR

Tudor Gabriel APETRI*

Abstract

Obligațiile pe care inculpatul trebuie să le respecte pe durata măsurii controlului judiciar sunt prevăzute în mod expres în cuprinsul actului prin care se dispune luarea măsurii controlului judiciar. Tot în conținutul aceluiași act i se atrage atenția inculpatului că, în caz de încălcare cu rea-credință a obligațiilor care îi revin, măsura controlului judiciar se poate înlocui cu măsura arestului la domiciliu sau măsura arestării preventive.

Reținem că există o supraveghere a respectării de către inculpat a obligațiilor care îi revin pe durata controlului judiciar, supraveghere ce se realizează de către instituția, organul sau autoritatea anume desemnată de organul judiciar care a dispus măsura, în condițiile legii. Astfel, instituția, organul sau autoritatea respectivă verifică periodic respectarea obligațiilor de către inculpat, iar în cazul în care constată încălcări ale acestora, sesizează de îndată procurorul, în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară, în procedura de cameră preliminară, sau instanța de judecată, în cursul judecății.

Cuvinte cheie: *măsuri preventive, controlul judiciar, perioada aplicare, OUG*

1. Introducere

Instituția controlului judiciar și cea a controlului judiciar pe cauțiune au fost unele dintre cele mai discutate sub vechea reglementare procesual penală, mai ales sub aspectul caracterului lor mixt. Liberarea provizorie sub cele două forme ale sale, instituție relativ recentă în dreptul nostru procesual penal, nu putea fi privită separat de o altă instituție fundamentală și anume arestul preventiv. Aceasta pentru că ele se aflau într-o strânsă legătură care le făcea interdependente una de cealaltă. În realitate, liberarea provizorie sub control judiciar și pe cauțiune nu erau altceva decât o atenuare a stării de detenție preventivă, una consistentă, întrucât în opoziție cu arestul, liberarea presupune starea neprivativă de libertate a persoanei inculpate.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

În această lucrare vom discuta despre institutia controlului judiciar fără a zăbovi asupra unei intitutii de asemenea importantă și anume controlul judiciar pe cautiune, care prezintă anumite particularități.

*Apetri Tudor-Gabriel, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: apetritudorgabriel@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. Andrei Viorel Iugan(andyugan@yahoo.com).

Sistemul măsurilor de prevenție statuat de vechiul cod procesual penal nu putea concepe o liberare provizorie fără o stare de arest preexistentă, pentru că doar o persoană privată de libertate putea beneficia de acest act de clementă pe care îl poate acorda un judecător. Din interpretarea coroborată a dispozițiilor legale ce reglementau instituția juridică a liberării provizorii se reține că o condiție esențială și prealabilă formulării unei cereri de liberare provizorie, care reiese implicit din conținutul normelor în materie, o constituia pre existența măsurii arestării preventive legal luată (sau, după caz, prelungită ori menținută) față de învinuit sau inculpat. Starea de libertate propriu-zisă diferă substanțial de starea de libertate provizorie, prin condițiile în care acestea sunt instituite și prin obligațiile pe care instanța de judecată le poate impune inculpatului pus în libertate.

În Noul cod de Procedură Penală, controlul judiciar este prevăzut ca fiind o măsură preventivă cu existență de sine stătătoare. Noul Cod renunță la denumirea de *liberare* tocmai pentru motivul ca persoana în privința căreia se ia măsura controlului nu mai este liberată dintr-o stare anterioară de deținere.

Noua reglementare recunoaște competența procurorului, a judecătorului sau, după caz, a judecătorului de drepturi și libertăți, de a dispune luarea măsurii controlului judiciar, instituție ce este reglementată ca măsură preventivă distinctă. Reglementarea propusă schimbă optica asupra instituției procesuale ale controlului judiciar, care în vechea reglementare era aplicabilă numai în cazul unui învinuit sau inculpat arestat preventiv în prealabil. Sub acest aspect, se urmează modelul Codului de procedură penală francez, care reglementează controlul judiciar ca alternativă la arestarea preventivă.

Măsura preventivă a controlului judiciar prezintă noutăți, în primul rând asupra persoanei care o poate dispune, sub acest aspect putându-se aprecia că posibilitatea luării măsurii de către procuror este o restrângere a sferei libertății persoanei, raportată la vechea reglementare, când numai un judecător putea statua asupra acesteia, în condiții de contradictorialitate specifice. Dacă ne raportăm însă la lipsa arestului preexistent, optica se schimbă și, deși nu mai există un control al instanței, netrecând prin măsura privativă de libertate, controlul judiciar este totuși în reglementarea nouă o măsură mai ușoară.

Măsura poate fi luată în fiecare etapă a procesului penal de magistratul care conduce acea etapă: procuror, judecător, judecător de cameră preliminară. Trebuie făcută observația că judecătorul de drepturi și libertăți nu poate pronunța această măsură în mod direct, la sesizarea procurorului, întrucât cel din urmă poate lua el însuși această măsură în faza urmăririi penale.

Cu referire la posibilitatea dispunerii controlului judiciar de către judecătorul de drepturi și libertăți, în cursul fazei de urmărire penală, deși în cuprinsul Secțiunii a III-a, “Control Judiciar”, nu este stabilită competența judecătorului de drepturi și libertăți în această sens, această prerogativă decurge din art. 203 alin.(2). Această concluzie se desprinde din prevederile art. 204 alin. (11), unde se arată că în judecarea contestației împotriva încheierii prin care se dispune cu privire la măsurile preventive în cursul urmăririi penale, judecătorul de drepturi și libertăți poate dispune, printre altele, măsura controlului judiciar. În același sens, judecătorul de drepturi și libertăți poate respinge propunerea de luare a măsurii arestului la domiciliu sau a arestării preventive, potrivit art. 219 alin.(9) și art. 227 alin.(2), poate dispune, printre altele, măsură controlului judiciar.

Ca o constantă însă a dispunerii controlului judiciar de către judecătorul de drepturi și libertăți, acesta are posibilitatea instituirii controlului judiciar în cadrul unor proceduri de soluționare a unor contestații având ca obiect alte măsuri de preventive sau în proceduri de luare a altor măsuri preventive.

Instituția a fost consistent modificată față de proiectul inițial, prin Legea de punere în aplicare nr. 255/2013. Astfel, controlul judiciar în forma inițială potrivit noului cod era o măsură rezervată judecătorului de drepturi și libertăți. În mod excepțional și în caz de nevoie urgentă, în faza de urmărire penală, procurorul putea lua în mod provizoriu, prin ordonanță, măsura controlului judiciar față de inculpat pentru cel puțin 5 zile.

Judecătorul de drepturi și libertăți era sesizat de procuror cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea termenului de 5 zile pentru care se ia măsura, îl cita pe inculpatul a cărui prezență nu este obligatorie, însă este obligatorie prezența asistenței judiciare a inculpatului și a procurorului.

Potrivit proiectului inițial, dacă inculpatul era prezent urma să fie ascultat de judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul se va pronunța prin încheiere mai înainte de expirarea celor 5 zile asupra legalității și temeiniciei ordonanței procurorului, putând confirma măsura luată de procuror dacă aceasta a fost luată cu respectarea dispozițiilor legale sau, dimpotrivă, revoca dacă au fost încălcate dispozițiile legale privitoare la condițiile de luare a acesteia. În termen de 48 de ore de la pronunțarea încheierii motivate, dosarul cauzei se restituie procurorului. Această reglementare nu a rezistat însă modificărilor din vara anului 2013, apreciindu-se că nu se impune luarea măsurii de către judecătorul de drepturi și libertăți, extinzându-se astfel sfera competențelor procurorului în urmărirea penală.

Această măsură se poate dispune, pe lângă procuror, de către judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată în fața căreia se afla cauza spre judecată poate dispune prin încheiere ca și în celelalte situații, luarea măsurii controlului judiciar față de inculpat, la propunerea motivată a procurorului sau din oficiu. Ascultarea inculpatului este obligatorie dacă acesta se prezintă la termenul fixat și prezența avocatului inculpatului și participarea procurorului sunt obligatorii.

Controlul judiciar poate fi luat doar față de inculpat, nu și față de suspect, prin urmare, atunci când intenționează să ia această măsură, procurorul trebuie să pronunțe prin ordonanță, punerea în mișcare a acțiunii penale.

Cât despre conținutul controlului judiciar, acesta este în mare parte similar, cu unele corecții, potrivit art. 215 alin. 1 NCPP, pe timpul cât se află sub control judiciar, inculpatul trebuind să respecte următoarele obligații:

- a. să se prezinte la organul de urmărire penală, la judecătorul de cameră preliminară sau la instanța de judecată ori de câte ori este chemat;
- b. să informeze de îndată organul judiciar care a dispus măsura sau în fața căruia se află cauza cu privire la schimbarea locuinței;
- c. să se prezinte la organul de poliție desemnat cu supravegherea sa de către organul judiciar care a dispus măsura, conform programului de supraveghere întocmit de organul de poliție sau ori de câte ori este chemat.

Ca măsură facultativă, art. 215 alin. 2 prevede că organul judiciar care a dispus măsura poate impune inculpatului ca, pe timpul controlului judiciar, să respecte una sau mai multe dintre următoarele obligații:

- a. să nu depășească o anumită limită teritorială, fixată de organul judiciar, decât cu încuviințarea prealabilă a acestuia;
- b. să nu se deplaseze în locuri anume stabilite de organul judiciar sau să se deplaseze doar în locurile stabilite de acesta;
- c. să poarte permanent un sistem electronic de supraveghere;
- d. să nu revină la locuința familiei, să nu se apropie de persoana vătămată sau de membrii familiei acesteia, de alți participanți la comiterea infracțiunii, de martori sau experți sau de alte persoane anume desemnate de organul judiciar și să nu comunice, direct sau indirect, pe orice cale;
- e. să nu exercite profesia, meseria sau să nu desfășoare activitatea în exercitarea căreia a săvârșit fapta;
- f. să comunice periodic informații relevante despre mijloacele sale de existență;
- g. să se supună unor măsuri de control, îngrijire sau tratament medical, în special în scopul dezintoxicării;
- h. să nu participe la manifestări sportive sau culturale ori la alte adunări publice;
- i. să nu conducă vehicule anume stabilite de organul judiciar;

- j. să nu dețină, să nu folosească și să nu poarte arme;
- k. să nu emită cecuri.

Măsurile facultative cuprind o sferă largă de interdicții și obligații, organul care ia măsura fiind singurul care, în funcție de particularitățile cauzei, poate dispune asupra necesității impunerii acestora.

În pronunțarea soluției de admitere a excepției de neconstituționalitate a art. 211-215 respectiv art. 216-217 care prezintă controlul judiciar pe cauziune, din Codul de procedură penală, Curtea constată că noul Cod de procedură penală nu prevede durata pentru care pot fi dispuse măsurile preventive privind controlul judiciar și caracterul excepțional al măsurilor preventive, care implică restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, impune caracterul temporar, limitat în timp, al acestora. De aceea, Curtea a reținut că normele de procedură penală care dau posibilitatea organelor judiciare de a dispune măsurile preventive ale controlului judiciar și ale controlului judiciar pe cauziune pentru perioade nelimitate contravin exigențelor art.53 din Constituție.

Într-adevăr, în reglementarea anterioară, controlul judiciar și controlul judiciar pe cauziune, odată ce erau dispuse de către procuror sau de către judecătorul de drepturi și libertăți se mențineau pe toată durata urmăririi penale, până la dispunerea unei soluții de netrimitere în judecată de procuror și în cursul procedurii de cameră preliminară. Dacă se dispunea trimiterea în judecată, aceste măsuri se mențineau până la o eventuală dispoziție de revocare sau de înlocuire pronunțată în camera preliminară sau în cursul judecății ori până la încetarea de drept a măsurii preventive.

Prin urmare, pentru a se conforma normelor constituționale care implică o limitare în timp a acestor măsuri preventive, noua reglementare prevăzută în OUG nr. 82 din 10 Decembrie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală prevede următoarele soluții legislative:

În cursul urmăririi penale:

Durata maximă pentru care procurorul poate dispune măsura controlului judiciar sau măsura controlului judiciar pe cauziune este de 60 de zile, cu posibilitatea prelungirii dacă se mențin temeiurile care au determinat luarea măsurii sau au apărut temeiuri noi, fiecare prelungire neputând să depășească 60 de zile – similar arestului preventiv.

Durata totală rezultată prin însumarea prelungirilor succesive în cursul urmăririi penale nu va putea depăși 1 an dacă pedeapsa prevăzută de lege este amendă sau închisoarea de cel mult 5 ani, respectiv 2 ani, dacă pedeapsa prevăzută de lege este detențiunea pe viață sau închisoarea mai mare de 5 ani.

Inculpatul poate face plângere la judecătorul de drepturi și libertăți de la instanța căreia i-ar reveni competența să judece cauza în fond.

În cursul etapei camerei preliminare și al fazei de judecată:

Durata maximă pentru care judecătorul poate dispune măsura controlului judiciar sau măsura controlului judiciar pe cauziune este de cel mult 60 de zile. Judecătorul are obligația de a verifica periodic din oficiu, dar nu mai târziu de 60 de zile, dacă subzistă temeiurile care au determinat menținerea măsurii controlului judiciar sau dacă au apărut temeiuri noi, care să justifice luarea acestei măsuri.

În cursul judecății în primă instanță:

Durata totală a controlului judiciar nu poate depăși un termen rezonabil și, în toate cazurile, nu va putea depăși 5 ani.

Dispoziții tranzitorii cu privire la măsurile preventive de control judiciar și/sau control judiciar pe cauțiune, aflate în curs de executare la data intrării în vigoare a OUG nr. 82 din 10 Decembrie 2014

Acestea continuă și se mențin, iar în termen de cel mult 60 de zile de la intrarea în vigoare a OUG 82/2014 procurorul, în cauzele aflate în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară, în procedura de cameră preliminară, și instanța, în cursul judecății, verifică, din oficiu, dacă subzistă temeiurile care au determinat luarea măsurii preventive a controlului judiciar sau a controlului judiciar pe cauțiune ori dacă există temeiuri noi care justifică una dintre aceste măsuri preventive, dispunând, după caz, prelungirea, menținerea sau revocarea măsurii preventive.

Legiuitorul face o deosebire esențială între controlul judiciar și cel pe cauțiune, prin impunerea unor restricții la luarea celei din urmă măsuri de prevenție. Astfel, dacă față de o persoană poate fi luat controlul judiciar fără prea multe condiții preexistente, controlul pe cauțiune impune îndeplinirea condițiilor de la art. 223 C. pr. pen.

În ceea ce privesc cazurile de posibilitate a aplicării arestului preventiv, opinăm că acestea sunt mai dure decât în vechea reglementare. Chiar dacă se renunță la ambigua exprimare de *indicii temeinice*, fiind necesare în prezent probe, privarea preventivă de libertate se poate lua mai ușor decât în baza vechiului cod. Astfel, primele situații nu mai sunt condiționate de o pedeapsă minimă prevăzută de lege pentru fapta pentru care este cercetat inculpatul, acesta putând fi arestat pentru orice faptă, chiar sancționată cu o pedeapsă infimă. La fel, în situația enumerativă de la art. 223 al 2 teza inițială, suspiciunea de comitere a infracțiunilor enumerate nu trebuie coroborată cu condiția minimului de pedeapsă ca în vechea reglementare. În mod poate paradoxal, s-ar putea spune, că, din punct de vedere al instituțiilor controlului judiciar, posibilitatea luării mai ușor a măsurii arestului duce și la posibilitatea optării în mai multe cazuri pentru măsura controlului judiciar. S-ar putea astfel afirma că, din moment ce avem condiții pentru arest, am putea avea și posibilitatea controlului judiciar ca alternativă la acesta.

Interesantă este păstrarea în continuare a opțiunii procurorului sau judecătorului de a lua această măsură, chiar dacă se depune cauțiunea, legiuitorul menținând exprimarea *poate dispune*. Acest aspect face ca și în situația depunerii cauțiunii să existe opțiunea neluării măsurii pentru motive de oportunitate. Cu toate acestea, pare nerealist să ne imaginăm ca, în cursul urmăririi penale, la inițiativa și dispoziția procurorului, o persoană să depună cauțiunea, iar apoi același reprezentant al parchetului să nu ia această măsură, aflându-ne într-o situație oarecum absurdă, de retractare a propriei inițiative. Eventual aceasta s-ar putea întâmpla dacă în timpul scurt între depunerea cauțiunii și pronunțarea ordonanței, inculpatul ar încălca anumite condiții care l-ar face susceptibil de a fi propus spre arestare. Opțiunea posibilă în practică ar rămâne aceea a instanței sesizată de inculpatul arestat preventiv cu luarea măsurii controlului pe cauțiune, care, chiar după depunerea sumei, va analiza oportunitatea punerii în libertate a inculpatului[6].

De cele mai multe ori, controlul judiciar va fi, pentru inculpat, o agravare a situației sale, el fiind pus sub control după ce inițial nu avea nicio restricție, iar nu o atenuare, cum era în toate cazurile în sistemul vechiului Cod. Se poate spune că instituția își atenuază drastic caracterul pronunțat de *beneficiu*, în favoarea caracterului de *restricție*. Dacă în vechea reglementare controlul judiciar îi succeda arestului, acum el, după cum se poate preconiza, de regulă îi va preceda acestuia, dacă sunt încălcate obligațiile stabilite.

Noul cod de procedură nu a mai menținut procedura admiterii în principiu a liberării provizorii sub cele două forme ale sale, în mare parte deoarece a renunțat la condițiile formale ale vechii reglementări, la limita maximă de pedeapsă și la condițiile negative prevăzute de vechiul art. 160². Potrivit vechii dispoziții, “liberarea provizorie sub control judiciar nu se acordă în cazul în care există date din care rezultă necesitatea de a-l împiedica pe învinuit sau inculpat să săvârșească alte infracțiuni sau că acesta va încerca să zădărnicească aflarea adevărului prin influențarea unor părți,

martori sau experți, alterarea ori distrugerea mijloacelor de probă sau prin alte asemenea fapte.” Pentru a stabili situațiile în care liberarea se putea acorda, se raționa *per a contrario*.

Conținutul cauțiunii este aproape similar celui din vechiul cod, valoarea cauțiunii fiind tot de cel puțin 1.000 lei și aceasta se determină avându-se în vedere gravitatea acuzației aduse inculpatului, obligațiile legale pe care inculpatul le are, situația materială a inculpatului, procurorul sau instanța având o largă posibilitate de apreciere asupra acesteia. Obligațiile ce pot fi impuse persoanei eliberate pe cauțiune sunt aceleași cu cele din situația controlului judiciar. Dispozițiile procedurale sunt similare. În cazul în care pe durata măsurii controlului judiciar sau a controlului pe cauțiune inculpatul încalcă, cu rea-credință, obligațiile care îi revin sau există suspiciunea rezonabilă că a săvârșit cu intenție o nouă infracțiune pentru care s-a dispus punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva sa, judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată, la cererea procurorului ori din oficiu, poate dispune înlocuirea acestei măsuri cu măsura arestului la domiciliu sau a arestării preventive, în condițiile prevăzute de lege.

O eroare frecvent întâlnită în practica judiciară a instanțelor sub vechea reglementare, care pare a fi lămurită în prezent, a fost aceea prin care instanțele, analizând o cerere de liberare sub control judiciar sau pe cauțiune, făceau o analiză a cazurilor de arestare preventivă prevăzute de art. 148 C. pr. pen., iar în situația în care constatau că acestea subzistă, respingeau cererea, fără a face o analiză a condițiilor prevăzute de art. 160². Se făcea deseori această confuzie între situația revocării arestului preventiv și aceea a acordării liberării provizorii. În mod just ar fi trebuit procedat la analiza stării de arest, iar dacă aceasta se impunea în continuare, cererea nu trebuia respinsă *de plano*, ci ar fi trebuit analizate separat condițiile liberării

3. Concluzii

Noul cod de procedură penală a lămurit în mare măsură și a structurat mai bine caracterul instituției controlului judiciar. Condiționată în vechea lege de o *trecere* prealabilă prin arestul preventiv, în prezent ea pot fi luată și de sine stătător. Statutul ei de atenuări ale arestului subzistă totuși, iar practica judiciară va stabili când, în condiții cvasisimilare, se impune privarea de libertate ori doar măsura restrictivă

Referințe

- Tratat de Procedura Penală, Ion Neagu, Mircea Damaschin.
- Ordonanță de urgență nr. 82 din 10 Decembrie 2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (Publicată în Monitorul Oficial nr. 911 din 15.12. 2014).
- Legea 225/2013.
- Codul de Procedura Penală.

TRAFICUL DE DROGURI

Mădălina-Elena PUȘCAȘU*
Ioana-Georgiana MANOLE**

‘‘Împreună putem și trebuie să oprim această formă modernă de sclavie numită dependență de droguri; împreună putem opri violențele generate de aceasta; împreună ne putem îndeplini obligația de a crea o societate fără droguri pentru generațiile următoare; împreună putem face ca forța vieții și a speranței să învingă forța morții și a disperării turiștilor, oamenilor de afaceri sau cetățenilor străini veniți în România pentru afaceri, la studii sau emigranți.

Aceasta este responsabilitatea cu care ne-a însărcinat comunitatea mondială pe toți.’’

Javier Pères de Cuéllar

Abstract

Societatea se confruntă în prezent cu o problemă de mare importanță și complexitate în ceea ce privește traficul de droguri cât și consumul ilicit de droguri. În România se înregistrează cea mai semnificativă creștere pentru consumul de canabis. Cele mai recente studii realizate atât în populația școlară cât și în cea generală, indică faptul că, la fel ca în celelalte state membre ale UE, canabisul este cel mai consumat drog. Fenomenul drogurilor prezintă implicații în toate sferile cum ar fi siguranța cetățeanului, sănătatea publică și securitatea națională. Reducerea ofertei de droguri prin identificarea și destructurarea rețelelor de trafic, reducerea disponibilității drogurilor pe piață și utilizarea eficientă a sistemului de aplicare a legii reprezintă principalele obiective referitoare la diminuarea consumului și al traficului ilicit de droguri. La nivel național există centre unde se iau măsuri de prevenire a consumului ilicit de droguri, în scopul evitării începerii consumului, trecerea de la consumul de droguri de risc la droguri de mare risc, întârzierea debutului consumului de droguri precum și prevenirea sau reducerea consecințelor negative ale consumului de droguri.

Cuvinte cheie: *droguri; substanțe cu proprietăți psihoactive; trafic de droguri; consum ilicit de droguri; prevenire; droguri de mare risc.*

*Student Pușcașu Mădălina-Elena, Facultatea de Drept, Universitatea ‘‘Nicolae Titulescu’’ din București; (e-mail: madalinapuscasu402@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mihai Adrian Hotca (e-mail: mihaihotca@gmail.com)

**Student Manole Ioana-Georgiana, Facultatea de Drept, Universitatea ‘‘Nicolae Titulescu’’ din București; (e-mail: im.oana@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Mihai Adrian Hotca (e-mail: mihaihotca@gmail.com)

1. Introducere

Drogurile, flagel al secolului al XX-lea, reprezintă fenomenul cel mai complex, funest și grav continuă să se manifeste pregnant în societatea contemporană, prin amploarea traficului și al consumului de droguri. Fenomen complex, care se manifestă cu intensitate, la nivel internațional, traficul de droguri are ca mobil banul iar cea de a doua caracteristică a fenomenului îi vizează pe consumatorii de droguri, fără de care fenomenul nu ar exista.

Din punct de vedere social, consumul de droguri are efecte la fel de nocive pentru societate și pentru individ, deoarece antrenează un lung șir de consecințe negative asupra potențialului productiv al membrilor societății ca și asupra resurselor de sănătate și bunăstare a acestora. Pe de altă parte, consumul de droguri amplifică traficul ilegal al acestor substanțe ca parte importantă a activităților crimei organizate într-un anumit teritoriu național și chiar zone geografice mai vaste.¹ Conștientizarea acestui flagel alarmant, cât și a implicațiilor atât de severe pe care acesta le are, reprezintă un pas important în ceea ce privește învingerea fenomenului traficului și consumului ilicit de droguri, astfel informarea populației se demonstrează a fi cu adevărat necesară.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Problema drogurilor în România

Înainte de anul 1989, problema drogurilor părea complet străină de realitățile țării noastre. Nu existau statistici oficiale cu privire la tranzitul, producerea, traficul sau consumul de droguri, iar ideologia regimului obliga mass-media să publice informații în acest domeniu doar cu privire la situația existentă în afara granițelor țării, cu precădere din Occident, în legătură cu starea de “alienare” sau “înstrăinare” a consumatorilor și cu activitățile criminale ale traficanților de droguri.

Imediat după 1989, odată cu deschiderea frontierelor și în condițiile *anomie* legislative specifică acelei perioade de atunci, România a devenit mai întâi, o țară de tranzit a drogurilor (“o placă turnantă” a traficului internațional de droguri, fiind punctul de legătură dintre “Orientul producător” și “Occidentul” consumator), pentru ca după 1992 să devină și o piață de desfacere a unei cantități de droguri care era îndreptată spre Vest. În anul 1999, mai ales, din cauza războiului din Iugoslavia, deoarece ruta Turcia, Bulgaria, Iugoslavia, Italia, devenise nesigură, tranzitul drogurilor prin România a devenit inevitabil. Conform informațiilor publicate în presă, în perioada 1990-1998, Brigada de Combatere a Crimei Organizate și a Corupției (BCCOC) a descoperit 530 de cazuri de trafic de droguri în care au fost implicate 780 de persoane, 301 dintre acestea fiind de naționalitate română. În aceeași perioadă de timp, au fost confiscate 21,7 tone de stupefiante (din care 15 tone de hașiș și marijuana) în valoare de mai multe miliarde de dolari.² Imediat după Revoluție, în România s-a constatat o creștere semnificativă a numărului consumatorilor de droguri, tot mai mulți cetățeni români, în special tinerii sunt interesați de acest fenomen și anume traficul și consumul ilicit de droguri.

Referitor la categoriile de persoane, traficanți de droguri și consumatori, datele furnizate de poliție evidențiază că aceștia fac parte din rândul:

- a. turiștilor, oamenilor de afaceri sau cetățenilor străini veniți în România pentru afaceri, la studii sau emigranți;

¹Sorin M. Rădulescu, Cristina Dâmboeanu, *Sociologia consumului și abuzului de droguri* (Lumina Lex, București, 2006), 14

²Sorin M. Rădulescu, Cristina Dâmboeanu, *Sociologia consumului și abuzului de droguri* (București, Lumina Lex, 2006), 284

- b. cetățenilor români care, înainte de anul 1989, au emigrat în străinătate și după anul 1990 au revenit în România ca turiști sau repatriați care au deprins obiceiul drogării în țările în care au locuit ori s-au apucat de traficul de droguri;
- c. elevilor, studenților, persoanelor din mediile artistice, cetățeni români, îndeosebi de sex feminin, căsătorite cu cetățeni străini sau care au intrat în legături de afaceri cu aceștia;
- d. elementelor infractoare din România, foști condamnați care au luat contact cu drogurile în urma unor deplasări în străinătate.³

2.2. Principalele droguri întâlnite în traficul ilicit și efectele acestora

O clasificare internațională foarte utilizată a drogurilor, în funcție de utilizarea medicală legitimă și de gravitatea dependenței, împarte drogurile de abuz în patru categorii:

Categoria I	Categoria II	Categoria III	Categoria IV
heroina	amfetamina	benzofetamina	fentermina
LSD	cocaina	glutetimida	cloralhidrat
marijuana	metilfenidatul	metiprilon	diazepam
Hașiș	codeina	paracetamol+codeina	mefobarbital
MDA,Eve	metadona	aspirina, fenacetina (sau paracetamol)+cofeina+codeina	fenobarbital
MDMA, Ecstasy	morfina	aspirina+codeina	propoxifen, etc
mescalina	opiu		
peyot	metaqualon etc.		

Legea 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri împarte substanțele aflate sub control național în trei marii categorii :

- a. Droguri de mare risc: sunt drogurile înscrise în tabelele I și II.
- b. Droguri de risc: sunt drogurile înscrise în tabelul III
- c. Precursori: sunt substanțele utilizate frecvent în fabricarea drogurilor, înscrise în tabelul IV.⁴

Drogurile, așa cum sunt ele definite în lege, reprezintă substanțe ori produse naturale, sintetice sau semisintetice care, consumate într-un mod inutil și în afara prescripțiilor medicale, în exces, conduc fără îndoială la o dependență sigură a consumatorului față de ele.

În toată lumea aceste substanțe sunt supuse unui regim strict, tocmai din cauza efectelor negative la care se poate ajunge, fiind considerate substanțe psihotrope și supuse controlului internațional.

³Ion Neagu, Traian Dima, Vasile Dobrinou, Augustin Fuerea, Mihai Adrian Hotca(s.a), Prevenirea și combaterea traficului și consumului de droguri în România(București, Hamangiu, 2008), 120

⁴Ioan Gărbuleț, Traficul și consumul ilicit de droguri, Studiu de legislație, doctrină și jurisprudență, (București, Hamangiu, 2008), 14-16

Datorită gamei deosebit de complexă a drogurilor, vom analiza cele mai întâlnite tipuri de droguri în traficul ilicit:

1. Cocaina bază este cristalină, albă, inodoră, cu gust amar, greu solubilă în apă, solubilă în alcool, eter, clorofom și uleiuri grase. Această substanță patrunde în organism pe cale digestivă, respiratorie (prin prizare), cutanată (aplicare de unguente sau loțiuni) și rareori parenteral. Asupra organismului cocaina acționează la diferite niveluri. Mai întâi ea acționează ca anestezic local al terminațiilor nervoase, asupra sistemului nervos având un rol de inhibare a adrenalinei. La mărirea dozei de cocaină se produc halucinații auditive, vizuale, olfactive, tactile. După această fază de halucinații, urmează scăderea memoriei, degradare mintală, morală și fizică. Acești indivizi devin lipsiți complet de voință, periculoși pentru societate, câștigă noi adepți, în special în rândul psihopaților, au o atitudine antisocială.

2. Opiul este un produs brut, de compoziție complexă, rezultat din evaporarea latexului extras din planta Papaver, somniferul. Consumul de opiu produce la început obișnuința, după care toxicomanie. Intoxicația cronică se produce prin fumat (inhalarea fumului de opiu) sau prin ingerare. Organismul se obișnuiește însă destul de repede, fumătorul simțind o senzație de euforie, de odihnă. Simțurile devin sensibile, ochii nu suportă lumina iar efortul muscular produce oboseală. Urmează, după toate acestea, faza de decădere fizică progresivă și încetinirea funcțiilor digestive, în cazurile mai grave survine moartea.

3. Cannabisul este o plantă ce conține substanțe halucinogene de origine vegetală. În funcție de regiunea geografică în care se cultivă și după modul de folosire, drogul poartă diferite denumiri, ca cea de „hașiș”, „marijuana”. Produsele obținute din cânepă indiană se consumă sub diferite forme: prin fumat (hașișul în pipe, marijuana), ingerare (pilule, siropuri), inhalare sau prizare.

Consumul acestor droguri induce o toxicomanie numită canabism care este destul de răspândită pe plan mondial, în special în rândul tineretului cu consecințe dezastruoase asupra individului și a societății. Dacă toxicul se inhalează prin fumat, pot să apară grețuri, vărsături etc. Fumatul de drog este mai periculos pentru organism, având o acțiune de 2-3 ori mai toxică decât produsul ingerat. Cu timpul, în cazul canabismului, se produc o serie de tulburări de ordin neuropsihic (insomnii, stări de dezorientare, persistența halucinațiilor, o stare pasivă a subiectului față de viața de familie, socială).

4. Morfina este principalul alcaloid extras din opiu. Pulberea de opiu conține 10% morfina, iar extractul 20%. Drogul pătrunde în organism pe cale digestivă (ingerare, supradozare), iar în ultimul timp toxicomanii folosesc și calea intravenoasă. Acțiunea principală a morfinei se exercită asupra sistemului nervos central.

5. Heroina este produsă din morfina, printr-o reacție chimică simplă, obținându-se un praf alb fin ce seamănă cu zapada și are un gust amar. De regulă, heroina se administrează prin injectare, însă uneori este și fumată, trasă pe nas sau înghițită. Este cel mai puternic narcotic în forma sa pură, însă traficanții o combină cu zahăr și lapte praf. Intoxicația cu această substanță durează aproximativ 4-6 ore. Consumul major de heroină afectează sistemul respirator, apar pierderi de cunoștință, putând provoca chiar moartea.⁵

2.3. Consumul, abuzul și dependența de droguri

În urma cercetărilor efectuate din mai multe domenii științifice pentru elaborarea unor teorii, s-a ajuns la concluzia că există 3 tipuri de explicații pentru consumul și abuzul de droguri: *biologice*, *psihologice* și *sociologice*. În ceea ce privește relația dintre dependență, deprindere și toleranță în

⁵Alexandru Boroi, Neagu Norel, Valentin Radu-Sultanescu, „Infrațiuni prevăzute în Legea nr. 143/2000 privind combaterea traficului și consumului de droguri”, (București, Rosetti, 2001), 27

consumul de droguri, unii psihologi pun accentul pe dorința psihică incontrollabilă de administrare a drogurilor. Cercetarea efectuată de *Peter Laurie* asupra unor tineri dependenți de droguri a pus în evidență 3 condiții necesare pentru instalarea efectului de dependență:

- Un deficit psihologic cu caracter predispozant;
- O anumită criză care apare în cursul vieții
- O ofertă oportună a drogurilor⁶

Legea 522/2006 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri face unele diferențieri cu privire la termenul de *consumator* și cel de *consumator dependent*. Consumatorul este persoana care își administrează sau permite să i se administreze droguri, în mod ilicit, prin înghițire, fumat, injectare, inhalare sau alte căi prin care drogul poate ajunge în organism, iar consumatorul dependent este consumatorul care, ca urmare a administrării drogului în mod repetat și sub necesitate, prezintă consecințe fizice și psihice conform criteriilor medicale.

Toxicomania, diferă de la drog la drog și se traduce prin reacții de adaptare ale organismului la produsul utilizat și anume: dependența fizică și psihică, sevraj, toleranță.

Dependența reprezintă nevoia (dependența fizică) sau dorința (psihică) a consumatorului de a-și administra droguri.

Factorii de risc care favorizează dependența de droguri sunt circumstanțele prezente înainte de inițierea abuzului sau consumului de droguri. Printre factorii care favorizează dependența de droguri, se numără:

- legile și normele sociale favorabile comportamentelor de consum și abuz
- proveniența din medii precare, atât din punct de vedere material, cât și educațional
- anturajul
- curiozitatea
- disfuncții educative ale familiei
- teribilismul
- impresia rezolvării problemelor prin refugiu în adicție⁷

2.4. Criminalitatea asociată drogurilor

Un comportament delincvent comportă după opinia lui Sutherland, următoarele caracteristici:

- are o serie de consecințe negative, prin faptul că prejudiciază interesele întregii societăți;
- face obiectul unor interdicții sau constrângeri formulate de legea penală; prezintă o intenție antisocială deliberată urmând un scop distructiv;
- fapta este probată juridic și sancționată ca atare.

În funcție de aceste caracteristici delincvența este „un fenomen deosebit de complex, incluzând o serie de aspecte și dimensiuni de natură statistică, juridică, psihologică, sociologică, economică și culturală. Comparativ cu populația generală, în cazul persoanelor delincvente se înregistrează nivele mai înalte ale consumului de droguri și mai ales ale consumului problematic de droguri. Totuși, relația dintre consumul de droguri și criminalitate nu este deloc liniară și nici universală, nu toți delincvenții recidiviști fiind implicați în consumul de droguri, și nu toate persoanele consumatoare de droguri comit infracțiuni. O distribuție specifică de factori și condiții

⁶Sorin M. Rădulescu, Cristina Dâmboeanu, Sociologia consumului și abuzului de droguri (Lumina Lex, București, 2006)

⁷Tuca Elena-Carmen, Despre droguri de la A la Z, Ghid practic de prevenire și informare în domeniul adicțiilor (București, Oscar Print, 2012), 6-12

face ca delincvenții și consumatorii de droguri să urmeze o serie de direcții care pot duce (sau nu) la intersectarea dintre droguri și criminalitate.⁸

Drogurile și infracționalitatea sunt legate una de alta în cel puțin 3 modalități:

Prima modalitate se referă la efectele imediate pe care drogurile le produc asupra minții și corpului ce pot cauza stări fizice și psihice care facilitează agresiunea și furtul. Cea de-a doua modalitate privește strânsa legătură între droguri și infracționalitate, atunci când toxicomanul prezintă nevoia consumului de droguri pe care nu le posedă, această situație conduce la infracțiuni precum omorul, furtul, tâlhărie etc. Ultima modalitate este asociată substanțelor psihoactive care sunt utilizate, comercializate (cumpărate/vândute) ilegal, crescute sau fabricate ilegal.⁹

2.5. Traficul de droguri

Potrivit art.2 din Legea 143/2000 se consideră trafic de droguri :”Cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpărarea, deținerea ori alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept, se pedepsesc cu închisoare de de 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.”¹⁰

Conform normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr.339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor, al preparatelor stupefiante și psihotrope, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1.915/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.18 din 11 ianuarie 2007, cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: art.4(1) Autorizarea pentru cultivarea plantelor ce conțin substanțe stupefiante și psihotrope, în vederea utilizării în industrie/sau în alimentație, în domeniul medical, științific sau tehnic ori pentru producerea de sămânță, se realizează anual de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, prin direcțiile pentru agricultură județene și a municipiului București.¹¹

În sensul legii nr.143/2000, producerea ilicită de droguri este o activitate ce are ca rezultat crearea unui drog ce face parte din categoria celor supuse controlului național.

Prin fabricarea de droguri se înțelege o activitate organizată, de tip industrial, care presupune un proces tehnologic, cuprinzând mai multe operații și utilitățile corespunzătoare, la care participă un număr mai mare de persoane și prin care se obțin droguri în cantități mai mari. Fabricile care produc droguri sau condiționează droguri trebuie să fie autorizate.

Experimentarea drogurilor presupune o activitate prin care sunt testate sau încercate substanțele ori plantele ce constituie droguri.

Extragerea de droguri din plantele ce le conțin, fără autorizație, chiar și pentru propriul consum, reprezintă o operație ilicită. De exemplu: extragerea opiului din capsulele de mac.

Prepararea drogurilor este o activitate prin care sunt amestecate anumite substanțe, în urma căreia se naște un drog.

Transformarea drogurilor reprezintă o operațiune prin intermediul căreia, cu ajutorul unei reacții chimice la care se folosesc precursori, un drog este transformat într-un alt drog. De exemplu morfina (drog de mare risc) poate fi transformată în heroină (drog de mare risc).

Oferirea de droguri supuse controlului național unei persoane, în contextul art.2 din Legea nr.143/2000, constă în fapta unei persoane de a da alteia, în mod gratuit, un drog care este supus

⁸Prof univ. dr. Pavel Abraham, Doctorand: Bogdan Marinescu, Teză de doctorat ”Dinamica consumului de droguri și politicile sociale în domeniu ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană”

⁹Richard Wright, Scott Jacques, Drugs and crime, (Oxford, 2010) www.oxfordbibliographies.com

¹⁰Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinou, ”Infracțiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații”, (București, C.H.Beck, 2008) Editia a 2-a), 108

¹¹www.lege5.ro. Accesat la data de 09/03/2016

controlului național. Oferirea în mod gratuit de droguri reprezintă o metodă curentă de lucru a traficanților pentru a atrage viitorii consumatori.

Punerea în vânzare de droguri este activitatea prin care o persoană introduce în “circuitul comercial” droguri, de regulă, prin intermediul unor distribuitori ori prin introducerea lor în anumite localuri publice sau private pentru a fi vândute.

Vânzarea de droguri este activitatea prin care se realizează, contra cost, transferul drogurilor către consumatori sau în diverse paliere ale piramidei traficanților de droguri.

Livrarea de droguri este activitatea prin care are loc furnizarea sau remiterea acestora la o anumită adresă, în mod gratuit sau cu titlu oneros.

Trimiterea de droguri este fapta unei persoane, care fără a face comerț ilicit cu droguri, le trimite prin poștă sau alte mijloace (de exemplu, curieri) unor persoane.

Transportul de droguri este activitatea prin care drogurile sunt deplasate dintr-o țară în alta sau dintr-un loc în altul pe teritoriul aceluiași stat, indiferent de mijlocul de locomoție (camioane, autobuze, nave, aeronave, trenuri, autoturisme, ș.a.)

Procurarea de droguri este activitatea persoanei care, prin posibilitățile proprii sau relațiile pe care le are în lumea traficanților, găsește și furnizează droguri pentru consumatori sau dealeri.

Cumpărarea de droguri este o activitate prin care acestea sunt achiziționate contra cost de la distribuitori sau dealeri.

Deținerea de droguri este activitatea prin care o persoană stăpânește sau are în posesie asemenea substanțe.¹²

Instanțele consideră infracțiunea de trafic de droguri ca având un pericol social crescut. Acest pericol derivă din valoarea socială ocrotită și căreia aceste fapte îi aduc atingere, și anume sănătatea publică.¹³

2.6. Prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri

Pentru a preveni și combate eficient activitatea infracțională a traficului de droguri este necesar ca organele competente să-și perfecționeze permanent metodele și mijloacele de luptă pentru prinderea și demascarea lor. Pentru reușita activității de prevenire și combatere, organele implicate în aceasta trebuie să dispună de cadrul legislativ necesar. Din acest punct de vedere, Legea nr. 143/2000 vine în sprijinul factorilor angajați în prevenirea și contracararea traficului de droguri, legalizând și în țara noastră unele metode de muncă speciale calificate. De pildă, folosirea agenților sub acoperire, a livrărilor supravegheate de droguri, a interceptării convorbirilor telefonice, supravegheților operative și ascultarea de martori sub acoperire sunt posibilități oferite de lege polițiștilor pentru organizarea și realizarea unor activități informativ-operative în vederea desfășurării eficiente a acțiunii de combatere a traficului ilicit de droguri.¹⁴

În prezent, România se confruntă cu o creștere alarmantă a prevalenței consumului de droguri de-a lungul vieții în rândul populației generale și în rândul tinerilor, precum și cu apariția noilor substanțe cu proprietăți psihoactive, denumite generic „etnobotanice”.

Agenția Națională Antidrog este o instituție ce are ca scop elaborarea, coordonarea, evaluarea și monitorizarea, la nivel național, a politicilor în domeniul prevenirii și combaterii traficului și

¹²Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinou, “Infracțiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații. Volumul I”, (București, C.H.Beck, 2008), 143-146

¹³Raluca Mocanu, “Infracțiuni legate de droguri. Practică judiciară” (București, Hamangiu, 2007), 21

¹⁴Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinou, “Infracțiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații. Volumul I”, (București, C.H.Beck, 2008), 110-111

consumului ilicit de droguri, precum și al asistenței integrate a consumatorilor, aplicate de către instituțiile cu atribuții în domeniu.¹⁵

Prin Hotărârea Nr.784 din 09.10.2013 s-a aprobat Strategia națională antidrog 2013-2020 și Planul de acțiune pentru perioada 2013-2016.Strategia națională antidrog 2013-2020 urmărește să:

- reducă nivelul consumului și dependenței de droguri, precum și consecințele generate de acestea la nivelul sănătății, ordinii și siguranței publice;
- contribuie la reducerea disponibilității drogurilor pe piață
- promoveze cunoașterea fenomenului prin evaluarea sistematică a tendințelor și provocărilor din domeniul drogurilor, în vederea fundamentării răspunsului instituțiilor și structurilor societății civile.
- asigure cadrul necesar dialogului și cooperării între instituțiile implicate și sectorul neguvernamental.

Strategia națională antidrog abordează echilibrat și integrat reducerea cererii și ofertei de droguri prin îmbunătățirea activităților de prevenire și dezvoltare a circuitului integrat de asistență a consumatorilor de droguri respectiv diminuarea efectelor sociale ale infracționalității la regimul drogurilor și percursorilor.¹⁶Una dintre principalele probleme actuale ale societății românești o constituie creșterea nivelului cererii de droguri în rândul populației și, îndeosebi, în rândul tinerei generații.¹⁷Strategia reducerii cererii de droguri se bazează pe activități și măsuri cuprinse în planul de acțiune pentru implementarea¹⁸,ce vizează două mari direcții de activitate, și anume: prevenirea consumului de droguri în școli, familii, comunitate și asistență medicală, psihologică și socială.

Prevenirea consumului de droguri- Obiective specifice:

Prevenirea în școli - Creșterea nivelului de informare, educare și conștientizare a populației școlare în vederea neînceperii sau întârzierii debutului consumului de droguri, în cadrul programelor școlare, extrașcolare și de petrecere a timpului liber.¹⁹Începand cu anul 2001 a fost lansat un Program Pilot, numit ‘‘Educație pentru Sănătate în școala românească’’, având ca scop principal găsirea celor mai bune metode de informare autorizată a copiilor, adolescenților și măsuri pentru prevenirea consumului de droguri.

Prevenirea în familie – Activitatea de prevenire a consumului de droguri desfășurată la nivelul familiei are drept scop responsabilizarea, conștientizarea și motivarea parinților în vederea implicării active și în cadrul programelor de informare.În acest scop, autoritățile (ANA) au pus la dispoziția părinților o serie de programe care, aplicate, determină părinții să devină mai activi în prevenirea consumului de droguri în cadrul familiei.

Prevenirea în comunitate – Activitatea de prevenire comunitară este susținută de Centrele de Prevenire, Evaluare și Consiliere Antidrog.În fiecare an trebuie să se desfășoare campanii pentru promovarea și respectarea dispozițiilor legale în domeniul prevenirii consumului de droguri.Autoritățile locale la rândul lor trebuie să înființeze linii telefonice gratuite de informare a membrilor comunității.Având în vedere că într-un județ se află centre de detenție, în cadrul prevenției comunitare au loc programe de informare și educație pentru prevenirea consumului de droguri în rândul persoanelor aflate în penitenciare.

¹⁵<http://www.impactreal.ro/2015082320141/Asistenta-medicala-psihologica-si-sociala-a-consumatorilor-de-droguri.html>

¹⁶http://www.ana.gov.ro/doc_strategice/proiecte/SNA_2013_2020.pdf

¹⁷<http://normacorp.ro/programul-privind-marea-alianta-romana-antidrog-mara-din-13-10-2005/>

¹⁸Ion Neagu, Traian Dima, Vasile Dobrinou, Augustin Fuerea, Mihai Adrian Hotca(s.a), Prevenirea și combaterea traficului și consumului de droguri în România(București, Hamangiu, 2008), 139

¹⁹http://www.ana.gov.ro/doc_strategice/proiecte/SNA_2013_2020.pdf

3. Concluzii

Această lucrare se concentrează pe consumul și traficul de droguri în rândul tinerilor și nu numai, precum și efectele lor năucitoare. Consumul și traficul de droguri reprezintă un fenomen incontestabil și îngrijorător prin amploarea pe care a dobândit-o în societatea românească din ultimii ani. Numărul consumatorilor este în creștere, tot mai mulți tineri doresc să experimenteze efectele drogurilor ca mai târziu să facă trafic de droguri, tentați fiind de sumele mari de bani fără a se mai gândi la consecințe.

Din aceste motive, o investiție activă în activitatea de prevenție este extrem de esențială, iar prevenția abuzului de droguri și prezentarea riscurilor la care aceștia sunt supuși, merită toată atenția din partea autorităților, comunităților, mass-media și școlilor.

Referințe

- Sorin M. Rădulescu, Cristina Dâmboeanu, *Sociologia consumului și abuzului de droguri* (Lumina Lex, București, 2006).
- Ion Neagu, Traian Dima, Vasile Dobrinioiu, Augustin Fuerea, Mihai Adrian Hotca (s.a), *Prevenirea și combaterea traficului și consumului de droguri în România* (București, Hamangiu, 2008).
- Ioan Gârбулеț, *Traficul și consumul ilicit de droguri, Studiu de legislație, doctrină și jurisprudență*, (București, Hamangiu, 2008).
- Alexandru Boroi, Neagu Norel, Valentin Radu-Sultanescu, "Infrațiuni prevăzute în Legea nr. 143/2000 privind combaterea traficului și consumului de droguri", (București, Rosetti, 2001).
- Tuca Elena-Carmen, *Despre droguri de la A la Z, Ghid practic de prevenire și informare în domeniul adicțiilor* (București, Oscar Print, 2012).
- Prof. univ. dr. Pavel Abraham, *Doctorand: Bogdan Marinescu, Teză de doctorat "Dinamica consumului de droguri și politicile sociale în domeniul ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană"*.
- Richard Wright, Scott Jacques, *Drugs and crime*, (Oxford, 2010) www.oxfordbibliographies.com.
- Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinioiu, "Infrațiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații", (București, C.H.Beck, 2008) Ediția a 2-a).
- www.lege5.ro.
- Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinioiu, "Infrațiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații. Volumul I", (București, C.H.Beck, 2008), 143-146.
- Raluca Mocanu, "Infrațiuni legate de droguri. Practică judiciară" (București, Hamangiu, 2007).
- Mihai Adrian Hotca, Maxim Dobrinioiu, "Infrațiuni prevăzute în legi speciale. Comentarii și explicații. Volumul I", (București, C.H.Beck, 2008).
- <http://www.impactreal.ro/2015082320141/Asistenta-medicala-psihologica-si-sociala-a-consumatorilor-de-droguri.html>.
- http://www.ana.gov.ro/doc_strategice/proiecte/SNA_2013_2020.pdf.
- <http://normacorp.ro/programul-privind-marea-alianta-romana-antidrog-mara-din-13-10-2005/>.
- http://www.ana.gov.ro/doc_strategice/proiecte/SNA_2013_2020.pdf.

RELUAREA URMĂRIRII PENALE

Mădălina BURCEA*
Darius MOLDOVAN**

Abstract

Prezenta lucrare își propune să caracterizeze, cât mai complet, principalele caracteristici ale funcției de urmărire penală în cadrul desfășurării urmăririi penale, insistând mai apoi, pe tema aleasă de noi. În cadrul relatării studiului privind reluarea urmăririi penale, dorim să reliefăm cele trei cazuri în care aceasta este posibilă și anume încetarea cauzei de suspendare, restituirea cauzei de către instanța de judecată în vederea refacerii urmăririi și redeschiderea urmăririi penale. Sediul reglementării instituției reluării urmăririi penale îl reprezintă capitolul VI, titlul I al părții speciale a Noului Cod de procedură penală (art.332-335 a Noului Cod de procedură penală). Această instituție procesuală este complementară, având un caracter excepțional, care are ca scop aducerea procesului penal pe linia de desfășurare normală, cauza revenind în același stadiu procesual prin reactivarea cursului urmăririi penale.

Cuvinte cheie: *urmărirea penală, reluarea, suspendare, restituire, redeschidere.*

1. Introducere

Domeniul acoperit de acest studiu este reprezentat de instituția procesuală a reluării urmăririi penale, fiind o fază a funcției de urmărire penală, aceasta fiind prima etapă a procesului penal. Există trei cazuri posibile prin care se poate readuce procesul penal pe linia de desfășurare normală. Prin studiul pe care l-am realizat, dorim să prezentăm în mod succint anumite caractere ale urmăririi penale, în prima parte a studiului, continuând cu analiza celor trei cazuri de reluare a urmăririi.

Atât instituția cât și studiul propus de noi, au o importanță sporită datorită faptului că sistarea procesului penal din diferite motive externe, ca de exemplu îmbolnăvirea suspectului ori inculpatului sau când urmărirea penală s-a efectuat de un alt organ decât cel competent, acesta poate fi reluat, lăsând organele de cercetare penală competente precum și procurorii să își exercite atribuțiile în continuare. De asemenea, persoana căreia îi este atribuită calitatea de subiect procesual principal, în urma reactivării procesului poate avea ocazia de a i se face dreptate, prin intermediul justiției. Obiectivele vizate sunt acelea de a trimite în faza de judecată persoanele ce vor să se sustragă de la

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; e-mail: (bmadalina2808@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. Nadia Cantemir-Stoica (e-mail: av.nadiacantemir@yahoo.com).

**Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; e-mail: (dmoldovan27@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. Nadia Cantemir-Stoica (e-mail: av.nadiacantemir@yahoo.com).

înfăptuirea justiției, precum și respectarea principiului aflării adevărului, în urma căruia persoana vătămată are parte de o hotărâre judecătorească echitabilă.¹

Modalitatea prin care dorim să evidențiem aceste obiective este de a extrage idei din articolele din Noul Cod de procedură penală care consacră instituția reluării urmăririi penale, explicarea pe larg a celor trei forme de reactivare a unui proces, precum și prezentarea unui caz concret desfășurat la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în baza articolului 335, alin.4.

Conținutul lucrării

2. Noțiunea desfășurării urmăririi penale.

Urmărirea penală este prima fază a procesului penal în forma sa tipică. Desfășurarea urmăririi penale presupune efectuarea tuturor actelor procesuale și procedurale necesare pentru realizarea obiectului urmăririi, aceasta având ca obiect principal strângerea de probe necesare cu privire la existența infracțiunilor, la indentificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune, precum și la stabilirea răspunderii penale a acestora.

Organele judiciare care desfășoară activități specifice de urmărire penală sunt: procurorii care fac parte din Ministerul Public și sunt contituți în Parchete pe lângă fiecare instanță și organele de cercetare penală.² În cazul în care se constată, că o persoană se face vinovată de savârșirea unei infracțiuni, se dispune trimiterea în judecată, procedura din cursul urmăririi penale fiind nepublică.

Când legea prevede că un act sau o măsură procesuală trebuie să fie încuviințată, autorizată sau confirmată, un exemplar al actului rămâne la procuror; în cazurile în care procurorul sesizează judecătorul de drepturi și libertăți, judecătorul de cameră preliminară ori alte autorități prevăzute de lege, în vederea soluționării propunerilor ori cererilor formulate în cursul urmăririi penale, va înainta copii numerotate și certificate de grefă parchetului de pe actele dosarului ori numai de pe cele care au legătură cu cererea sau propunerea formulată.³ Faza urmăririi penale ia sfârșit fie prin trimiterea în judecată, fie prin dispunerea unei soluții de netrimiteră în judecată de către procuror.

Concluzionând aceste idei și având în vedere faptul că soluțiile date de procuror nu au autoritate de lucru judecat, terminarea urmăririi penale are un caracter relativ iar din acest punct de vedere, în anumite cazuri prevăzute de lege, urmărirea putând fi reluată.

3. Cazurile de reluare a urmăririi penale:

Art.332. Cazurile de reluare a urmăririi penale

1) Urmărirea penală este reluată în caz de:

- a. încetare a cauzei de suspendare;
- b. restituire a cauzei de către judecătorul de cameră preliminară;
- c. redeschidere a urmăririi penale.

2) Reluarea urmăririi penale nu poate avea loc dacă a intervenit o cauză care împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale sau continuarea procesului penal.⁴

¹www.legeaz.net

²www.legeaz.net

³Dorin Ciuncan *Dicționar de procedură penală*, Editura Universul Juridic, p.423

⁴Noul Cod de procedură penală, p375 Cap VI, Reluarea urmăririi penale

4. Reluarea urmăririi penale

Art.333. Reluarea urmăririi penale după suspendare

Reluarea urmăririi penale după suspendare are loc când se constată de procuror ori de organul de cercetare penală, după caz, că a încetat cauza care a determinat suspendarea. Organul de cercetare penală care constată că a încetat cauza de suspendare înaintează dosarul procurorului pentru a dispune asupra reluării.⁵

4.1. Există trei cauze care determină suspendarea

Suspectul sau inculpatul nu mai suferă de boala gravă care l-a împiedicat să ia parte la procesul penal.⁶

Dispariția impedimentului legal temporar pentru reactivarea procesului penal față de o persoană.

La finalizarea unei proceduri de mediere sau depășirea perioadei de trei luni de la suspendare.

La momentul încetării respectivei cauze de suspendare organul de cercetare penală înaintează procurorului actele cu privire la încetarea cauzei de suspendare alături de un referat prin care acesta propune reluarea urmăririi penale. Dacă dosarul a rămas la procuror în momentul suspendării și acesta sesizează cauza de încetare el va dispune direct prin ordonanță reluarea urmăririi penale, iar aceasta este comunicată părților și subiecților procesuali principali, la fel ca și măsura suspendării.

5. Reluarea urmăririi penale (continuare)

Art. 334. Reluarea urmăririi penale în caz de restituire⁷

5.1. Cazuri de restituire

În temeiul art. 346. alin. (3) lit. b) NCPP, judecătorul de cameră preliminară este cel care se pronunță cu privire la restituirea cauzei, în baza excluderii tuturor probelor administrate în cursul urmăririi penale, astfel este necesară refacerea în totalitate a acestora și de aceea probele administrate anterior sunt considerate ca fiind obținute în mod fraudulos.⁸

În situația art. 346. alin.(3) lit. a) NCPP, în care judecătorul de cameră preliminară consideră că rechizitoriul nu este întocmit în mod regulamentar, ceea ce duce la imposibilitatea stabilirii obiectului sau limitelor judecătii. În cazul în care procurorul ierarhic superior prevăzut de lege apreciază că pentru corectarea neregularităților scoase în evidență de judecătorul de cameră preliminară trebuie efectuate noi acte de urmărire penală, nu doar refacerea rechizitoriului, situație în care ne aflăm în prezența unei reluări a urmăririi penale în vederea completării acesteia.

⁵Noul Cod de procedură penală, p375 Cap VI, Reluarea urmăririi penale

⁶Noul Cod de procedură penală, Comentat, Nicoale Volonciu ,p.868

⁷Art. 334. Reluarea urmăririi penale în caz de restituire, Noul Cod de procedură penală, p.375 cap VI, Reluarea urmăririi penale, autor avocat dr. Petruț Ciobanu.

(1) Urmărirea penală este reluată atunci când judecătorul de cameră preliminară a dispus restituirea cauzei la parchet în temeiul art. 346. alin(3) lit.b).

(2) În cazul în care hotărârea se întemeiază pe dispozițiile art.346. alin.(3) lit.a), reluarea se dispune de către conducătorul parchetului ori procurorului ierarhic superior prevăzut de lege, numai atunci când se constată că pentru remedierea neregularității este necesară efectuarea unor acte de urmărire penală. Prin ordonanța de reluare a urmăririi penale se vor menționa și actele ce urmează a fi efectuate.

(3) În cazurile de restituire prevăzute la alin (1) și (2) procurorul efectuează urmărirea penală ori, după caz, trimite cauza la organul de cercetare, dispunând prin ordonanță actele de urmărire penală ce urmează a fi efectuate⁷.

⁸Noul Cod de procedură penală, Comentat, Nicoale Volonciu ,p.870

Actul de desesizare a instanței și în același timp actul de sesizare, nu de investire a procurorului cu reluarea urmăririi, reprezintă încheierea judecătorului de cameră preliminară rămasă definitivă.

Din momentul reluării urmăririi penale se poate decide orice măsură preventivă, privativă sau restrictivă de libertate în ciuda faptului că anterior nu au fost luate. Aceste dispoziții se pot dispune chiar dacă restituirea cauzei la procuror a fost o urmare a admiterii cererii inculpatului în cauză.

6. Reluarea urmăririi penale (continuare)

*Art. 335. Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale*⁹

6.1. Cazurile în care se dispune redeschiderea urmăririi penale, aceasta fiind întreruptă din cauza unei soluții de clasare sau de renunțare

Există trei cauze de redeschidere a urmăririi penale și anume:

- a. Atunci când soluția de clasare este invalidă, această cauză având în conținutul său alte două cauze subsidiare, respectiv:
 - se constată că împrejurarea care a determinat clasarea nu a existat;
 - ori că această împrejurare este invalidă din cauza unor fapte sau împrejurări noi. Aceste fapte sau împrejurări pot fi anterioare sau posterioare soluției, dar este necesar ca în cazul celor anterioare să nu fi fost luate la cunoștință de procuror în momentul în care a dispus această soluție.

Aceste două cazuri din urmă se circumscriu redeschiderei urmăririi penale, dar ele sunt operațiuni juridice distincte cu privire la invalidarea soluției inițiale, deoarece, în situația în care nu a existat împrejurarea care a determinat soluția de netrimitere, procurorul infirmă ordonanța de clasare, pe când, atunci când apar împrejurări noi, procurorul revocă ordonanța de netrimitere în judecată¹⁰.

- a. Atunci când cu rea-credință, suspectul sau inculpatul nu își îndeplinește obligațiile ce îi incumbă la momentul renunțării la urmărirea penală, procurorul este cel care revocă ordonanța și hotărăște redeschiderea urmăririi.

⁹Art. 335. Reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale. Noul Cod de procedură penală, p.375 cap VI, Reluarea urmăririi penale, autor avocat dr. Petruț Ciobanu.

(1) Dacă procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția constată, ulterior, că nu a existat împrejurarea pe care se întemeia clasarea, infirmă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale. Dispozițiile art. 317 se aplică în mod corespunzător.

(2) În cazul în care au apărut fapte sau împrejurări noi din care rezultă că a dispărut împrejurarea pe care se întemeia clasarea, procurorul revocă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale.

(3) Când constată că suspectul sau inculpatul nu și-a îndeplinit cu rea-credință obligațiile stabilite conform art. 318 alin., procurorul revocă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale.

(4) Redeschiderea urmăririi penale este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității. Judecătorul de cameră preliminară hotărăște prin încheiere motivată, în camera de consiliu, fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului, asupra legalității și temeiniciei ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale. Încheierea judecătorului de cameră preliminară este definitivă.

(5) În cazul în care s-a dispus clasarea sau renunțarea la urmărirea penală, redeschiderea urmăririi penale are loc și atunci când judecătorul de cameră preliminară a admis plângerea împotriva soluției și a trimis cauza la procuror în vederea completării urmăririi penale. Dispozițiile judecătorului de cameră preliminară sunt obligatorii pentru organul de urmărire penală.

¹⁰Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea în avocatură și magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015, p.237.

- b. În cazul în care judecătorul de cameră preliminară admite plângerea împotriva soluției de netrimitere în judecată (clasare sau renunțare la urmărirea penală)¹¹ și dispune trimiterea cauzei la procuror în vedere completării urmăririi penale, fiind obligatorii dispozițiile judecătorului de cameră preliminară pentru organul de urmărire penală.

În Noul Cod de procedura penală, ordonanța prin care se dispune redeschiderea trebuie să fie supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile de la adoptarea acesteia, sub sancțiunea nulității¹². Acest fapt constituie un nou control judecătoresc instituit asupra activității procurorului.

Dispoziția inițială a unui judecător, de infirmare a soluției de netrimitere în judecată și trimitere a cauzei la procuror pentru completarea urmăririi penale, trebuie ulterior confirmată de un alt judecător. Apreciem și faptul că ordonanța este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară câtă vreme a fost pronunțată după data intrării în vigoare a noului cod de procedură penală (1 februarie 2014), chiar dacă soluțiile infirmate de scoatere de sub urmărire penală și respectiv, încetare a urmăririi penale au fost dispuse anterior aceste date, întrucât, în lipsa unor situații tranzitorii, legea procesual penală este de imediată aplicare¹³.

7. Alte cazuri de reluare a urmăririi penale

7.1. Cerere de continuare a urmăririi penale

În cazurile de clasare ca urmare a constatării intervenirii amnistiei, prescripției, retragerii plângerii prealabile, existenței unei cauze de nepedepsire sau renunțării procurorului la urmărirea penală potrivit art. 319 alin. (1) NCPP, suspectul sau inculpatul poate solicita continuarea urmăririi penale. În urma solicitării acestuia, procurorul este obligat să dispună reluarea urmăririi penale, întrucât prin soluția anterioară de clasare sau renunțare la urmărirea penală acesta se dezinvestise.¹⁴

7.2. Respingere a acordului de recunoaștere a vinovăției

În ipoteza în care ne aflăm sub incidența art. 485 alin. (1) lit. b) din NCPP, instanța poate respinge acordul de recunoaștere a vinovăției și trimite dosarul procurorului în vederea continuării urmăririi penale, dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 480-482 NCPP, respectiv condițiile încheierii acordului de recunoaștere a vinovăției precum și forma și conținutul acestuia. Această soluție poate fi dispusă doar prin ordonanța procurorului deoarece organul de urmărire penală a fost dezinvestit ca urmare a sesizării instanței.

¹¹Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea în avocatură și magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015, p.238.

¹²Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea în avocatură și magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015, p.238.

¹³Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea în avocatură și magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015, p.238.

¹⁴Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea în avocatură și magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015, p.239.

8. Nota de studiu nr. 745/C/2014 din data de 29.05.2014, cu privire la controlul judecătorului asupra dispoziției de redeschidere a urmăririi penale. Cazuri de aplicare a art. 335 alin (4) din NCCP

Conform art. 335 alin. (4) teza I din Codul de procedură penală., redeschiderea urmăririi penale este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, în termen de cel mult 3 zile, sub sancțiunea nulității.

Infirmarea ordonanței prin care s-a adoptat o soluție de netrimitere în judecată nu este reglementată doar în conținutul art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală, ceea ce a condus la diferite interpretări, și anume:

- dacă este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară, redeschiderea urmăririi penale ca urmare a infirmării soluției în procedura prevăzută de art. 336¹⁵ sau dispozițiile art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală se aplica doar în cazul infirmării dispuse din oficiu;
- dacă este supusă confirmării judecătorului de cameră preliminară ordonanța de infirmare a unei soluții de renunțare la urmărirea penală, doar dacă art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală se referă la clasare.

Conform acestei note de studiu trebuie apreciat dacă raportul dintre procedurile prevăzute de art. 335 respectiv 336, sunt distincte sau nu. În cazul în care adoptăm ideea de existență a două proceduri distincte atunci confirmarea de către judecătorul de drepturi și libertăți nu este valabilă în procedura plângerii împotriva soluției.

Analiza completă a textelor de lege în care procurorul ierarhic superior poate dispune infirmarea ordonanței prin care a fost adoptată de procuror o soluție, este esențială pentru o interpretare corectă. Avem în vedere următoarele texte de lege:

- art. 64 alin. (3) din Legea nr. 304/2004: „Soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale”;
- art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală.: „Dacă procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția constată, ulterior, că nu a existat împrejurarea pe care se întemeiază clasarea, infirmă ordonanța și dispune redeschiderea urmăririi penale”;
- art. 336 alin. (1) din Codul de procedură penală: „Orice persoană poate face plângere împotriva măsurilor și actelor de urmărire penală, dacă prin acestea s-a adus o vătămare intereselor sale legitime”;
- art. 339 alin. (4) din Codul de procedură penală.: „În cazul soluțiilor de clasare ori de renunțare la urmărire, plângerea se face în termen de 20 de zile de la comunicarea copiei actului prin care s-a dispus soluția”.

Astfel toate soluțiile adoptate de procuror sunt supuse controlului de legalitate al procurorului ierarhic superior și pot fi infirmate de acesta. Dacă se formulează o plângere împotriva unei soluții date de procuror, de către orice persoană ale cărei interese au fost vătămate, iar aceasta este întemeiată, procurorul ierarhic superior admite plângerea și dispune infirmarea soluției precum și redeschiderea urmăririi penale. Infirmarea ordonanței de clasare, nu este urmată de redeschiderea

¹⁵Art. 336: Dreptul de a face plângere

(1) Orice persoană poate face plângere împotriva măsurilor și actelor de urmărire penală, dacă prin acestea s-a adus o vătămare intereselor sale legitime.

(2) Plângerea se adresează procurorului care supraveghează activitatea organului de cercetare penală și se depune fie direct la acesta, fie la organul de cercetare penală.

(3) Introducerea plângerii nu suspenda aducerea la îndeplinire a măsurii sau a actului care formează obiectul plângerii.

urmăririi penale în cazul în care aceasta a fost dispusă pe baza analizei actului de sesizare, respectiv fără a se începe urmărirea penală în cauză.¹⁶

În ipoteza în care procurorul constată lipsa plângerii prealabile acesta infirmă soluția de renunțare la urmărirea penală și dispune clasarea cauzei nefiind necesară hotărârea redeschiderii urmăririi penale.

Per a contrario, dacă soluția este infirmată ca urmare a constatării nulității absolute a unora dintre actele de urmărire penală pe care aceasta se întemeiază, trebuie să existe un cadru procesual corespunzător, respectiv urmărirea penală, ceea ce ne îndrumă spre obligativitatea redeschiderii urmăririi penale.

8.1. Excepție de neconstituționalitate admisă privind redeschiderea urmăririi penale

În data de 23 iunie 2015, Plenul Curții Constituționale a dezbătut excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.335 alin. (4) din Codul de procedură penală. Astfel, în urma deliberărilor, Curtea a admis cu majoritate de voturi excepția de neconstituționalitate și a constatat ca dispozițiile art.335 alin. (4) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale cu privire la soluția legislativă conform căreia judecătorul de cameră preliminară hotărăște „fără participarea procurorului și a suspectului sau, după caz, a inculpatului”.¹⁷

În opinia autorilor în mod just Curtea Constituțională admite ca fiind neconstituționale prevederile art.335 alin. (4), deoarece textul criticat nu respectă exigențele soluționării cauzei în mod echitabil, în condiții de contradictorialitate și oralitate. Atunci când ne aflăm în situația neparticipării procurorului și a suspectului sau, după, caz a inculpatului la ședința de judecată prin care se hotărăște temeinicia ordonanței prin care s-a dispus redeschiderea urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară nu își poate forma o opinie obiectivă asupra motivelor care au stat la baza redeschiderii urmăririi penale.¹⁸

Totodată prevederile art.335 alin. (4) din Codul de procedură penală contravin principiului egalității armelor între acuzare și apărare, acesta presupunând ca fiecare parte să își poată prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație defavorabilă în raport cu adversarul său.

9. Concluzii

După analizarea instituției reluării urmăririi penale considerăm că aceasta are un rol important, în cadrul fazei de urmărire penală, deoarece reactivează procesul penal aducându-l pe linia firească a desfășurării lui.

Prezintă importanță sporită pentru procuror și organele de cercetare penală, care își pot exercita în continuare atribuțiile. De asemenea, persoana căreia îi este atribuită calitatea de subiect procesual principal, în urma reactivării procesului poate avea ocazia de a i se face dreptate, prin intermediul justiției.

Obiectivele vizate sunt acelea de a trimite în faza de judecată persoanele ce vor să se sustragă de la înfăptuirea justiției, în urma căruia persoana vătămată are parte de o hotărâre judecătorească echitabilă.

¹⁶Nota de studiu nr. 745/C/2014 din data de 29.05.2014, cu privire la controlul judecătorului asupra dispoziției de redeschidere a urmăririi penale

¹⁷www.curieruljudiciar.ro

¹⁸www.lege5.ro Decizia nr.496/2015, referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 335 alin. (4) din Codul de procedură penală.

Referințe

- Bogdan Micu, Alina Gabriela Păun, Procedura penală, curs pentru admiterea in avocatură si magistratură, teste grilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, 2015.
- Dorin Ciuncan, Dicționar de procedură penală, Editura Universul Juridic 2015.
- Nicolae Volonciu, Andreea Simona Uzlău, Noul Cod de procedură penală, comentat, Editura Hamangiu 2015.
- Noul Cod de procedura penală - Petre Buneci coordonator editura C.H. Beck.
- Tratat de drept procesual penal - partea specială - Ion Neagu, Mircea Damaschin.

Surse virtuale

- www.legeaz.net
- www.jurdice.ro
- www.curieruljudiciar.ro
- www.lege5.ro

CERCETAREA LOCULUI FAPTEI SI RECONSTITUIREA

Emilia Mădălina STAN*

Abstract

Cercetarea la fața locului se înscrie printre activitățile de bază ce contribuie în mod substanțial la aflarea adevărului în cauză, de ea depinzând în mod substanțial lămurirea problemelor referitoare la faptele și împrejurările acesteia, inclusiv cu privire la persoana făptuitorului. Nu de puține ori, această activitate se constituie în unica modalitate de obținere a probelor și mijloacelor materiale de probă, cel puțin în prima fază a cercetărilor. Cercetarea la fața locului reprezintă una dintre activitățile de mare importanță desfășurate de către organele judiciare în scopul atingerii demersului penal. În cadrul cercetării efectuate la fața locului, trebuie avute în vedere următoarele aspecte:

-Se fac demersuri cu privire la situația teritorială a săvârșirii infracțiunii;

-Se stabilesc atât poziția cât și starea în care se găsesc mijloacele materiale de probă;

-Se stabilesc (în funcție de posibilități) circumstanțele în care a avut loc fapta penală.

Reconstituirea este o activitate procedurală și de tactică criminalistică prin care se realizează reproducerea unor fapte' secvențe ale acestora' în împrejurările și locul comiterii lor pentru verificarea probelor administrate în cauză. Această activitate este determinată de existența unor probe cu privire la fapta cercetată care au fost administrate deja, de existența unor neclarități asupra veridicității acestor probe de existența unor probe contradictorii, de necesitatea verificării în fapt a variantelor reieșite din probele administrate deja și de posibilitatea ca prin reconstituire să fie obținute noi probe.

Cuvinte cheie: *mijloace de probă, act procedural, infracțiune, urmărire penală, judecată, organe de urmărire penală*

1. Introducere

Noțiunea de "cercetare la fața locului" a fost definită, pe parcursul dezvoltării ramurii criminalistice, atât la nivel legislativ, în codurile de procedură penală, cât și la nivel doctrinar, de către juriști, magistrați sau profesori. Toate definițiile acordate au fost guvernate, în principiu, de aceleași criterii, la nivel doctrinar existând unanimitate atât cu privire la sensul acestei noțiuni cât și

*Student. Studiu coordonat de asist.univ.dr.Nadia Cantemir (av.nadiacantemir@yahoo.com)

Student, Facultatea de Drept European si International, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: mdym21@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. Univ. drd. Nadia Stoica Cantemir (av.nadiacantemir@yahoo.com)

cu privire la importanța pe care cercetarea la fața locului o prezintă ca și etapă a investigației criminalistice.

Cercetarea la fața locului constituie actul procedural prin intermediul căruia debutează investigarea infracțiunilor al căror grad de pericolozitate impune, fie în faza urmăririi penale, fie chiar și în faza judecării, analiza spațiului determinat ca reprezentând locul comiterii unei infracțiuni, în scopul cunoașterii imediate, directe și complete al aceluia spațiu.

Codul român de procedură penală reglementează actul procedural al cercetării la fața locului în titlul IV, capitolul VIII, art.192 alin. 1. Potrivit acestui articol, *“Cercetarea locului faptei se dispune în cursul urmăririi penale de către organul de urmărire penală, iar în cursul judecării de către instanța de judecată, atunci când este necesară constatarea directă în scopul determinării sau clarificării unor împrejurări de fapt ce prezintă importanță în cadrul procesului penal, precum și ori de câte ori există suspiciuni cu privire la decesul unei persoane”*.

În ceea ce privește înțelesul termenului de *“fața locului”*, Codul de procedură penală în vigoare cuprinde în titlul III, capitolul II, secțiunea a II-a, art. 41. alin. 2 următoarea definiție: *prin “locul săvârșirii infracțiunii” se înțelege locul unde s-a desfășurat activitatea infracțională, în totul sau în parte, ori locul unde s-a produs rezultatul acesteia”*. Referitor la această prevedere doctrina a apreciat că, cel puțin la nivel practic, locul comiterii unei infracțiuni nu este limitat strict la locul propriu-zis unde a fost săvârșită fapta penală, ci acesta poate fi extins și la alte zone limitrofe care prezintă importanță prin prisma informațiilor pe care le oferă cu referire la modul comiterii infracțiunii, persoana făptuitoului. Trimiterea poate fi făcută chiar și la alte locuri dacă acestea oferă, în urma cercetării, informații referitoare la pregătirea, comiterea și urmările faptei, inclusiv căile de acces și de retragere a autorului din câmpul infracțional.

Deși în Codul de procedură penală în vigoare nu există o prevedere expresă, la nivel doctrinar a fost exprimată în repetate rânduri ideea potrivit căreia cercetarea la fața locului constituie actul de debut al investigațiilor în fapte de pericolozitate deosebită: omucideri, violuri sau tâlhării urmate de moartea victimei, distrugerii, catastrofe sau accidente grave, infracțiuni din domeniul crimei organizate. Așadar, această reglementare nu constituie o noutate în domeniu ci doar o completare pe care legiuitorul a dorit să o realizeze ca urmare a rolului deosebit de important pe care investigarea la fața locului îl joacă în special în cazul infracțiunilor contra vieții persoanei.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

Cercetarea la fața locului reprezintă activitatea procedurală al cărei obiect îl constituie percepția nemijlocită de către organele judiciare a locului unde s-a desfășurat activitatea infracțională, descoperirea, fixarea și ridicarea urmelor, precizarea poziției și mijloacelor materiale de probă, în vederea stabilirii naturii și împrejurărilor comiterii infracțiunii, a elementelor care să conducă la identificarea făptuitoului. O redare foarte succintă a acestei definiții a fost formulată astfel: *procedeu probator ce constituie actul de debut al investigațiilor în fapte de pericolozitate deosebită*. În legislațiile occidentale, cercetarea la fața locului este cunoscută sub denumirea de *cercetarea scenei infracțiunii*, iar în sistemul judiciar de tip anglo-saxon și cel american sub denumirea *scena crimei*.

Actul de debut al urmăririi penale presupune deplasarea organelor de cercetare penală sau a instanței de judecată la locul comiterii faptei, urmată de analiza amănunțită, detaliată și eficientă a locului respectiv, cunoașterea și investigarea directă a locului faptei constituind, de altfel, unul dintre obiectivele primordiale ale cercetării la fața locului. Urmarea imediată este reprezentată de obținerea de informații referitoare la: modul și momentul comiterii infracțiunii, identitatea victimei, martori, identitatea făptuitoului sau anumite indicii legate de identitatea acestuia etc. Toate aceste date pot fi dobândite într-un timp foarte scurt numai în urma cercetării la fața locului datorită caracterului ei imediat și de neînlocuit. Descoperirea, fixarea, ridicarea urmelor infracțiunii, a mijloacelor materiale de probă și interpretarea imediată a acestora este de natură să ofere indicii

edificatoare în procesul de aflare a adevărului, reprezentând, totodată, un alt obiectiv al cercetării. Parcurgerea tardivă a acestei etape poate genera pierderea, sustragerea, deteriorarea, distrugerea probelor sau chiar neidentificarea eventualilor martori - obiectiv important al procedurii analizate, deoarece aceștia pot oferi informații referitoare la fizionomia făptuitorului, repere temporale etc., în special date care, prin natura lor, sunt mult mai dificil de obținut prin intermediul tacticilor criminalistice.

Cercetarea la fața locului nu constituie numai un act de debut sau o etapă în procesul complex criminalistic, ci reprezintă un procedeu probator. Acest factor determină modul de conducere al întregii anchete. Toate informațiile obținute ca urmare a investigării locului faptei vor constitui probă la dosar în cazul punerii pe rol a unui proces penal împotriva învinutului. Cu alte cuvinte, probele care au ajutat la prinderea celui suspectat, la reproducerea cadrului infracțional, sunt și probele prezentate instanței în vederea acuzării făptuitorului. Un obiectiv al cercetării la fața locului este reprezentat de determinarea naturii faptei săvârșite și precizarea împrejurărilor în care aceasta a fost comisă. Natura urmelor și mijloacelor materiale de probă descoperite precum și modul de amplasare al acestora pot indica în mod neîndoiește natura faptei săvârșite (de pildă, sertarul dulapului spart, lipsa unor valori importante coroborate și cu alte împrejurări conduc la concluzia că bunurile lipsă au făcut obiectul unei infracțiuni de furt). Plecând de la exemplul oferit, menționăm un alt obiectiv al cercetării la fața locului: obținerea de date cu privire la modul de operare al făptuitorului, etapele parcurse de către acesta, cursul evenimentelor anterioare și posterioare comiterii infracțiunii, dar și numărul făptașilor. Îndeplinirea tuturor obiectivelor prezentate vor constitui fundamentul pentru atingerea unui alt obiectiv, respectiv elaborarea unor versiuni generale privind fapta penală.

Ca și în cazul oricărui alt act de procedură penală, cercetarea la fața locului, precum și acțiunile premergătoare acesteia nu pot fi dispuse de către organul de urmărire penală decât în urma sesizării acestuia. Ca și organe de cercetare penală, distingem organele de cercetare ale poliției judiciare și organele de cercetare speciale. Organele de cercetare ale poliției judiciare cuprind lucrători specializați din Ministerul Administrației și Internelor, anume desemnați de ministru, cu avizul conform al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Organul sesizat are obligația de a își verifica competența și numai în urma acestei verificări va putea stabili dacă va putea proceda la efectuarea cercetării sau la informarea organului de urmărire penală competent. În ceea ce privește însă măsurile pregătitoare cercetării la fața locului se pune întrebarea dacă realizarea acestora de către un organ necompetent ar putea să le afecteze validitatea. Răspunsul nu poate fi decât unul negativ, jurisprudența fiind unanim de acord în acest sens. În condițiile în care măsurile premergătoare cercetării la fața locului au fost dispuse de către un organ necompetent, în raport cu împrejurările existente la fața locului, încunoștințarea organului judiciar competent trebuie făcută fie paralel cu luarea măsurilor de pază și protecție, fie după luarea acestora.

Reguli tactice, cu caracter general, ce guvernează desfășurarea cercetării la fața locului

Pentru ca efectuarea cercetării la fața locului să conducă la realizarea sarcinilor ce o impun, pe lângă o pregătire atentă și conștiincioasă, mai este necesară și respectarea unor reguli tactice cu caracter general, aplicabile, indiferent de condițiile concrete, în care se desfășoară activitatea ori de natura infracțiunilor săvârșite. Astfel, apreciez că cercetarea la fața locului trebuie să fie efectuată în mod complet, detaliat, obiectiv și organizat și că, pe timpul desfășurării acesteia, trebuie acordată o atenție deosebită observării, interpretării și exploatării, în interesul anchetei, a prezenței și comportamentului din timpul desfășurării activității, a persoanelor implicate în săvârșirea infracțiunii.

Cercetarea la fața locului se efectuează în mod complet și detaliat

Această regulă presupune ca cercetarea la fața locului să fie extinsă la nivelul unor limite teritoriale, care să înglobeze orice porțiune de teren ce are legătură cu săvârșirea infracțiunii. În aceeași ordine de idei, activitatea trebuie continuată, chiar dacă pe parcurs au fost descoperite urme și mijloace materiale de probă, cu privire la care s-ar putea emite opinia că ar fi suficiente pentru a dovedi fapta săvârșită și vinovăția făptuitorului. Mai mult, această regulă tactică exprimă un deziderat, potrivit căruia, cu ocazia cercetării la fața locului, trebuie căutate, ridicate, și fixate în vederea examinării, toate urmele și mijloacele materiale de probă aflate într-un raport sau altul cu fapta săvârșită, astfel încât nici un aspect, având legătură cu infracțiunea comisă sau cu făptuitorul acesteia, să nu fie ignorat, să nu rămână în afara cercetărilor. Se impun scrupulozitate și insistență până la detaliu, deoarece, având în vedere caracterul inițial al acestei activități, nu se poate opera o selecție, nimeni nu trebuie să-și permită a cataloga ca importante sau neimportante anumite urme și mijloace materiale de probă. Stabilirea, pentru fiecare dintre acestea a raportului cu fapta săvârșită, poate fi făcută doar ulterior, în procesul complex al investigației criminalistice, determinant fiind modul de elaborare și verificare a versiunilor pentru fiecare aspect important, ce caracterizează modul de săvârșire a infracțiunilor. Trebuie subliniat, aici, că manifestarea de ignoranță și ușurință, în abordarea acestor aspecte, incumbă un risc deosebit – astfel se poate ca urme sau mijloace materiale de probă, declarate ca neimportante, să fie tratate cu neglijență, să nu fie ridicate sau să le fie modificat aspectul iar, ulterior, în mod intempestiv, să fie demonstrată utilitatea lor, ignoranță ce poate conduce direct și sigur la compromiterea întregii anchete. Desigur, ceea ce am arătat nu este nici simplu și nici ușor, problema trebuind să fie analizată, ținând cont de cel puțin două împrejurări.

Astfel, pe de o parte, trebuie observat că este riscant a te pronunța, în mod determinant, în legătură cu care modificări, raportat la aspectul inițial al locului faptei, reprezintă o consecință a infracțiunii comise; este deosebit de delicat a te pronunța, în condițiile de presiune specifice activității, cu privire la caracterul intrinsec sau extrinsec al unor modificări constatate la fața locului, cu referire la fapta săvârșită.

Pe de altă parte, nu trebuie neglijat că, organul judiciar, cu ocazia efectuării cercetării la fața locului poate descoperi urme și mijloace materiale de probă, de o diversitate extremă. Într-o atare situație, fixarea tuturor ar dăuna, atât pentru faptul că ar presupune consumul unui volum mare de muncă și de materiale, cât și, deoarece, în multitudinea detaliilor – ce în mod firesc trebuie consemnate în procesul verbal de cercetare la fața locului – s-ar putea pierde tocmai aspectele cele mai importante pentru cauză. La acestea, s-ar putea adăuga oricând aspecte legate de persoana celor care desfășoară activitatea – starea fizică și psihică, gradul de concentrare, anumite legături cu persoane interesate în cauză, alte probleme cu conținut stresant, etc.

Rezolvarea problemei, pe lângă faptul că solicită experiență, tact și, de ce nu, fler, în primul rând, din partea șefului echipei, este condiționată de natura faptei săvârșite, condițiile obiective, în care s-a comis și explicațiile, bazate pe logica și psihologia judiciară, obiectiv posibile, ce pot fi date stării de fapt, cu care vine în contact echipa de cercetare. Este necesar a se sublinia efortul intelectual intens, pe care îl presupune cercetarea la fața locului, canalizat pe interpretarea existenței și caracteristicilor fiecărei urme sau mijloc material de probă, în sistemul de referință spațio-temporal, în care se desfășoară activitatea.

Concluzionând, este bine să fie scoasă în evidență o observație desprinsă din practica efectuării acestor activități: mai bine, să se cerceteze urme și mijloace materiale de probă, cu privire la care, mai târziu, se va stabili că au legătură cu cauza, decât să se omită ceva, care, în funcție de evoluția anchetei, s-ar fi putut dovedi util. Activitatea practică a evidențiat și pericolul abordării cu ignoranță a cercetării la fața locului, situație în care, membrii echipei, după căutări sumare, fiind impresionați de aparența unor stări de fapt, sunt tentați să se demobilizeze, să abandoneze cercetarea, catalogând situația ca fiind în afara oricărei posibilități de a implica săvârșirea vreunei infracțiuni. De asemenea, se mai poate întâmpla ca, fără prea multe eforturi, să fie descoperite urme și mijloace de

probă, iar acestea să fie considerate, aprioric, suficiente pentru a identifica făptuitorii și aproba săvârșirea infracțiunii de către aceștia. Este o mare greșeală ca, cercetarea la fața locului să fie întreruptă, ca echipa să se mulțumească cu ceea ce a fost găsit la prima vedere. Cu cât mai multe „amănunte”, cu atât mai bine; acestea vor confirma și vor întări convingerea că fapta a fost săvârșită, așa cum rezultă din anchetă. Tot aici, este cazul să observ că activitatea de cercetare la fața locului, dincolo de toate reperele administrative, ce afectează programul și îndatoririle membrilor echipei, nu trebuie limitată în timp. Specificul și particularitățile concrete, ale fiecărui caz în parte, impun un anumit interval de timp ca necesar, pentru efectuarea în bune condiții a cercetării la fața locului și nimeni nu trebuie să impună efectuarea activității, într-un timp dinainte stabilit. Lucrul în grabă, sub presiunea unor activități ce trebuie derulate imediat după terminarea cercetării la fața locului, determină superficialitate, formularea unor concluzii pripite, tratarea cu indiferență ori trecerea cu ușurință peste unele stări de fapt, ce prezintă interes pentru anchetă.

Desfășurarea cercetării la fața locului trebuie guvernată de operativitate, nu pot fi acceptate graba dar nici irosirea timpului, discuții sau alte activități, care să excedă scopului cercetării, care să dobândească ambiguitate, la limita dintre interesul anchetei și alte interese străine acesteia, dintre drept și abuz de drept.

Cercetarea la fața locului trebuie efectuată în mod obiectiv și organizat

Obiectivitatea constituie un principiu, ce guvernează întreaga activitate a organelor judiciare. Doctrina, ca de altfel, și practica organelor judiciare, scot în evidență anumite neajunsuri în desfășurarea activității, generate de apariția unei versiuni, ce este consecința acțiunii unor elemente cu conținut subiectiv; asemănarea unor elemente de fapt, ce caracterizează aspectul și starea locului săvârșirii infracțiunii de elemente constatate și, cu prilejul altor activități de cercetare la fața locului; elemente cu valoare îndoielnică pentru anchetă cărora, datorită descoperii lor la începutul activității, li se supraestimează importanța; interese vizibile în cauză, legate de persoane, față de care membrii echipei manifestă atitudini de stimă, repulsie, apreciere, dezaprobare, etc; ignoranță, pe fondul tendinței de a găsi soluția ce implică cât mai puțin efort, cât mai puține riscuri și, evident, cât mai puțin timp. Apariția unei versiuni, căreia i se acordă o vocație dominantă, este explicabilă, putând fi acceptată, chiar ca firească, prin tendința oricărui profesionist de a da o soluție, pe o ipoteză, în care își desfășoară activitatea, cât mai repede, totul devenind, până la urmă, o problemă de fler, capacitate, prestanță sau orgoliu profesional. Ceea ce devine periculos, nu este faptul că se acordă o mare importanță acestei versiuni, ci faptul că, de foarte multe ori, întreaga cercetare este subordonată dezvoltării acestei versiuni, blocându-se orice altă alternativă. În aceste condiții, cercetarea la fața locului capătă un caracter unilateral, existând riscul, în cazul neconfirmării versiunii prematur acceptate, pierderii unor urme și mijloace materiale de probă considerate, inițial, nerelevante dar cu un potențial real în cauză. Consider că, organul judiciar, odată deplasat la fața locului, începând cercetarea la fața locului, trebuie să evite orice idee preconcepțivă, orice tendință de a da faptei o anumită încadrare juridică, trebuie să treacă de aspectul aparent al lucrurilor, cele care sunt cu adevărat importante, fiind doar faptele, a căror desfășurare poate fi probată, starea de fapt reală, descoperită la fața locului. Obiectivitatea, cu care trebuie să se desfășoare cercetarea la fața locului, trebuie analizată, în raport și cu celelalte repere ale regulilor tactice, ce guvernează activitatea, pentru că, a efectua obiectiv cercetarea la fața locului, presupune ca, aceasta să fie efectuată complet, să fie efectuată detaliat și, bineînțeles, organizat. Organizarea cercetării la fața locului oferă un caracter planificat activității, de natură să permită utilizarea optimă a resurselor – în condițiile concrete, date de natura faptei săvârșite limitele teritoriale asupra cărora se va extinde cercetarea, natura urmelor existente la fața locului, etc. – trebuie privită sub un dublu aspect:

- În primul rând, trebuie observat că, organizarea cercetării la fața locului presupune ca, fiecare membru al echipei, să aibă repartizate sarcini concrete și precise, potrivit specializării sale – aceste sarcini urmând a fi asumate și rezolvate integral cât mai operativ posibil.

• În al doilea rând, se impune organizarea desfășurării activităților la fața locului, într-o ordine bine stabilită, pe criterii judicios științifice. Această ordine nu trebuie să fie acceptată în mod rigid, desfășurarea activităților trebuind privită în sens dinamic, între acestea neputând fi vorba despre niște limite apriorice, ci de o întrepătrundere, ce exclude elementul haotic, în scopul rezolvării, în cât mai bune condiții, a sarcinilor cercetării la fața locului.

RECONSTITUIREA

Reconstituirea este o activitate procedurală și de tactică criminalistică prin care se realizează reproducerea unor fapte' secvențe ale acestora' în împrejurările și locul comiterii lor pentru verificarea probelor administrate în cauză.

Această activitate este determinată de existența unor probe cu privire la fapta cercetată care au fost administrate deja, de existența unor neclarități asupra veridicității acestor probe de existența unor probe contradictorii, de necesitatea verificării în fapt a variantelor reieșite din probele administrate deja și de posibilitatea ca prin reconstituire să fie obținute noi probe.

TRĂSĂTURI

a. Reconstituirea presupune reproducerea artificială a unor fapte, împrejurări ori fenomene care s-au manifestat în timpul săvârșirii infracțiunii .

Pot fi reproduse numai acele fapte, acțiuni sau fenomene care nu aduc atingere vieții, integrității fizice, sănătății sau demnității persoanei ori care nu cauzează pagube avutului public sau privat. Este interzisă reproducerea unor acțiuni cu urmări socialmente periculoase, care ar conduce la săvârșirea de noi infracțiuni. În funcție de natura infracțiunii săvârșite și urmările ei precum și în raport cu datele care urmează a fi verificate sau precizate în dosar, pot fi reproduse toate împrejurările infracțiunii, numai o parte din acestea sau chiar fapte izolate dacă sunt de natură să contribuie la clarificarea unor aspecte importante pentru aflarea adevărului.

b. Reconstituirea are caracter probatoriu

Deoarece prin reproducerea artificială a stărilor de fapt și împrejurărilor specifice infracțiunii, se verifică posibilitatea dacă infracțiunea putea să aibă sau nu loc în condițiile pe care le-a relevat ancheta până la un moment dat. Prin reconstituire, sunt confirmate sau infirmate probele îndoielnice, precum și orice alte date sau indicii de natură să contribuie la dovedirea existenței sau inexistenței infracțiunii și a vinovăției sau nevinovăției făptuitorului. Pe de altă parte, reconstituirea se poate solda cu descoperirea unor noi mijloace de probă care, coroborate cu celelalte probe și mijloace de probă existente la dosar, contribuie la întărirea convingerii intime a organului judiciar cu privire la modalitățile și împrejurările în care infracțiunea a fost săvârșită.

c. Reconstituirea asigură percepția nemijlocită de către organul judiciar a împrejurărilor în care martorii au luat cunoștință despre acțiunile întreprinse de făptuitor, victima ori alte persoane prezente la locul săvârșirii infracțiunii.

Așa este, de exemplu, reconstituirea care are ca obiect verificarea posibilităților de a vedea sau a auzi, situație în care organul de urmărire penală sau instanța de judecată constată în mod direct, nemijlocit existența unor factori obiectivi de natură să influențeze procesul de percepție senzorială a martorilor (distanță de la care se face percepția, prezența unor obstacole care împiedică vederea, a unor surse de poluare fonică etc). Fiind prezent la locul reconstituirii, organul judiciar are totodată posibilitatea să verifice dacă acțiunile făptuitorului sau ale victimei puteau sau nu să conducă la apariția unor urme materiale, să-și explice mecanismul de formare, natură și numărul lor, modul de amplasare pe suprafață obiectelor sau în locurile în care au fost descoperite etc. Datele desprinse cu această ocazie servesc la verificarea probelor obținute prin desfășurarea cercetării la fața locului, audierea de persoane, confruntări etc.

d. Rezultatele acțiunilor care se reconstituie sunt asemănătoare, dar nu identice cu cele ale acțiunilor din timpul comiterii infracțiunilor.

Acest lucru trebuie avut în vedere la explicare pe baze științifice a deosebirilor care vor apărea atunci când se confruntă probe obținute prin reconstituire cu celelalte probe existente la dosar.

ETAPELE RECONSTITUIRII

I etapă –Pregătirea și efectuarea reconstituirii

A II-a etapă- Efectuarea reconstituirii propriu-zise

A III-a etapă- Fixarea rezultatelor reconstituirii. Consemnarea lor în procesul-verbal și fotografia judiciară.

Etapa I-Pregătirea și efectuarea reconstituirii

Pregătirea reconstituirii se face după ce se stabilește scopul acesteia, condițiile în care va avea loc (care trebuie să fie aproape identice, se convoacă participanții, se stabilesc obiectele, instrumentele și mijloacele necesare efectuării reconstituirii și se stabilește modul în care va fi efectuată). Vor fi citați și martori asistenți necesari a participa la reconstituire, iar uneori se vor convoca experți ori specialiști pentru o anumită activitate. Înainte de începerea efectuării, la locul reconstituirii se vor întreba cei care au fost la locul faptei, dacă s-au realizat aceleași condiții, aceeași așezare a obiectelor, consemnându-se poziția acestora și afirmațiile participanților în procesul verbal. Efectuarea reconstituirii se face după ce locul acesteia întrunește toate condițiile și după ce celor care participa la reconstituire li se explică scopul acesteia, modul în care se va desfășura, locul în care se va afla fiecare și rolul pe care îl au în reconstituire. Se va trece apoi la efectuarea propriu-zisă, derulându-se fiecare secvență în parte din modul în care s-ar fi săvârșit fapta în realitate. Pentru verificarea posibilităților de observare sau de comitere, fiecare persoană participantă va fi așezată în locul în care afirmativ s-a aflat în momentul comiterii faptei și se va constata dacă din locul respectiv se putea percepe ce s-a relatat ori se putea desfășura acțiunea în felul relevant. Această activitate se va repeta de mai multe ori pentru a se forma convingerea că în acest mod s-a petrecut fapta. Verificarea celor auzite sau văzute se realizează după ce condițiile de timp, vizibilitate, iluminare, de distanță au fost create în mod similar. Persoanele care au declarat perceperea unei anumite faze de desfășurare a faptei sau întreagă fapta nu vor putea fi înlocuite pentru că fiecare persoană are o altă acuitate de percepție atât auditivă cât și vizuală. Doar în caz excepțional, de boală sau deces, persoana poate fi înlocuită însă cu o persoană asemănătoare cu persoana înlocuită, respectiv cu trăsături psihice și fizice apropiate. Fixarea rezultatelor reconstituirii se va face prin descrierea în procesul verbal de reconstituire, prin fotografiere, prin filmare sau prin înregistrare audio, activitate care trebuie să concretizeze în amănunt efectuarea reconstituirii cu menționarea orei începerii și a finalizării acesteia, cu arătarea condițiilor de timp și de loc. Cercetarea la față locului este o activitate asemănătoare și totuși diferită de reconstituire pentru că, deși se urmăresc relevarea aceluiași împrejurări, în cazul cercetării nu trebuie să existe toate persoanele și obiectele care au fost în momentul comiterii faptei.

Etapă a II-a: Efectuarea reconstituirii propriu-zise

Imediat după ajungerea la locul în care se efectuează reconstituirea, se iau măsuri de pază și supraveghere a acestui loc, de îndepărtare a curioșilor, mai ales dacă inculpatul este arestat, ori dacă activitățile care se reproduc și rezultatele lor au caracter secret. Reconstituirea demarează imediat după finalizarea activităților de reamenajare a locului în care se vor efectua, dar nu înainte că persoanele ale căror declarații se verifică să fie întrebate dacă au de făcut observații sau obiecții cu privire la modul în care s-a făcut reamenajarea. În acest sens, în prezența martorilor asistenți, se va

parcurge locul de desfășurare a reconstituirii și dacă este cazul se vor face ultimile modificări, astfel încât acesta să ofere condiții cât mai apropiate de cele existente în momentul săvârșirii infracțiunii.

Rezultatele reconstituirii, indiferent dacă sunt certe sau pozitive, atestă o simplă stare de fapt, respectiv dacă fapta se putea săvârși sau nu ori dacă împrejurările comiterii ei puteau sau nu să fie percepute. O asemenea stare de fapt este insuficientă pentru a demonstra existența sau inexistența infracțiunii, precum și vinovăția/nevinovăția suspectului/inculpatului. Prin urmare, rezultatele reconstituirii nu pot constitui temei pentru tragerea la răspundere penală decât în măsură în care se coroborează cu celelalte probe administrate în cauza, sau, altfel spus, decât dacă ele confirmă probele existente la dosar.

Etapă a III-a: Fixarea rezultatelor reconstituirii. Consemnarea lor în procesul-verbal și fotografia judiciară.

Activitățile întreprinse cu ocazia reconstituirii, împrejurările verificate și rezultatele lor se consemnează într-un proces verbal, la care se anexează fotografiile, filmele judiciare și schițele/desenale executate cu acest prilej.

Procesul verbal se întocmește potrivit art. 199 cod proc.pen. și cuprinde următoarele date:

- titlul;
- anul, ziua și localitatea;
- datele de identificare ale membrilor echipei care au participat la reconstituire, calitatea și organul judiciar din care fac parte;
- locul în care se face reconstituirea;
- temeiul legal și cauza în care se efectuează, cu indicarea scopului urmărit;
- datele de identificare ale celorlalți participanți la reconstituire (învinuit/inculpat, apărător, interpret, parte vătămată, martori oculari, specialiști s.a.);
- mențiune despre faptul că locul reconstituirii a fost reamenajat conform declarațiilor și observațiilor persoanelor participante;
- descrierea amănunțită a fiecărei fapte sau împrejurări reprodusă experimental, ordinea de executare, mijloacele materiale de proba ori obiectele folosite, cu precizarea duratei în timp (dacă prezintă importanță pentru cauza), a numărului de repetări și rezultatelor obținute;
- împrejurările care nu au putut fi reproduse în condiții asemănătoare celor din timpul săvârșirii infracțiunii, cauzele care le-au generat și rezultatele obținute;
- descrierea detaliată a urmelor și mijloacelor materiale de proba descoperite, metodele și procedeele folosite pentru fixarea, ridicarea, conservarea și ambalarea lor;
- mențiune despre fotografiile/filmele, înregistrările audio, schițele ori desenele executate cu această ocazie;
- ora începerii și terminării reconstituirii;
- condițiile atmosferice, de vizibilitate sau audibilitate în care s-a efectuat reconstituirea, dacă prin această activitate se verifică posibilitățile de percepție senzorială;
- mențiune despre observațiile participanților și modul de soluționare ale acestora;
- mențiune, când este cazul, despre obligația participanților de a păstra secretul asupra rezultatelor reconstituirii;
- numărul de exemplare și destinația acestora;
- semnăturile organului judiciar și participanților la infracțiune.

Fotografia judiciară operativă se numără printre mijloacele de fixare, a rezultatelor cercetării la fața locului. Prezintă anumite avantaje, concretizate în: rapiditatea înregistrării imaginii, fidelitate, exactitate și prezentarea sugestivă a celor mai semnificative momente ale cercetării locului

faptei. Pentru a se realiza fixarea imaginii locului faptei este necesar să se efectueze următoarele genuri de fotografii:

- a. fotografii de orientare;
- b. fotografia schiță;
- c. fotografia obiectelor principale, a cadavrelor, a urmelor;
- d. fotografia de detaliu - 'a micro și macro reliefului urmelor sau obiectelor izolate'.

a) Fotografia de orientare redă imaginea locului faptei împreună cu împrejurimile. Pentru realizarea acesteia, aparatul de fotografiat se așează în afară locului ce urmează a fi fotografiat și pe un plan mai înalt. Dacă se execută pe un loc întins (câmp, șosele), în mod obligatoriu, pe imagine trebuie să apară anumite puncte de reper fixe, de natură să permită identificarea cu ușurință a locului respectiv. Dacă se execută într-un imobil, fotografia de orientare trebuie să fixeze căile de acces, precum și intrările-ieșirile. Când spațiul ce trebuie fotografiat nu poate fi cuprins într-o singură imagine, se aplică metodă fotografierii panoramice - liniare sau circulare. Fotografia de orientare panoramică liniară - locul faptei este fotografiat succesiv, aparatul instalat pe trepid este deplasat pe o linie paralelă cu latura cea mai lungă a locului faptei, aleasă imaginar. Fotografia de orientare panoramică circulară se execută așezând aparatul foto, montat pe trepid, în centrul terenului. Luarea imaginilor se face din centru spre exterior rotind aparatul în așa fel încât imaginea următoare să fixeze și o porțiune din terenul fotografiat anterior.

b) Fotografia schiță „are rolul de a fixă în mod fidel locul infracțiunii, excluzând împrejurimile” Tehnică criminalistică recomandă că acest gen de fotografie judiciară să se execute de la o distanță care să permită încadrarea întregului loc al faptei, inclusiv obiectul principal în așa fel încât acesta să fie plasat în centrul fotografiei.

Ca moduri de executare a fotografiei schița reținem:

- fotografia schița de pe poziții contrare;
- fotografia schița de pe poziții încrucișate;
- fotografia schița unitară;
- fotografia schița panoramică

c) Fotografia obiectelor principale, a cadavrelor, a urmelor, etc.

Această fotografie se folosește pentru fixarea diferitelor obiecte care poartă urme ale infracțiunii, au servit sau au fost destinate să servească la comiterea faptei, sunt produsul activității ilicite ori au legătură directă cu producerea evenimentului. Din categoria obiectelor principale fac parte: cadavrul, instrumentele folosite la efracție, arme de foc, mijloace de transport și urmele acestora, focarul incendiului, etc. Prin acest gen de fotografie judiciară operativă se fixează toate caracteristicile obiectului principal - serie, număr, grad de uzură - și aspecte de ordin criminalistic ce interesează - deteriorări, pete de sânge, urme dactiloscopice, balistice, s.a.

d) Fotografia de detaliu. Spre deosebire de celelalte genuri de fotografii care se execută în faza statică a cercetării la față locului, fotografia de detaliu se execută în faza dinamică. Ea trebuie să redea micro sau macrorelieful leziunilor existente pe corp, precum și a urmelor descoperite pe vestimentație, formă, dimensiunile, particularitățile și urmele pe care le prezintă obiectul, că rezultat al săvârșirii faptei, astfel încât detaliile ce interesează să fie reproduse cât mai fidel.

CLASIFICAREA RECONSTITUIRII

În literatura de specialitate s-a conturat ideea că reconstituirea este de mai multe feluri, categorii, sau forme care sunt clasificate după diferite criterii ”de natură subiectivă și obiectivă”. Astfel o clasificare, după conținutul lor, împarte reconstituirile în două mari categorii.

Prima cuprinde reconstituirile care urmăresc să verifice posibilitatea executării de către făptuitor a anumitor activități, anterior, concomitent, și ulterior săvârșirii faptei.

A doua cuprinde reconstituirile menite să verifice aptitudini subiective, de percepție ale persoanelor, în prezența condițiilor obiective caracteristice contextului în care a avut loc percepția.

După natura activității ce urmează a fi verificată, reconstituirile se împart în :

- reconstituiri în vederea verificării declarațiilor martorului
- reconstituiri în vederea verificării explicațiilor învinutului și inculpatului
- reconstituiri în vederea verificării condițiilor de audiere în împrejurările concrete ale infracțiunii
- reconstituiri în vederea verificării posibilității săvârșirii anumitor acțiuni, în condițiile concrete ale infracțiunii cercetate
- reconstituirea efectuată pentru cunoașterea tabloului de ansamblu al infracțiunii cercetate și a succesiunii în timp a diferitelor etape ale acesteia. După cum se poate observa, în privința criteriilor de clasificare și a categoriilor rezultate prin clasificare, literatura de specialitate nu are o concepție unitară. Făcând abstracție de criteriile propuse de doctrină pentru clasificarea reconstituirilor, se poate observa că mai mulți autori ating consensul în privința existenței și utilizării frecvente în practica criminalistică a următoarelor feluri de reconstituiri:
 - 1) în vederea verificării declarațiilor martorilor, învinutului și inculpatului;
 - 2) în vederea verificării posibilităților de percepție (vizuală, auditivă, olfactivă, tactilă);
 - 3) pentru verificarea posibilităților de săvârșire a anumitor acțiuni în condiții date.

3. Concluzii

Cercetarea la fața locului constituie prima activitate procedurală desfășurată în cadrul procesului penal, dar și cel mai important procedeu probator. Acest fapt este justificat de importanța pe care această activitate o deține. Cercetarea locului faptei, fixarea rezultatelor cu ajutorul procesului-verbal, prin intermediul fotografiilor și filmărilor judiciare, dar cel mai important, prelevarea de urme și mijloace materiale de probă, alături de toate celelalte activități desfășurate ca parte integrantă și definitorie a acestui ansamblu, constituie primele investigații realizate asupra comiterii unei fapte. De modul corect sau incorect, eficient sau ineficient, complet sau incomplet, organizat sau neorganizat, poate depinde întregul parcurs ulterior al procesului penal. Respectarea tuturor regulilor tactice prezentate în prezenta lucrare, alături de alte reguli tactice adoptate în practică în funcție de specificul fiecărei fapte comise sau prin raportare la natura locului cercetat, constituie așadar o condiție esențială și fundamentală pentru ca procesul de aflare al adevărului să fie împlinit. Deși constituie prima dintre numeroasele etape care o succedă (efectuarea expertizei criminalistice, organizarea anchetei penale, ascultarea martorilor, persoanei vătămate, suspectului sau inculpatului, percheziția etc.), putem afirma că cercetarea la fața locului constituie, în esența ei, „piatra de temelie” a procesului penal deoarece primele urme, primele mijloace de probă, natura faptei, posibila suspect, primul contact cu martorii, cu persoana vătămată, primele declarații ale acestora, toate acestea și nu numai sunt determinate încă din această etapă astfel încât întreaga activitate ulterioară se desfășoară pe baza datelor obținute în etapa cercetării la fața locului. Tot în această etapă se stabilesc și versiunile asupra modului de comitere al faptei astfel încât etapele ulterioare vor urmări acceptarea sau respingerea acestora, cercetarea la fața locului oferind astfel acele informații esențiale pe baza cărora se va coordona urmărirea penală. Datorită tuturor acestor elemente enumerate cu titlul exemplificativ, iar nu limitativ, cercetarea la fața locului constituie un act de urmărire penală cu o evidentă semnificație în ansamblul preocupărilor consacrate soluționării unei cauze penale.

Așa cum reiese din cele exprimate anterior, reconstituirea este un instrument aflat în arsenalul criminaliștilor, a cărei menire este de a fi utilizată pentru atingerea finalității procesului penal: aflarea adevărului și sancționarea celor pasibili de pedeapsa penală, astfel realizându-se și funcția de

prevenție. În concepția majorității autorilor de specialitate, reconstituirea apare ca o activitate de tactică criminalistică, beneficiind de o reglementare distinctă în normele de drept procesual penal.

Reconstituirea se conturează ca fiind mijloc de verificare a probelor și ipotezelor existente și de obținere a unor probe noi, a cărei utilizare este recomandată ori de câte ori există neclarități, dubii sau mai multe versiuni, mai ales dacă se are în vedere că recunoașterea nu poate fi considerată ”regina probelor”, ea trebuie întotdeauna să fie întărită de alte mijloace de probă, ținându-se cont de principiul egalității probelor.

Reconstituirea poate fi dispusă atât de organele de urmărire penală cât și de către instanțe, deci se vor putea efectua atât în faza de urmărire penală cât și în faza de judecată, dar întotdeauna cu respectarea normelor de drept procesual penal și a metodelor elaborate de știința criminalisticii, rezultatele lor, consemnate în actele speciale, prevăzute de lege, fiind probe în procesul penal.

Referințe

- V. Bercheșan, Cercetarea penală-Îndrumar complet de cercetare penală, Ed. Icar, București, 2001.
- C. Suci, Criminalistica, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1972.
- Ștefan Iancu, Investigarea criminalistică a locului faptei, București, 2004.
- E. Stancu, Tratat de criminalistică, Ed. Universul Juridic, București, 2010 .
- I. Neagu, Tratat de procedură penală, Ed. Pro, 1997.
- A. Ciopraga, Criminalistica. Tactica, Iași, 1986.
- I. Oancea, Investigarea criminalistică a locului faptei, Ed. Lucașfăruș, București, 2004.
- C. Lupu, Cercetarea la fața locului, București, 1971.
- Nicolae Gheorghe, Florin Bobin, Aspecte privind fotografia judiciară executată la locul faptei, București, 2004.

STINGEREA ACȚIUNII PENALE ÎN IPOTEZA ÎN CARE NU EXISTĂ PROBE CĂ O PERSOANĂ A SĂVÂRȘIT INFRAACȚIUNEA

Andrei NEDELICU*

Abstract

Această lucrare pune în evidență două principii principale ale dreptului procesual penal și anume principiul aflării adevărului și prezumția de nevinovație. Aceste două principii sunt în strânsă legătură și cu principiul garantării dreptului la libertate și siguranță precum și cu principiul garantării dreptului la apărare, deoarece acestea sunt vitale pentru orice participant în procesul penal. Dreptul la apărare are sorginte europeană (conform articolului 6 din Convenția europeană a drepturilor omului) și constituțională (articolul 24 din Constituția României îl include printre drepturile fundamentale ale persoanei). Dar în schimb cel mai important principiu este prezumția de nevinovație, care constituie garanția procesuală că, în lipsa de probe certe, nicio persoană nu poate fi trasa la răspundere penală. În reglementarea modului în care se derulează procesul penal, legea obligă organele judiciare să pornească de la presupunerea nevinovației suspectului sau inculpatului. Sub acest aspect, semnalăm că, pe timpul derulării activității procesuale până la rămânerea definitivă a hotărârii penale, cel care în realitatea obiectivă a comis o infracțiune va avea statutul unui nevinovat în realitatea procesuală. Pe cale de consecință, sarcina de a dovedi prin probe vinovăția unei persoane revine, pe parcursul procesului penal, organelor judiciare.

Cuvinte cheie: *Suspect, nevinovație, probe, acțiune penală, achitare.*

Introducere

Această temă face referire la mai multe principii de drept procesual penal, printre care principiul aflării adevărului, prezumția de nevinovație și dreptul la apărare. Tema vizează importanța probelor într-un proces penal, din care reiese vinovăția unei persoane. Prin urmare, cheia spre aflarea adevărului sunt probele. Deși procesul penal este unul complex, cu mai multe etape unul dintre elementele cheie este principiul garantării dreptului la apărare. Consacrat încă din dreptul roman, în care era înscrisă regula că nimeni nu putea fi judecat, nici măcar sclavul, fără a fi apărat. Dreptul la apărare este considerat ca o cerință și o garanție necesare pentru realizarea unui echilibru între interesele persoanei și cele ale societății. Abordând principiile fundamentale care stau la baza dreptului procesual penal, se va viza importanța probelor în procesul penal, acestea fiind motorul care face ca procesul penal să meargă în continuare. Sarcina probei a fost definită doctrinar ca obligația procesuală care revine unui participant în procesul penal de a dovedi faptele și împrejurările de fapt

*Student, lucrare coordonată de conf univ.dr. Bogdan Micu

ce face obiectul probațiunii. Astfel revine organului de urmărire penală să strângă și să administreze probe atât în favoarea cât și în defavoarea suspectului sau inculpatului.

Conținutul propriu-pis

Acțiunea penală se pune în mișcare de către procuror, prin ordonanță, în cursul urmăririi penale, de îndată ce se constată că există probe din care rezultă că o persoană a săvârșit o infracțiune și nu există vreunul dintre cazurile de împiedicare, prevăzute la art 16.

Miscarea nu mai poate fi exercitată dacă:

- a. fapta nu există;
- b. fapta nu este prevăzută de legea penală ori nu a fost săvârșită cu vinovăție prevăzută de lege;
- c. nu există probe că o persoană a săvârșit infracțiunea;
- d. există o cauză justificativă sau de neimputabilitate;
- e. lipsește plângerea prealabilă, autorizarea sau sesizarea organului competent ori o alta condiție prevăzută de lege, necesară pentru punerea în mișcare a acțiunii penale;
- f. a intervenit amnistia sau prescripția, decesul suspectului ori al inculpatului, persoana fizică sau s-a dispus radierea suspectului ori inculpatului persoana juridică;
- g. a fost retrasă plângerea prealabilă, în cazul infracțiunilor pentru care retragerea acesteia înlătură răspunderea penală, a intervenit împăcarea ori a fost încheiat un acord de mediere în condițiile legii;
- h. există o cauză de nepedepsire prevăzută de lege;
- i. există autoritate de lucru judecat;
- j. a intervenit un transfer de proceduri cu un alt stat, potrivit legii.

Exercitarea acțiunii penale, presupune totalitatea activităților privind probațiunea din cursul urmăririi penale și susținerea ei în vederea tragerii la răspundere penală a inculpatului. În cursul urmăririi penale, acțiunea penală se exercită de către procuror și, în măsura în care legea le recunoaște competența de efectuare a urmăririi penale, și de către organele de cercetare penală. În cursul judecății, acțiunea penală se exercită de către un procuror. Conform art. 7 din Codul de procedură penală, exercitarea acțiunii penale este obligatorie ori de câte ori există probe din care rezultă săvârșirea unei infracțiuni și nu există vreun impediment legal dintre cele prevăzute de art. 16. De la această regulă există însă o excepție pentru ipoteza în care, deși fapta constituie infracțiune și tragerea la răspundere penală este posibilă, prin raportare la elementele concrete ale cauzei, lipsește totuși interesul public în realizarea obiectului acțiunii penale; în această situație, procurorul poate renunța la urmărirea penală în condițiile art. 318 din Codul de procedură penală.

Dar, există anumite situații în care acțiunea penală nu poate fi pusă în mișcare sau, dacă a fost pusă în mișcare, nu mai poate fi exercitată. Cauzele care împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale sau continuarea exercitării acesteia sunt expres prevăzute în dispozițiile art 16 din Codul de procedură penală și pot fi împărțite în două categorii: cauze care lipsesc acțiunea penală de temei și cauze care lipsesc acțiunea penală de obiect. În cursul urmăririi penale, acțiunea penală se stinge prin clasare sau prin renunțare la urmărirea penală, în condițiile prevăzute de lege. În cursul judecății acțiunea penală se stinge prin rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, renunțare la aplicarea pedepsei, amânarea aplicării pedepsei, achitare sau încetare a procesului penal.

În legătură cu acest caz de stingere a acțiunii penale, apreciem că reglementarea lui reprezintă cea mai mare revoluție a actualului Cod de procedură penală, sens în care trebuie să constatăm că este pentru prima dată în reglementarea noastră procesual penală când se poate da o absolvire de răspundere penală pentru lipsa probelor. Prin urmare, privind retrospectiv, dispozițiile literei c art 10 alineatul 1 din Codul de procedură penală anterior impuneau a se constata nu numai că fapta nu a fost săvârșită de învinuit sau de inculpat, ci trebuiau aduse eventuale dovezi că o altă persoană a săvârșit

infrațiunea, întrucât textul vorbea despre împrejurarea că fapta nu a fost săvârșită de învinuit sau de inculpat.

În ceea ce privește actuala reglementare a acestui caz de stingere a acțiunii penale, potrivit căruia nu există probe că o persoană a săvârșit infrațiunea, apreciem că dispoziția trebuie coroborată cu cea prevăzută de art 396 din Codul de procedură penală, care reglementează soluțiile ce se pot dispune de către instanța de judecată pe latura penală a cauzei. Astfel, potrivit dispozițiilor art 396 alin 2 din Codul de procedură penală, instanța pronunță soluția condamnării atunci când din probele de la dosar rezultă dincolo de orice îndoială rezonabilă, că fapta există, constituie infrațiune și a fost săvârșită de inculpat, iar conform alin 5 al aceluiași articol, soluția achitării se pronunță în cazul prevăzut de art 16 alineatul 1 literele a-d. Prin urmare, soluția opusă condamnării este achitarea, iar soluția condamnării poate fi pronunțată doar în situația în care rezultă, dincolo de orice îndoială rezonabilă, că inculpatul a săvârșit fapta.

Prin coroborarea dispozițiilor legale sus-menționate, ajungem la concluzia că nu este suficient să existe probe, ci probele de la dosar să îl conducă pe judecător la concluzia vinovăției dincolo de orice îndoială. Prin urmare, includerea acestor sintagme în cele două texte de lege, lipsa de probe și dincolo de orice îndoială rezonabilă reprezintă o noutate în actuala reglementare, întrucât soluția de condamnare nu mai poate fi pronunțată în situația în care există cel mai mic dubiu cu privire la săvârșirea de către persoana din dosar a faptei respective, fiind astfel valorificată cu adevărat regula „in dubio pro reo”.

În consecință, apreciem că prin actuala reglementare rolul judecătorului în materie penală s-a schimbat în mod categoric, întrucât în vechea reglementare era un arbitru care trebuia să constate că ceea ce susține procurorul prin trimiterea unei persoane în judecată este adevărat și să constate că tiparul descris la incriminarea faptei în legislația penală se suprapune pe cel al activității inculpatului. Se poate spune că, acum, judecătorul trebuie să intre în sala de judecată cu „îndoială”, pe care procurorul trebuie să încerce să o risipească prin probele administrate.

Teoria generală a probațiunii în procesul penal se fundamentează pe distincția între noțiunile tehnice de:

- Probă
- Mijloc de probă
- Procedeu probatoriu.

Proba este orice element de fapt care servește la constatarea existenței sau inexistenței unei infrațiuni, la identificarea persoanei care a săvârșit-o și la cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei și care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal. Constituie astfel probă orice împrejurare de fapt cu relevanță informativă în cauză, verificabilă material.

Mijlocul de probă este instrumentul juridic prin care proba este administrată în proces și se constată elementele de fapt ce constituie probe. Practic mijlocul de probă este modalitatea prevăzută de lege prin care proba este câștigată judiciar.

Noul sistem de stabilire a modalităților prin care probele sunt administrate în procesul penal român este construit pe principiul libertății mijloacelor de probă.

Mijloacele de probă enumerate sunt:

- declarațiile suspectului sau ale inculpatului
- declarațiile persoanei vătămate
- declarațiile părții civile sau ale părții responsabile civilmente
- declarațiile martorilor.

Astfel, în prezent pot constitui mijloace de probă și înregistrările convorbirilor sau comunicărilor care, chiar dacă nu sunt efectuate de organele judiciare sau de părți, nu sunt interzise de lege.

Procedeu probatoriu este modalitatea legală de obținere a mijlocului de probă. De exemplu, declarația inculpatului ca mijloc de probă poate fi obținută prin audierea sau prin confruntare, ca

procedee probatorii. Doctrinar, procedeele probatorii sau procedeele de probațiune au fost definite și ca modul de a procedea în obținerea mijlocului de probă. În prezent, ansamblul probelor administrate într-o cauză penală a fost desemnat tot prin termenul de probatoriu, deși consider că termenul adecvat pentru această noțiune este de material probator.

Probele pot fi clasificate după mai multe criterii, dar cele mai relevante pentru judecarea sunt următoarele:

- a. După caracterul lor procesual sau funcția procesuală pe care o sprijină: - probe în acuzare (sunt probele în defavoarea subiecților față de care s-au formulat acuzații, pe latură penală sau pe latură civilă)
 - probe în apărare, în favoarea acestor subiecți.
- b. după izvorul lor
 - probe imediate (nemijlocite sau primare), obținute din sursa originală
 - probe mediate (mijlocite sau secundare), care provin dintr-o sursă îndepărtată și prin intermediul unui element intermediar
- c. după legătura cu obiectul probațiunii
 - probe directe care dovedesc prin ele însele vinovăția sau nevinovăția subiectului față de care s-au formulat acuzații
 - probe indirecte, nu au aptitudinea de a dovedi în mod direct vinovăția sau nevinovăția persoanei acuzate.

Acestea sunt relevante pentru judecarea numai prin coroborarea cu alte probe directe sau indirecte. Probele indirecte sunt denumite și indicii.

Sarcina probei a fost definită doctrinar ca obligația procesuală care revine unui participant în procesul penal de a dovedi faptele și împrejurările de fapt ce fac obiectul probațiunii. Ca obligație, sarcina probei poate fi raportată: - la obligația generală a organelor judiciare de a asigura, pe baza de probe aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei

- La obligațiile specifice celor care formulează acuzații în procesul penal, subiecți activi ai celor două acțiuni judiciare.

În prezent, art. 99 stabilește expres că aparține sarcina probei în procesul penal. În susținerea acțiunii penale sarcina probei aparține în principal procurorului și organului de cercetare penală. În considerarea noului rol pe care l-a primit instanța de judecată în procesul penal, acestea îi revine formal vreo obligație în ce privește sarcina probei. Cu toate acestea, în subsidiar, instanța de judecată rămâne sub imperiul obligației de aflare a adevărului, care îi generează obligații și în ce privește sarcina probei. În acțiunea civilă, sarcina probei aparține părții civile și a procurorului care exercită acțiunea civilă în procesul penal. Și în ce privește acțiunea civilă, în subsidiar, instanței îi revin obligații în ce privește sarcina probei, atunci când este obligată, din oficiu, să se pronunțe cu privire la unele forme de reparare în natură a prejudiciului chiar dacă nu există constituire de parte civilă.

Chiar dacă ambilor subiecți activi ai acțiunilor le incumbă sarcina probei, îndeplinirea în concret a acestei obligații diferă. Astfel, organele judiciare își îndeplinesc obligațiile ce derivă din sarcina probei din oficiu, de regulă. Partea civilă nu își poate îndeplini această obligație în mod unilateral, ci doar prin intermediul organelor judiciare. Exklusivitatea organelor judiciare în ce privește administrarea probelor este compensată prin recunoașterea dreptului de a propune probe persoanei vătămate, suspectului și părților. Și în procesul penal, sarcina probei poate fi circumscrisă judiciar regulilor generale în materia probațiunii. Astfel, subiectul care formulează o acuzație, care face o propunere sau care afirmă existența unei fapte sau împrejurări de fapt, pe latură penală sau civilă a procesului, trebuie să o dovedească și subiectul care se apără opunând o altă împrejurare de fapt.

Care este raportul dintre sarcina probei și prezumția de nevinovăție?

Ca să răspundem la această întrebare, trebuie să analizăm articolul 99, alineatul 2 din Codul de procedură penală, unde suspectul sau inculpatul beneficiază de prezumția de nevinovăție și astfel:

- nu este obligat să își dovedească nevinovăția
- are dreptul de a nu contribui la propria acuzare.

Consecințele implicite ale acestui beneficiu legal sunt: dreptul absolut al suspectului sau inculpatului să rămână în pasivitate (chiar și atunci când există probe de vinovăție) și dreptul inculpatului de a ieși din pasivitate, propunând probe care să dovedească lipsa de temeinicie a probelor de vinovăție. Aceste reguli particulare se conjugă cu regula generală în dubio pro reo. În cazul în care, în urma probelor administrate nu rezultă dincolo de orice îndoială rezonabilă vinovăția suspectului sau inculpatului, îndoiala va interpreta în favoarea acestuia. Judiciar, îndoiala sau dubiul înseamnă probe insuficiente, neclare sau contradictorii.

Administrarea probelor

Legiuitorul subliniază necesitatea dovedirii vinovăției dincolo de orice îndoială rezonabilă.

În materia administrării probelor există o diferență importantă între faza de urmărire penală și cea de judecată. În timpul urmăririi penale, organele de urmărire penală au obligația străngerii și administrării probelor, iar în faza de judecată, instanța de judecată administrează probe la cererea procurorului, a părților și a persoanei vătămate, iar din oficiu numai în mod subsidiar, atunci când consideră necesar pentru formarea convingerii sale, dorind să se edifice asupra unor chestiuni nelămurite. Această ultimă dispoziție legală este în strânsă legătură cu prevederile articolului 374, alineatele 7-8 din Codul de procedură penală, conform cărora probele administrate în faza de urmărire penală și necontestate de părți nu sunt administrate din nou de către instanța de judecată, cu excepția situației în care judecătorul apreciază că readministrarea este necesară pentru aflarea adevărului și justa soluționare a cauzei. Instanța este datoare să întrebe părțile dacă înțeleg să conteste probele din faza de urmărire penală, iar dacă acestea nu sunt contestate, în principiu nu le readministrează, ci doar le apreciază.

În cursul urmăririi penale, cererea de probe se admite sau se respinge, motivat, prin ordonanță, iar în cursul judecății prin încheiere. Organele judiciare pot respinge cererea privind administrarea unei probe în următoarele situații:

- a. când proba este nerelevantă în raport cu obiectul probațiunii. Relevanța unei probe constă în aptitudinea acesteia de a duce la aflarea adevărului în cauză. Este irelevantă a se face probă asupra aspectelor consacrate prin prezumții legale absolute. Relevanța probei trebuie apreciată întotdeauna prin raportare la ceea ce se încearcă, în concret, a se dovedi. Există situații în care decizia de admitere sau de respingere a cererii privind administrarea unei probe depinde de aspectul ce se urmărește a fi probat. Spre exemplu, în cazul unei infracțiuni de trafic de persoane, cererea inculpatului de a fi ascultată persoana vătămată spre a se dovedi că aceasta și-a dat acordul la comiterea infracțiunii va trebui respinsă ca irelevantă, întrucât, potrivit articolului 210 alineat 3 din Codul penal, consimțământul persoanei victimă a traficului nu constituie cauză justificativă. În schimb, aceeași cerere formulată de procuror va trebui admisă, dacă tinde să probeze că acordul victimei a fost rezultatul inducerii sale în eroare de către făptuitor, aceasta fiind una dintre modalitățile normative de săvârșire a infracțiunii.
- b. când se constată că au fost administrate probe suficiente cu privire la acea împrejurare. O probă poate fi relevantă, dar inutilă. Spre exemplu, dacă un număr mare de martori oculari relatează o anumită împrejurare și se observă doar contradicții neînsemnate între declarațiile acestora, faptul poate fi considerat dovedit, fără a mai fi utilă audierea altor martori oculari.
- c. când proba nu este necesară, fiind vorba de un fapt notoriu. În această situație, există, practic, o dispensă de probă, cererea de administrare a probei urmând a se respinge

- atunci când ea tinde la dovedirea unui fapt cunoscut de un cerc foarte larg de persoane.
- d. când proba este imposibil de obținut. Pot fi incluse aici atât aspectele care țin de dovedirea unor împrejurări contrare concepțiilor noastre despre viață și societate, cât și cele pentru care au dispărut din realitatea obiectivă elementele materiale apte să le demonstreze.
 - e. când cererea este formulată de o persoană neîndreptățită. Cei îndreptățiți să solicite administrarea de probe sunt procurorul, părțile și persoana vătămată în cursul judecării, respectiv părțile și subiecții procesuali principali, în cursul urmăririi penale. Spre exemplu, se va respinge cererea de audiere a unui martor pe care o formulează, în nume propriu, interpretul.
 - f. când proba este contrară legii. Spre exemplu, este interzisă de lege supravegherea tehnică, prin interceptarea comunicațiilor, a raportului dintre avocat și persoana pe care o asistă sau reprezintă, în ipoteza în care nu există date că avocatul pregătește sau săvârșește o infracțiune.

Concluzii

Așadar, probele sunt vitale într-un proces penal, întrucât acestea sunt cheia spre aflarea adevărului și pot achita sau condamna persoana aflată în procesul penal. Deși procurorul începe procesul penal, judecătorul are poate cel mai important rol, acela de „arbitru” în procesul penal. Ca viitoare sugestie, ar fi să nu fie neglijate niciodată probele, deoarece acestea pot schimba tot procesul penal, acestea fiind orice element material de fapt care servește la constatarea existenței sau inexistenței unei infracțiuni, la identificarea persoanei care a săvârșit-o și la cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei și care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal. Sarcina probei a fost definită doctrinar ca obligația procesuală care revine unui participant în procesul penal de a dovedi faptele și împrejurările de fapt ce face obiectul probațiunii. Astfel revine organului de urmărire penală să strângă și să administreze probe atât în favoarea cât și în defavoarea suspectului sau inculpatului. Consider că sarcina probei incumbă subiectului activ al acțiunii penale și în situația în care acțiunea a fost pusă în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate. Judiciar, îndoiala sau dubiul înseamnă probe insuficiente, neclare sau contradictorii. Singurele persoane îndreptățite să solicite administrarea probelor sunt: procurorul, părțile și persoana vătămată.

Referințe

- Ion Neagu, Mircea Damaschin *Tratat de procedură penală Partea Generală* Universul Juridic (2015).
- Bogdan Micu, Alina-Gabriela Păun, Radu Slăvoiu *Procedură Penală* Editura Hamangiu (2014).
- Andrei Zarafiu *Procedură Penală Partea generală. Partea specială* Editura C.H. Beck (2014).

PROTECȚIA MARTORILOR

Alina Diana PARASCHIV*
Diana Andreea HAIDEMAK**

Abstract

In prezenta lucrare am ales sa prezentam institutia protectiei martorilor. Am ales aceasta tema deoarece consideram ca are rol foarte important in procesul penal din perspectiva obiectivului principal, si anume protejarea persoanelor care dețin și oferă informații importante organelor judiciare, în legătură cu săvârșirea unor infracțiuni, si a caror siguranță fiind pusa în pericol.

Cuvinte cheie: *Protectie, martori, proces, penal, martor amenintat, martor vulnerabil, infractiuni, responsabilitate, legislatie, divulgare, informatii, masuri, program de protectie*

1. Introducere

Instituție Protecției martorilor prezintă o importantă deosebită pentru procesul penal din perspectiva protejării vieții martorilor, care dețin informații prețioase cu privire la săvârșirea unor infracțiuni foarte grave, și care ajută organele de cercetare penală în descoperirea infractorilor și soluționarea cauzelor.

“Protecția martorilor este o măsură complexă prin care se urmăresc creșterea eficienței acțiunii de descoperire a infracțiunilor și eficientizarea sociale de reprimare a lor, în condiții de protecție și siguranță pentru persoanele implicate.”¹

Datoria de a depune mărturie trebuie să implice responsabilitatea statelor de a garanta martorilor posibilitatea de a depune mărturie fără a fi supuși vreunui risc “Protecția martorilor și a colaboratorilor justiției reprezintă o cerință fundamentală ce trebuie garantată și transpusă în practică, fructificând drepturile și obligațiile pe care martorii le au pe de-o parte și statul că beneficiar al aportului martorilor la punerea în practică a politicilor sale penale, pe de altă parte.”²

Protecția martorilor constituie o preocupare a organismelor europene, a statelor Europei și nu numai, fundamentată pe rolul pe care martorii îl au în desfășurarea procedurilor judiciare, riscul supunerii la intimidări pe care martorii îl au, mai ales în zone cu criminalitate ridicată, când apar în proceduri judiciare și nu în ultimul rând, necesitatea tragerii la răspundere a inculpaților.

*Student: Paraschiv Alina Diana, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: Alina.paraschiv93@yahoo.com). Acest studiu a fost realizat sub conducerea Asist. univ. drd. Andrei Iugan (e-mail andyugan@yahoo.com).

**Student: Haidemak Andreea Diana, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: diana_haidemak@yahoo.com@yahoo.com). Acest studiu a fost realizat sub conducerea Asist. univ. drd. Andrei Iugan (e-mail andyugan@yahoo.com).

¹V. Pavaleanu, Drept procesual penal, Ed. Lumina Lex, Bucuresti, 2007, p.274.

²<http://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2015/04/Rezumat-teza-Stanica-George.pdf>.

Statele trebuie să asigure condițiile necesare pentru ca justiția penală să dispună de structuri și mijloace suficiente pentru a face față activităților complexe ale criminalității organizate, în primul rând garanții contra corupției, intimidării și violenței.

2. Scurt istoric

Protecția martorilor a luat ființă ca răspuns la necesitatea protejării persoanelor a căror siguranță este în pericol, ca urmare a depunerii mărturiilor în anumite cazuri. Persoanele care beneficiază de o astfel de protecție cunoscute sub denumirea de „colaboratori ai justiției”, dețin, în general, informații cheie în legătură cu unele infracțiuni și ajută la soluționarea cauzelor.

În ultimii ani, s-a înregistrat o creștere rapidă a numărului de state în care s-au înființat sau sunt în curs de înființare programe de protecție a martorilor, “în primul rând datorită impactului crescut al grupurilor de crimă organizată și terorism. Un motiv suplimentar pentru crearea unor astfel de programe este și nevoia cooperării regionale și internaționale în ceea ce privește protecția martorilor.”³ Pentru atingerea obiectivelor acestor programe este necesară instituționalizarea, astfel încât persoanele care se vor ocupa de derularea acestora să aibă cunoștințele și expertiză de specialitate servicii și alte resurse pentru a controla toate elementele solicitate la relocarea martorilor și a membrilor familiei și să aibă contacte personale care sunt foarte importante în mecanismul de cooperare cu alte programe și alte țări.

2.1. Italia

În Italia, încă din 1930, există o prevedere în Codul penal privind imunitatea totală sau parțială în cazul în care infractorul a acoperit pagubele produse prin comiterea infracțiunii sau a cooperat cu autoritățile în cazurile de corupție sau criminalitate organizată. Această și-a găsit aplicarea în anul 1984, când mafiotul sicilian Tommaso Buscetta s-a întors împotriva mafiei și și-a început cariera ca și colaborator al justiției, ajutând la trimiterea în închisoare a 350 de membri ai mafiei.

2.2. Germania

În Germania, programele de protecție a martorilor au fost create la jumătatea anilor '80. Primul astfel de program a fost folosit în Hamburg în legătură cu infracțiunile legate de bandele de motocicliști. Abia în 1998, Germania a adoptat legea privind protecția martorilor.

2.3. China

Poliția din Hong Kong a creat ad-hoc un program de protecție a martorilor, ca răspuns la apelul de reformă al poliției din 1994. Un program similar a fost stabilit în 1998 în cadrul Comisiei Independente împotriva Corupției (CIC). În 2000 a fost adoptată Ordonanță privind Protecția Martorilor, ordonanță care furnizează baza protecției și alte tipuri de asistență acordate martorilor și persoanelor asociate noțiunii de martor.

2.4. Statele Unite ale Americii

Prima dată, protecția martorilor a început să fie importantă și să fie evidențiată în SUA în anii 1970, ca o procedură reglementată juridic pentru a fi utilizată în combinație cu un program de dezmembrare a organizațiilor criminale de tip mafiot. În 1970, Actul de Control al Crimei Organizate autorizează Instituția Procurorului General al SUA să asigure securitatea martorilor care au fost de

³<http://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2015/04/Rezumat-teza-Stanica-George.pdf>

acord să depună mărturie în cazurile implicând criminalitatea organizată și alte forme de infracțiuni grave. Sub autoritatea Procurorului General, Programul Federal de Securitate a Martorilor (WITSEC) asigură securitatea fizică a martorilor cu risc crescut prin reinstalarea lor într-o nouă locație, care nu trebuie divulgată, sub un alt nume și cu noi date de identitate.

3. Legislație

3.1. Legislație internațională

Cea mai cunoscută convenție multilaterală și, prin natura lucrurilor, cel mai frecvent utilizată de România este Convenția europeană de asistență judiciară în materie penală din 20 aprilie 1959⁴, alături de Rezoluția Consiliului Uniunii Europene din 20 decembrie 1996 privind persoanele care cooperează în procesul judiciar în lupta împotriva crimei organizate și Rezoluția Consiliului din 23 noiembrie 1995 privind protecția martorilor în lupta criminalității organizate.

Prin intermediul celei din urmă, statele membre sunt invitate să garanteze o protecție corespunzătoare a martorilor ținând cont de următoarele orientări:

- astfel de martori trebuie să fie protejați împotriva tuturor formelor de amenințare, presiune sau intimidare, directe sau indirecte;
- statele membre trebuie să asigure protecția corespunzătoare și efectivă a martorilor înainte, pe parcursul și în urma procesului, în cazul în care autoritățile competente consideră necesar acest lucru;
- această protecție trebuie să fie garantată și părinților, copiilor sau altor rude apropiate ale martorilor, dacă este necesar, în scopul evitării tuturor formelor de presiune indirectă;
- în cazul unei amenințări deosebit de grave, poate fi autorizată schimbarea identității martorului și, dacă este necesar, a rudelor sale apropiate.

Tot din cuprinsul acesteia este conturată ideea necesității de a facilita asistența judiciară în acest domeniu, chiar și în lipsa oricăror dispoziții în acest sens în legislația statului căruia i se adresează această cerere, cu excepția cazului în care acceptarea cererii ar veni în contradicție cu principiile generale de drept din statul respectiv.

Conform Convenției penale privind corupția (Art. 22 - Protecția colaboratorilor justiției și a martorilor) și raportului explicativ, statele sunt obligate să ia măsurile necesare pentru a asigura o protecție efectivă și corespunzătoare colaboratorilor justiției și martorilor, care furnizează informații referitoare la infracțiunile stabilite în baza art. 2-14 sau colaborează în alt mod cu autoritățile însărcinate cu investigații sau urmăriri, precum și martorilor care depun mărturie cu privire la astfel de infracțiuni⁵.

Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției 22, art. 32, face referire la protecția martorilor, experților și a victimelor.⁶ Astfel, în temeiul art. 32, alin. 1 din Convenție, fiecare stat parte ia, conform sistemului său juridic intern și în limita mijloacelor sale, măsuri corespunzătoare pentru a asigura o protecție eficace împotriva eventualelor acte de represalii sau de intimidare a martorilor și experților care depun mărturie referitor la infracțiunile prevăzute în prezenta convenție și, dacă este cazul, a rudelor și a altor persoane apropiate.

⁴Republicata MONITORUL OFICIAL nr. 492 din 21 decembrie 1998

⁵http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htp_act_text?id=31708 "Convenția penală privind corupția" publicat în M.Of. nr. 65/30 ian. 2002

⁶Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr. 365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004

*Recomandarea nr. R(85)11 privind poziția victimei în cadrul dreptului penal și al procedurii penale*⁷ a fost probabil primul instrument legal european care a recunoscut importanța încrederii acordate victimei în cadrul procesului penal și a încurajat cooperarea cu victima, în special în calitatea ei de martor.

*Recomandarea nr. R(97)13*⁸ *privind intimidarea martorilor și drepturile apărării* este probabil cel mai important și mai cuprinzător instrument legal în domeniul protecției martorilor și oferă linii directoare clare cu privire la protecția martorilor, în general și cu privire la martorii aflați sub amenințare, în special.

Recomandarea nr. R(2001)11 privind principiile directoare în lupta împotriva criminalității organizate încurajează statele să furnizeze măsuri nonprocedurale de protecție, martorilor și colaboratorilor justiției, care au oferit sau au acceptat să ofere informații sau să depună mărturie cu privire la infracțiuni de crimă organizată.

*Recomandarea nr. R(2005)9*⁹ *privind protecția martorilor și colaboratorilor justiției* Noteaza faptul că există o recunoaștere crescândă a rolului martorilor în procedura penală și că mărturia lor este adesea crucială pentru asigurarea condamnării infractorilor, în special în ceea ce privește infracțiunile grave.

3.2. Legislația României

3.2.1. Legea 682/2002

Prima reglementare în ceea ce privește protecția martorilor, din România, este Legea 682/2002. Așa cum reiese din art.1, această are rolul de a reglementa *“asigurarea protecției și asistenței martorilor a căror viață, integritate corporală sau libertate este amenințată că urmare a deținerii de către aceștia a unor informații ori date cu privire la săvârșirea unor infracțiuni grave, pe care le-au furnizat sau au fost de acord să le furnizeze organelor judiciare și care au un rol determinant în descoperirea infractorilor și în soluționarea unor cauze.”* Tot prin intermediul aceleiași legi, s-a înființat efectiv în anul 2003, Oficiul Național pentru Protecția Martorilor fiind subordonată Inspectoratului General al Poliției Române.

3.2.2. Noul Cod de Procedura Penală

Vechiul cod de procedura penala reglementa expres la art. 78 doar calitatea de martor: *„Persoana care are cunostinta despre vreo fapta sau despre vreo împrejurare de natura sa serveasca la aflarea adevarului in procesul penal poate fi ascultata in calitate de martor”*. Spre deosebire de acesta, Noul Cod de Procedura Penală reglementează expres două categorii de martori, respectiv martorul amenințat (art. 125 - *In cazul în care exista o suspiciune rezonabilă că viața, integritatea corporală, libertatea, bunurile sau activitatea profesională a martorului ori a unui membru de familie al acestuia ar putea fi puse în pericol ca urmare a datelor pe care le furnizează organelor judiciare sau a declarațiilor sale, organul judiciar competent acordă acestuia statutul de martor amenințat și dispune una ori mai multe dintre măsurile de protecție prevăzute la art. 126 sau 127, după caz.*) și martorul vulnerabil (art.130 – Alin.1 *Procurorul sau, după caz, instanța poate decide acordarea statutului de martor vulnerabil următoarelor categorii de persoane: a) martorului care a suferit o*

⁷adoptată de Comitetul de Miniștri pe 28 iunie 1985, la cea de-a 387-a întâlnire a delegațiilor miniștrilor

⁸Adoptată de Comitetul de Miniștri pe 10 septembrie 1997, la cea de a 600-a întâlnire a adjuncților miniștrilor

⁹Adoptată de către Comitetul de miniștri la 20 aprilie 2005 la cea de-a 924-a întâlnire a Adjuncților de Miniștri

trauma ca urmare a savarsirii infractiunii ori ca urmare a comportamentului ulterior al suspectului sau inculpatului; b) martorului minor).

4. Observații

- In vederea dobandirii statutului de martor amenintat, o persoana trebuie sa indeplineasca cumulativ doua conditii. In primul rand, trebuie sa aiba calitatea de martor in procesul penal si sa cunoasca date si informatii care au un rol determinant in descoperirea infractorilor si in solutionarea unor cauze, pe care le-a comunicat sau urmeaza sa le comunice organului judiciar. In al doilea rand trebuiesc exista o suspiciune rezonabila ca viata, integritatea corporala, libertatea, bunurile sau activitatea profesionala a martorului ori a unui membru de familie al acestuia ar putea fi puse in pericol ca urmare a datelor pe care le furnizeaza organelor judiciare sau a declaratiilor sale.
- In ceea ce priveste martorul vulnerabil, legiuitorul mentioneaza expres doua subcategorii. In prima dintre acestea face parte martorul care a suferit o trauma ca urmare a savarsirii infractiunii ori ca urmare a comportamentului ulterior al suspectului sau inculpatului. Pentru a se incadra in aceasta subcategorie, martorul nu poate sa participe in calitate de persoana vatamata sau parte civila in proces. In ceea ce priveste trauma, aceasta poate fi de natura fizica sau psihica. In cea de a doua subcategorie se incadreaza martorul minor. In privinta acestuia, legea nu cere sa fi suferit o trauma ca urmare a savarsirii infractiunii ori ca urmare a comportamentului ulterior al suspectului sau inculpatului, ci simplul fapt ca este minor il face vulnerabil.
- Protectia martorilor protejati se extinde, conform legii, si membrilor familiilor acestora. In acceptiunea Codului penal, prin membru de familie se intelege: *ascendenții și descendenții, frații și surorile, copiii acestora, precum și persoanele devenite prin adopție, potrivit legii, astfel de rude; soțul; persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelorora dintre soți sau dintre părinți și copii, în cazul în care conviețuiesc iar, în caz de adopție, și persoanei adoptate ori descendenților acesteia în raport cu rudele firești*¹⁰. Spre deosebire de Cod, Legea nr.682/2002 limiteaza notiunea de membru de familie la sot/sotie, parinti si copii acestora, dar si orice persoana apropiata martorului protejat.
- Conform Codul de procedura penala acordarea "statutului de martor amenintat sau vulnerabil nu este conditionat de o anumita gravitate a infractiunii investigate"¹¹, in schimb Legea nr.682/2002 acorda protectie doar persoanelor de au calitatea de martor in cauze privind infractiuni grave asa cu meste definita in Art.2 litera h) *infractiunea grava este infractiunea care face parte din una dintre urmatoarele categorii: infractiunile contra pacii si omenirii, infractiunile contra sigurantei statului sau contra sigurantei nationale, terorismul, omorul, omorul calificat, omorul deosebit de grav, infractiunile privind traficul de droguri si traficul de persoane, spalarea banilor, falsificarea de monede sau de alte valori, infractiunile privitoare la nerespectarea regimului armelor si munitiilor, infractiunile privitoare la regimul materialelor nucleare sau al altor materii radioactive, infractiunile de coruptie, infractiunile contra patrimoniului care au produs consecinte deosebit de grave, precum si orice alta infractiune pentru care legea prevede pedeapsa inchisorii al carei minim special este de cel putin 10 ani sau mai mare.*

¹⁰Art. 177, Noul Cod Penal

¹¹M. Udroui, Procedura penală. Partea generală. Noul Cod de procedură penală, Editura C.H.Beck, București, 2014, p.271

5. Măsuri de protecție - NCPP

Codul de procedura penală reglementează patru măsuri de protecție comune urmării penale, camerei preliminară și judecătii.

1. Supravegherea și paza locuinței martorului sau asigurarea unei locuințe temporare.

Scopul principal al acestei măsuri este protecția fizică a martorului și a familiei sale, însă are un rol la fel de important în vederea protecției împotriva încercărilor de influențare a declarațiilor. De asemenea, prin această măsură se protejează și bunurile din patrimoniul martorului și al familiei acestuia.

2. Însotirea și asigurarea protecției martorului sau a membrilor de familie ai acestuia în cursul deplasărilor.

Prin această măsură se previn eventualele atentate la siguranța fizică a martorului și familiei acestuia, dar și încercările de influențare a mărturiilor, asigurându-se astfel bună desfășurare a activităților profesionale ale acestora. Un alt beneficiu al acestei măsuri este acela că se asigură prezența martorului la organul judiciar.

3. Protecția datelor de identitate, prin acordarea unui pseudonim cu care martorul va semna declarația sa.

Această măsură este eficientă în situațiile în care suspectul/înculpatul nu cunoaște de dinainte identitatea martorului sau alte elemente care i-ar permite să îl identifice sau localizeze.

4. Audierea martorului fără ca acesta să fie prezent, prin intermediul mijloacelor audiovideo de transmitere, cu vocea și imaginea distorsionate, atunci când celelalte măsuri nu sunt suficiente.

Organele din sistemul judiciar penal român au în dotare tehnica necesară și conexiunile informatice necesare aplicării acestei măsuri. Această măsură se aplică în scopul de a anonimiza martorul sub aspectul imposibilității suspectului/înculpatului de a-l recunoaște sau de a-l identifica ulterior în scop de răzbunare. Această măsură se aplică și în cazul audierii investigatorilor/colaboratorilor sub acoperire.

În cazul judecătii, mai întâlnim o măsură specifică și anume nepublicitatea ședinței de judecată pe durata ascultării martorului.

5.1. Dispunerea măsurilor de protecție

Acordarea statutului de martor amenințat sau martor vulnerabil și dispunerea măsurilor de protecție a acestora se realizează diferit, în funcție de faza în care se află procesul penal.

5.1.1. În faza de urmărire penală

În faza de urmărire penală, organul competent este procurorul. Acesta stabilește dacă un martor este martor amenințat sau martor vulnerabil și poate dispune una sau mai multe din măsurile de protecție de la Alin (1), din oficiu sau la cererea martorului, sau a uneia dintre părți sau a unui subiect procesual principal. Alin (3) prevede faptul că dacă se dispune o măsură de la litera c) și d) declarația martorului nu va cuprinde adresa reală sau datele de identitate reale, însă aceste informații vor fi consemnate într-un registru special la care vor avea acces judecătorul de camera preliminară, judecătorul de drepturi și libertăți și instanța în condiții de maximă confidențialitate.

Dispunerea acordării statutului de martor amenințat și aplicarea măsurilor de protecție se realizează prin ordonanță motivată, de către procuror, care, la rândul ei, este păstrată în condiții de confidențialitate. Măsurile aplicate se mențin pe durata întregului proces dacă pericolul nu a încetat, procurorul având obligația de a verifica periodic dacă mai sunt menținute condițiile ce au determinat luarea lor. În cazul în care menținerea măsurilor de protecție nu mai este necesară, procurorul va dispune, prin ordonanță motivată, încetarea acestora.

5.1.2. În procedura de camera preliminară

Conform Art. 126 Alin (7), dacă starea de pericol a apărut în cursul procedurii de camera preliminară, judecătorul de camera preliminară, din oficiu sau la sesizarea procurorului, dispune măsurile de protecție prevăzute la art. 127, aplicându-se în mod corespunzător dispozițiile art. 128

5.1.3. În faza de judecată

În această fază această instanța stabilește dacă un martor este martor amenințat sau martor vulnerabil și poate dispune una sau mai multe din măsurile prevăzute la Art. 127. Disponerea măsurii protecției martorilor de către instanța se poate face din oficiu, la cererea procurorului, a martorului, a părților sau a persoanei vătămate.

Atunci când propunerea este formulată de către procuror, cererea acestuia trebuie să cuprindă, conform art. 128 ncpp numele martorului care urmează a fi ascultat în faza de judecată și față de care se dorește dispunerea măsurii de protecție și motivarea concretă a gravității pericolului și a măsurii de protecție.

În situația în care cererea este formulată de celelalte persoane prevăzute la alin. (1), instanța poate dispune că procurorul să efectueze de urgență verificări cu privire la temeinicia cererii de protecție. Această cerere se soluționează în camera de consiliu, însă fără participarea persoanei care a formulat-o. În fiecare dintre situații participarea procurorului este obligatorie.

Cu privire la cererile formulate în legătură cu acordarea statutului de martor amenințat sau martor vulnerabil și dispunerea uneia sau mai multor din măsuri de siguranță, instanța se pronunță prin încheiere motivată, care nu este supusă cailor de atac.\

6. Valoarea probantă a declarațiilor martorilor protejați

Conform Art.108 Alin.(3) NCPP, “hotărârea de condamnare, renunțare la aplicarea pedepsei sau de amânare a aplicării pedepsei nu se poate întemeia în măsură determinantă pe declarațiile investigatorului, ale colaboratorului ori ale martorilor protejați”. Reiese din acest text de lege, așadar, faptul că declarațiile martorilor protejați nu sunt suficiente în vederea pronunțării unei hotărâri.

Această restrângere a valorii probante a declarațiilor investigatorului, ale colaboratorului ori ale martorilor protejați au la baza temerea că aceste categorii de persoane sunt supuse unui anumit control de autoritate din parte organului de urmărire penală, astfel putând fi influențați. Așadar, “declarațiile martorilor protejați pot servi la aflarea adevărului numai în măsură când sunt coroborate cu fapte sau împrejurări ce rezultă din ansamblul probelor existente în cauza”¹².

Convenția Europeană a Drepturilor Omului, la Art.6 reglementează faptul că toți cetățenii au dreptul la un proces echitabil. Acest principiu se regăsește în Codul de Procedura Penală la art.8. Potrivit Art.6. Alin.3 litera d), orice acuzat are dreptul să audieze sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării. De aici rezultă faptul că dezavantajul cu care se confruntă apărarea să fie contrabansat prin procedura urmată de autoritățile judiciare.

6.1. Codul penal despre martorii protejați

Art. 304 Cod Penal privește divulgarea informațiilor secrete de serviciu și nepublice. Alin.3 al celuiiași atricol prevede faptul că dacă *divulgarea, fără drept, a unor informații secrete sau care nu sunt destinate publicității, sunt îndreptate împotriva investigatorului sub acoperire, a martorului*

¹²Noul Cod de Procedura Penală comentat, Editia a-II-a, Ed. Hamangiu, 2015

protejat sau a persoanei incluse în Programul de protecție al martorilor, atunci pedeapsa este mai gravă.

Observăm, așadar, că legiuitorul a ținut să sancționeze mai aspru divulgarea informațiilor privind categoria de martori care face obiectul studiului prezentei lucrări. Acest lucru se datorează faptului că prin aducerea la cunoștință a informațiilor, datelor despre martorii protejați persoanelor neindrituite, este pusă în pericol bună desfășurare a procesului penal, dar și siguranța sau chiar viața persoanelor protejate.

Un alt articol prin conținutul căruia sunt aparate informațiile despre martorii protejați sau despre persoanele incluse în Programul de protecție al martorilor este Art.305 Cod Penal. Conform acestuia, *neglijență care are drept urmare distrugerea, alterarea, pierderea sau sustragerea unui document ce conține informații secrete de stat, precum și neglijență care a prilejuit altei persoane aflarea unei asemenea informații, constituie infracțiune*. Această reglementare are scopul de a proteja “relațiile sociale privind bună desfășurare a activității de serviciu care este incompatibilă cu comportarea neglijență a funcționarilor publici, precum și a celorlați funcționari în păstrarea informațiilor secrete de stat, de serviciu sau nepublice”¹³.

O altă prevedere importantă se regăsește în art. 273 privind mărturia mincinoasă. Mărturia mincinoasă săvârșită de către un martor cu identitate protejată sau aflat în Programul de protecție al martorilor este o varianta agravantă a art. 273, deoarece se ține cont de poziția specială a acestuia în procesul penal, care se bazează pe baza de încredere. De asemenea, prin această prevedere se dorește o responsabilizare mai mare a martorilor protejați din perspectiva efortului suplimentar al organelor judiciare pentru asigurarea protecției acestora în schimbul mărturiei.

7. Programe de protecție a martorilor

Indiferent dacă există sau nu un cadru legal, ceea ce se poate spune despre majoritatea programelor de protecție a martorilor este că ele tind să funcționeze pe baza unor principii similare și se bazează pe aceleași elemente cheie, incluzând următoarele:

- a. participarea trebuie să fie voluntară;
- b. participarea este pe viață, atunci când este cazul, deși sprijinul financiar oferit va fi pentru o perioadă limitată de timp;
- c. participarea nu ar trebui să fie văzută ca o recompensă pentru mărturie;
- d. toate obligațiile legale existente trebuie să fie păstrate;
- e. datorită dificultăților emoționale atât pentru martori, cât și pentru familiile lor și datorită resurselor semnificative solicitate statului, relocarea și schimbarea identității sunt instrumente folosite în ultimă instanță.

“Toate măsurile individuale procedurale sau neprocedurale având ca scop protejarea martorului sau a colaboratorului justiției de orice intimidare și/sau de orice consecință periculoasă a deciziei acestuia de a coopera cu justiția”¹⁴.

Principalul obiectiv al programelor de protecție a martorilor ar trebui să fie asigurarea vieții și siguranței personale a martorilor, a rudelor acestora sau a persoanelor apropiate lor. Programele de protecție a martorilor ar trebui să ofere diverse metode de protecție între care s-ar putea număra oferirea posibilității de schimbare a identității, de mutare într-un alt loc, asistență în obținerea unui serviciu nou, gardă de corp sau alt tip de protecție fizică¹⁵.

¹³V.Dobrinou, N. Neagu, Drept penal parte speciala, Universul Juridic, Bucuresti, 2014, pag.570

¹⁴Recomandarea Nr. R(2005)9

¹⁵Recomandarea Nr. R(97)13

7.1. Oficiul Național pentru Protecția Martorilor

Oficiul Național pentru Protecția Martorilor (O.N.P.M) este o structură, la nivel de direcție, în cadrul Ministerului de Interne și în subordinea Inspectoratului General al Poliției Române.

Conform Art.3 Alin. b), atribuțiile ONPM sunt:

- a. primește propunerile de includere în Program și ordonantă, respectiv încheierea, prevăzute la art. 8, după caz;
- b. ia toate măsurile necesare în vederea includerii Programului și urmărește realizarea acestuia în cele mai bune condiții;
- c. desemnează o persoană de legătură între martorul protejat și O.N.P.M., precum și o altă persoană nominalizată în Protocolul de protecție, care să asigure această legătură în situații critice;
- d. încheie Protocolul de protecție cu fiecare martor protejat și întocmește și include schema de sprijin a acestuia;
- e. organizează o bază de date proprie, în care include, stochează și prelucrează propunerile de includere în Program;
- f. asigură confidențialitatea deplină a informațiilor și datelor gestionate;
- g. gestionează, cu aprobarea ministrului de interne, fondurile banesti necesare includerii Programului, primite de la bugetul de stat, precum și din programele de finanțare externă.

Procedura de includere a programului de protecție a martorilor se declanșează odată cu acordarea statutului de martor amenințat sau martor vulnerabil.

Odată inclus în O.N.P.M., martorul trebuie să îndeplinească mai multe obligații:

- a. să furnizeze informațiile și datele pe care le deține, cu caracter determinant în aflarea adevărului în cauză;
- b. să se conformeze măsurilor stabilite în schema de sprijin;
- c. să se abțină de la orice activitate care l-ar putea pune în pericol sau care ar putea compromite punerea în aplicare a Programului;
- d. să nu contacteze nici o persoană cunoscută sau persoane din medii infracționale, în cazul luării măsurilor de protecție prevăzute la art. 12 alin. (2) lit. e)-h) și a măsurilor de asistență prevăzute la art. 12 alin. (3);
- e. să informeze imediat O.N.P.M. cu privire la orice schimbare apărută în viața personală și în activitățile pe care le desfășoară în perioada aplicării Programului, precum și în cazul intrării involuntare în contact cu persoanele prevăzute la lit. d)

O.N.P.M. are obligația de a întocmi o schemă de sprijin pentru fiecare martor protejat, care să cuprindă măsuri de protecție și asistență, precum și obligația de a le implementa. Martorul protejat ține legătura cu O.N.P.M. printr-o persoană de legătură desemnată de către acesta, conform condițiilor stipulate în Protocolul de protecție.

8. Concluzii

Instituția protecției martorilor are drept obiectiv principal protejarea persoanelor care dețin și oferă informații importante organelor judiciare, în legătură cu săvârșirea unor infracțiuni, divulgarea acestor informații punându-le siguranță în pericol. Prin intermediul acestei instituții, martorii, colaboratorii justiției, membrii lor de familie sau persoanele de care aceștia se găsesc legați afectiv, beneficiază de un drept de protecție din partea statului.

Majoritatea statelor au realizat necesitatea implementării unei asemenea instituții și au avut parte de rezultate favorabile. Statele trebuie să asigure condițiile necesare pentru că justiția penală să

dispună de structuri și mijloace suficiente pentru a face față activităților complexe ale criminalității organizate, în primul rând garanții contra corupției, intimidării și violenței.

Protecția martorilor îmbunătățește modalitatea de răspuns a sistemului judiciar față de acțiunile de stopare a participării martorilor, în cazul infracțiunilor grave, la actul de justiție, reduce gradul de vulnerabilitate al acestora față de intimidările și violențele infractorilor sau celor interesați că ei să nu depună mărturie și determina participarea într-un număr mai mare a martorilor la desfășurarea politicii penale.

Referințe

- I. Neagu, M. Damaschin, *Tratat de procedură penală, Partea specială*, Editura Universul Juridic, București, 2014.
- M. Udroui, *Procedura penală. Partea generală. Noul Cod de procedură penală*, Editura C.H.Beck, București, 2014.
- *Noul Cod de Procedura Penala comentat, Ediția a-II-a*, Ed. Hamangiu, 2015.
- V. Dobrinioiu, N. Neagu, *Drept penal parte speciala*, Universul Juridic, Bucuresti, 2014 V.
- Pavaleanu, *Drept procesual penal*, Ed. Lumina Lex, Bucuresti, 2007, p.274.
- <http://www.mai-dga.ro/index.php?l=ro&t=76> (accesat 15 martie 2016).
- <http://www.coe.int/ro> (accesat 15 martie 2016).
- <http://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2015/04/Rezumat-teza-Stanica-George.pdf>(accesat 15 martie 2016).
- <http://lege5.ro/Gratuit/gu4tqnbuha/decizia-nr-67-2015-referitoare-la-admiterea-exceptiei-de-neconstitutionalitate-a-dispozitiilor-art-19-din-legea-nr-682-2002-privind-protectia-martorilor> (accesat 15 martie 2016).
- <http://legeaz.net/spete-penal/protectia-martorilor709-2009> (accesat 15 martie 2016).
- <https://jurisdictie.wordpress.com/2014/12/04/protectia-martorilor-in-noul-cod-de-procedura-penala-material-sintetic/> (accesat 15 martie 2016).
- <http://legeaz.net/spete-penal/probele-si-aprecierea-lor-fir> (accesat 15 martie 2016).
- <http://hotararicedo.ro/index.php/news/2013/09/aplicarea-revirimentului-jurisprudential-al-khawaja-si-tahery-c-regatului-unit-si-rejudecarea-la-nivel-national-a-cauzei-reclamantului-tahery-cauza-bobes-c-romaniei-privind-lipsa-audierii-reprezentantului-societatii-prejudiciate> (accesat 15 martie 2016).

PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI REGULARIZARE A CERERII DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ

Alexandra BANU*
Maria Ramona PASANIUC**

Abstract

În lucrarea de față intenționez să prezint dihotomic aspectele dar și controversesele unei instituții considerată de către cei mai mulți dintre practicieni ca fiind o nouă instituție a Codului de procedură civilă, deși aceasta exista și înainte însă nu era expres prevăzută de lege: verificarea și regularizarea cererii de chemare în judecată în procesul civil.

Aspectul cel mai important cu privire la această instituție este chiar sancțiunea nerespectării termenului de regularizare, reclamantul având 10 zile termen de îndreptare sau completare a elementelor necesare pentru a porni procesul civil. Este o procedură care se derula în procesul civil și în trecut, așadar nu este o instituție cu totul nouă, în schimb sunt importante condițiile în care aceasta se desfășoară în prezent cât și controversesele pe care practicienii le-au identificat și asupra cărora voi încerca să le răspund în prezenta lucrare.

Cuvinte cheie: Cererea de chemare în judecată, Condiții de fond, Condiții de formă, Termenul de decădere, Verificarea și regularizarea cererii de chemare în judecată.

1. Introducere

Noul Cod de procedură civilă nu este o totală inovație, cele mai multe instituții existând și în vechea reglementare. Astfel, nouă formulă a Legiuitorului este menită a soluționa unele detalii importante fără de care procesul civil nu poate exista sau continua, iar detaliile sunt de această dată verificate înainte de începerea procesului civil propriu-zis, tocmai pentru a ușura și scurta procedurile ce nu privesc fondul cauzei. În consecință, sediul materiei acestui studiu nu poate fi doar art. 200 CPC privitor strict la procedura de verificare și regularizare, întrucât o etapă foarte importantă a procesului civil în prima instanță nu poate fi analizată doar cu privire la acest aspect, mai ales atunci când trebuie să avem în vedere și obligativitatea respectării unei proceduri prealabile. De asemenea, atunci când expun materia verificării și regularizării cererii de chemare în judecată trebuie să iau în considerare întreaga procedură a sesizării instanței de judecată pentru a nu omite aspecte importante precum: dreptul constituțional de a sesiza instanța, elementele intrinseci și extrinseci ale cererii de chemare în judecată și implicit neregularitățile care atrag nulitatea cererii, aspecte privind timbrarea

*Masterand la Master Carieră Judiciară, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: alex_crina@yahoo.com).

**Masterand la Master Științe Penale, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: ramona_grl@yahoo.com); Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Conf. Univ. Dr. Ion Dragne (e-mail: ion.dragne@dragne.ro)

cererii, procedura înregistrării acesteia precum și termenul de decădere în afara căruia modificările, îndreptările și completările atrag sau nu admisibilitatea cererii de chemare în judecată prin intermediu unui nou instrument procesual civil - cererea de reexaminare.

Importanța acestui studiu reiese din rolul pe care procedura de verificare și regularizare a cererii de chemare în judecată o are față de acordarea primului termen, față de comunicarea acesteia pârâtului, dar cel mai important, față de existența și continuarea în condiții de termen optim a procesului civil.

Obiectivele acestui studiu sunt identificarea problemelor pe care le ridică practica neunitară în materia verificării și regularizării cererii de chemare în judecată, dar și interpretările în doctrină pentru a identifica soluțiile corecte conform sensului pentru care Legiuitorul le-a creat. Voi încerca să răspund acestor obiective prin comparația celor două legi, reglementarea veche și actuala reglementare în materie, dar și prin expunerea gradual și punctual a fiecărei controverse disputate în doctrină și jurisprudență relevantă în materie.

Desigur că după o perioadă suficient de mare, Noul Cod de procedură civilă nu mai este chiar nou, anumite instituții complet noi ce au fost introduse în materia procesual civilă au necesitat, unele încă mai necesită, mici modificări pentru ca acestea să fie perfect pliabile în contextul realităților juridice în care trebuie să fie aplicat. Nici cu privire la tema care face obiectul studiului de față nu există o practică unitară. Totodată există în prezent numeroase lucrări de specialitate, articole, reviste și studii dedicate noii reglementări procesuale, o enumerare a contribuțiilor deja existente ar fii imposibilă, în schimb am încercat să studiez și să integrez în prezenta lucrare opinia generală în doctrina existentă și lucrările de specialitate cât mai elaborate cu privire la verificarea și regularizarea cererii de chemare în judecată în procesul civil. Aceste lucrări și articole sunt menționate în Bibliografie dar și în notele de subsol din prezentul studiu.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Dreptul de a sesiza instanța

Poate sesiza instanța orice persoană care pretinde un drept pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime proprii, iar în mod excepțional și persoanele prevăzute expres pentru a pretinde un drept în numele altei persoane, cum ar fi procurorul pentru o persoană decedată, dispărută sau minoră. ”Orice persoană are dreptul la un tribunal, adică trebuie să i se recunoască posibilitatea de a se adresa unei instanțe judecătorești, instituite de lege, care îndeplinește calități de independență și imparțialitate; substanța acestei garanții o constituie dreptul la un tribunal.”¹ Astfel, dreptul de a sesiza instanța devine parte din dreptul la un tribunal, consacrat și de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în art.6 par. 1., iar cea din urmă devenind element esențial al dreptului la un proces echitabil.²

Această sesizare se poate face prin intermediul unei cereri de chemare în judecată de regulă, dar se poate și prin intermediul unei cereri reconvenționale, a unei intervenții principale ori prin intermediul cererii de chemare în garanție. ”În anumite cazuri, acest act de procedură poate primi și alte denumiri, precum cea de plângere, specifică materiei contravenționale, dar și altor materii speciale.”³

¹C. Bârsan, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, Vol. I, Drepturi și libertăți, p: 399 în G. Boroî (coord.),..., Noul Cod de procedură civilă. Comentariu pe articole, Vol. I, p:451

²G.Boroî (coord.) , Noul Cod de procedură civilă.Comentariu pe articole, p:451

³V.M. Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil*, p:249

Momentul de debut al procesului civil este marcat de momentul înregistrării cererii de chemare în judecată la instanță, iar importanța acestui moment constă în faptul că în funcție de acesta se va aplica și legea cu privire la procedura cauzei⁴. Atunci când procedura de sesizare are loc prin intermediul poștei, termenul se ia în considerare la momentul depunerii la oficiul poștal iar procesul debutează la data la care cererea ajunge la instanță și este înregistrat.

2.2. Proceduri prealabile sesizării instanței

Cerința referitoare la procedura prealabilă este prevăzută conform noii reglementări începând cu Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor și în prezent sediu materiei este art. 193 CPC. Procedura prealabilă în cazurile prevăzute expres de lege existau și pe vechea reglementare.⁵

Conceptual, procedura prealabilă se referă la acele situații pentru care sesizarea instanței este condiționată de îndeplinirea unei proceduri înainte de momentul sesizării. Dovada îndeplinirii acestei proceduri trebuie să fie anexată cererii de chemare în judecată, iar sub sancțiunea decăderii, în general, doar pârâtul are dreptul de a o invoca prin întâmpinare. Conform art. 193(1) CPC cerința legală de îndeplinire a procedurilor prealabile nu este una generală, însă atunci când legea o cere în mod expres ea trebuie îndeplinită sub sancțiunea inadmisibilității sesizării instanței, dacă aceasta este invocată în termen⁶.

Legiuitorul a prevăzut în mod expres situația specială dezbaterii procedurii succesoriale în fața instanței, în art. 193 (3) CPC, obligatoriu precedată de încheierea emisă de notarul public cu privire la verificarea evidențelor succesoriale prevăzute în Codul Civil. A consacrat această normă specială care se completează cu norma în materie de drept comun de la alin. (2), dar există controverse cu privire la termenul până la care instanța poate invoca din oficiu neîndeplinirea acesteia. Doctrinar există o opinie generală care constată că excepția normei se referă numai la persoana care o poate invoca, nu și la termen⁷. Scopul de a prevedea expres situația de la art. 193(3) este acela de a se evita repetarea unor proceduri inutile, nefiind necesară dubla autentificare în această situație, cea a notarului și cea a judecătorului.

Procedura prealabilă este una dintre cerințele de admisibilitate extrinseci ale cererii de chemare în judecată⁸. Sancțiunea aplicabilă pentru neîndeplinirea acestei proceduri prealabile nu este prevăzută în mod expres în CPC, însă se poate înțelege prin coroborarea art. 193 și a art. 174 cu privire la nulitate: nulitatea cererii de chemare în judecată. Nulitatea poate fi absolută sau relativă după cum și interesul ocrotit este unul privat ori unul public.

Aceste proceduri nu contravin liberului acces la justiție dacă statele prevăd anumite proceduri prealabile iar acestea sunt proceduri gratuite ori facultative și sunt luate în considerare atunci când se stabilește termenul rezonabil. Constituția prevede că procedurile jurisdicționale sunt facultative, *per a contrario*, celelalte sunt obligatorii și implicit obligativitatea parcurgerii acesteia trebuie dovedită

⁴Conform art. 192(2) corob. cu art. 24 sau 25(1) CPC

⁵Fostul art. 109 (2) CPC 1875

⁶Prof. univ. dr. Gabriel Boro, Procedura în fața primei instanțe: etapa scrisă în Broșură Conferințele Noul Cod de procedură civilă, p:69.

⁷Legea nu acordă nici un termen pentru neîndeplinirea acestei proceduri prealabile, majoritatea autorilor se considerând că aceasta se poate invoca oricând, în opinia susținută de T. C. Briciu și V. M. CioAlexandra excepția se referă numai la persoane nu și la termen. Pentru detalii a se vedea și V.M. Ciobanu, M. Nicolae, *Noul Cod de Procedură Civilă. Comentat și adnotat*, Vol. I, p: 552 și V.M.Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil. Drept execuțional civil. Arbitraj. Drept notarial*, p:250

⁸G. Boro (coord.) Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole, p: 453, vol. I

prin anexarea la cererea de chemare în judecată a îndeplinirii condiției, sub sancțiunea respingerii ca prematură⁹ ori inadmisibilă.

Asemenea proceduri prealabile obligatorii sunt prevăzute într-un număr restrâns în legislația națională în vigoare: procedura prealabilă stabilită de art. 7 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prevede obligativitatea solicitării autorităților publice emitente sau ierarhic superioare, în termen de 30 de zile, revocarea actului administrativ în tot sau în parte de către partea care se consideră vătămată înainte ca aceasta să se adreseze instanței de contencios administrativ¹⁰; privind serviciile poștale, utilizatorul care se consideră prejudiciat prin prestarea necorespunzătoare de serviciile acestuia are doar posibilitatea de a parcurge sau nu procedura prealabilă a adresării unei reclamații către furnizorul de servicii poștale, nemaexistând obligația de a o îndeplini înainte de a sesiza instanța, ori dacă totuși acesta a parcurs această procedură prealabilă și reclamația nu a fost soluționată satisfăcător ori nu i s-a răspuns în termen de 3 luni de la data introducerii reclamației prealabile, utilizatorul de servicii poștale are posibilitatea de a sesiza instanța în termen de 1 an de la data depunerii trimiterii poștale¹¹; procedura prealabilă de somație¹² în legătură cu ordonanța de plată este obligatorie înainte de sesizarea instanței, aceasta fiind și instrumentul procedural care întrerupe prescripția extinctivă conform Codului Civil; procedura prealabilă cu privire la ședința de informare privind medierea în litigiile în care aceasta este obligatorie, în vigoare pentru procesele începute după 1 august 2013¹³.

2.3. Cererea de chemare în judecată - condiții intrinseci și condiții extrinseci

Cererea de chemare în judecată este actul de sesizare a instanței, actul de procedură civilă prin care partea interesată investește instanța civilă cu soluționarea unei pretenții pentru a-și valorifica un drept al său, solicitând aplicarea legii la un caz determinat și astfel punând în mișcare acțiunea civilă. Cererea de chemare în judecată este actul de procedură prin care se declanșează procesul civil, nu este sinonimă cu acțiunea civilă ci este numai o formă de manifestare a acesteia. ”Precizăm că unele norme speciale prevăd că sesizarea instanței judecătorești se face printr-un act de procedură care poartă o altă denumire decât <cerere de chemare în judecată> [...]. Fiind mijlocul procedural prin care se investește instanța, actul respectiv trebuie să respecte condițiile de formă prevăzute de lege pentru cererea de chemare în judecată, cu excepția cazului în care dispoziții legale exprese ar prevedea altfel.”¹⁴

Sediul materiei cererii de chemare în judecată este art. 194-204 CPC și aceasta trebuie să îndeplinească o serie de condiții intrinseci¹⁵ sau extrinseci¹⁶ pentru a fii admisă, menținându-se în

⁹Nu se analizează fondul, nu este vorba de o prematuritate de fond, fiind legată de procedură. Totuși, în practica judiciară se folosește mai des inadmisibilitatea cererii de chemare în judecată.

¹⁰Pentru mai multe detalii a se vedea și Mihaela Tăbărcă, *Drept procesual civil. Vol. II –Procedura contencioasă în fața primei instanțe. Procedura necontencioasă judiciară. Proceduri speciale, Conform noului Cod de procedură civilă*, p:24-27

¹¹Fostul art. 40 din O.G. nr. 31/2002 a fost abrogat prin Legea nr. 187/2013. Pentru mai multe detalii a se vedea și V.M.Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil. Drept execuțional civil. Arbitraj. Drept notarial*, p:250

¹²Art. 1015-1016 CPC. Pentru mai multe detalii a se vedea și Mihaela Tăbărcă, *Drept procesual civil. Vol. II – Procedura contencioasă în fața primei instanțe. Procedura necontencioasă judiciară. Proceduri speciale, Conform noului Cod de procedură civilă*, p:28-29

¹³Art. 60[^]1 din Legea nr. 192/2006

¹⁴G. Boroi, M. Stancu, *Drept Procesual Civil*, p:323

¹⁵Prevăzute în art. 194 CPC

¹⁶Elemente care nu au legătură în mod direct cu cererea de chemare în judecată ci cu procedura acesteia.

mare parte aceleași condiții ca și cele din vechea reglementare: datele de identificare ale părților¹⁷ - nouitatea fiind mențiunea obligatorie a codului numeric personal sau codului unic de înregistrare ori codul de identificare fiscală al părților în cererea de chemare în judecată sau întâmpinare, după caz - ; numele și calitatea celui care reprezintă în proces ori numele, prenumele și sediul profesional al avocatului părții în proces; obiectul cererii și valoarea lui precum și modalitatea de calcul prin care a determinat valoarea și cu indicația înscrisurilor corespunzătoare¹⁸; arătarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază cererea; arătarea dovezilor¹⁹ pe care se bazează fiecare capăt de cerere; semnătura.

După înregistrare, conform art. 199 CPC, președintele instanței sau persoana desemnată de acesta va proceda la stabilirea în mod aleatoriu a completului de judecată. ”S-a precizat că dispoziția legală amintită face trimitere, cât privește repartizarea aleatorie, doar la complet, nu și la primul termen de judecată, a cărui stabilire urmează să intre în atribuțiile președintelui de complet. Din acest moment, toate măsurile referitoare la cauză vor fi stabilite de completul desemnat aleatoriu, inclusiv măsuri care [...] erau în competența președintelui instanței.”²⁰

Există cereri care nu se supun dreptului comun în ceea ce privește cererea de chemare în judecată, acestea derogă de la forma cererii de chemare în judecată în tot sau în parte, cum ar fi cererea necontencioasă, cererea de arbitraj, cererea de partaj ori cererea de divorț, etc.

Condițiile extrinseci ale cererii de chemare în judecată, iată sunt toate acele condiții care nu sunt menționate la art. 194 CPC: cele cu privire la procedurile prealabile sesizării instanței civile și cele cu privire la timbrarea cererii.

Cu privire la timbrarea cererii de chemare în judecată, aceasta se plătește anticipat, cu excepțiile legale, iar dovada achitării taxelor judiciare, dacă este cazul să fie supusă timbrării, trebuie atașată cererii²¹. Importanța stabilirii valorii obiectului cererii privește și stabilirea taxelor judiciare de timbru. Netimbrarea cererii ori insuficienta sa timbrare va fi supusă procedurii prevăzută la art. 200 CPC, sub sancțiunea anulării cererii de judecată dacă aceasta nu trece de etapa regularizării.

2.4. Verificarea și regularizarea cererii de chemare în judecată

Este necesară o comparație între vechea reglementare și respectiv noua reglementare cu privire la procedura verificării și regularizării cererii de chemare în judecată, pentru a înțelege importanța și beneficiile noilor reglementări în materie. Elementele extrinseci și cele intrinseci ale cererii de chemare în judecată deopotrivă fac obiectul aceleiași sancțiuni în prezent: anularea cererii de chemare în judecată. Instituțiilor verificării și respectiv a regularizării cererii de chemare în judecată li se aplică termenul de decădere.

”Precizăm că art. 200 NCPC este aplicabil numai în scopul regularizării cererii de chemare în judecată, pentru a permite stabilirea primului termen de judecată și citarea părților. Regularizarea [...] presupune parcurgerea unei proceduri necontencioase, soluționată cu citarea exclusiv a reclamantului, deoarece pârâtul nu este încă citat și nu a devenit încă parte în proces.”²² Completul

¹⁷Număr de înregistrare în Registrul Comerțului sau de înscriere în Registrul Persoanelor juridice și contul bancar, dacă părțile posedă sau li s-au atribuit asemenea elemente de identificare și în măsura în care acestea sunt cunoscute și de către reclamant. De asemenea, în situația în care reclamantul locuiește în străinătate se va indica și un domiciliu ales în România pentru ca acestuia să i se poată face toate comunicările privind procesul.

¹⁸pentru imobile se aplică dispozițiile art. 194 lit. c) corob. cu art. 104 CPC

¹⁹Se vor aplica dispozițiile art. 150 CPC pentru dovada prin înscrisuri și se vor anexa la cerere copii de pe înscrisuri în atâtea exemplare câte vor fi necesare pentru comunicare plus o copie pentru instanță. Se va aplica dispoziția prev. la art. 148 (1) teza a II-a pentru dovada cu martori.

²⁰G. Boroi, Cererea de chemare în judecată în Broșură Conferințele Noul Cod de procedură civilă , p:70.

²¹Se aplică dispozițiile O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru

²²Gh. Florea în V.M. Ciobanu, M. Nicolae, *Noul Cod de Procedură Civilă. Comentat și adnotat*, vol. I, p:565.

căruia i s-a repartizat aleatoriu cauza verifică, de îndată, dacă cererea de chemare în judecată îndeplinește condițiile de admisibilitate. Mai exact, judecătorul verifică cerințele generale impuse de art. 194-197 NCPC și cerințele speciale ale unor cereri de chemare în judecată.

Conform CPC de la 1865 procedura de verificare și regularizare se făcea la primul termen, în ședință publică, reclamantului îi erau puse în vedere modificările necesare pe care le avea de făcut până când instanța putea suspenda procesul ori avea să anuleze cererea, implicit judecata se amâna sau procedura era îngreunată. Judecătorul de serviciu avea obligația de a înregistra cererea de chemare în judecată și de a-i acorda reclamantului un termen scurt pentru completare sau modificarea acesteia conform art. 114 (1) și (2) CPC de la 1865, iar ”nesocotirea acestei obligații de către instanță, prin neînregistrarea cererii formulate de reclamant, face inoperantă sancțiunea decăderii de la art. 103 CPC²³, fiind evident că reclamantul și-a exercitat dreptul la acțiune în termenul legal [...]”. Obligația de înregistrare a unei cereri informale [...] în sarcina reclamantului a îndatoririi de modificare sau completare a cererii [...] își are rațiunea în protejarea intereselor părților, urmărind tocmai conservarea dreptului acestora la exercitarea în termen a acțiunii supuse unui termen de prescripții sau decădere.”²⁴ Astfel, pentru stabilirea dreptului de a sesiza instanța civilă în termenul legal, vechea reglementare accepta în vederea înregistrării chiar și acele cereri de chemare în judecată cărora le lipseau elemente intrinseci precum actele doveditoare ori netrimbrate sau insuficienta timbrare a cererii.

Conform CPC în vigoare, procedura de verificare și regularizare se derulează înainte de începerea procesului, numai cu reclamantul, fiind vorba de o verificare formală a cererii, actul comunicându-se și părâtului abia după ce se încheie procedura de verificare și regularizare. Cel mai important aspect al noii reglementări în această materie este sancțiunea nerespectării termenului de decădere de 10 zile de la înștiințarea primită din partea completului și acordat pentru îndreptarea neregularităților cererii: suspendarea judecării a fost înlocuită de sancțiunea anulării cererii, dată prin încheiere, fără citarea părților²⁵, în Camera de Consiliu²⁶. Aceste modificări indicate reclamantului în înștiințare, pe vechea reglementare nu erau sub sancțiunea nulității, însă exista alternativa suspendării procesului pentru cel mult un an, până intervenea perimarea sau reclamantul își anula cererea. În prezent, Legiuitorul nu blochează posibilitatea reclamantului de a chema în judecată, neexistând puterea de lucru judecat, acesta are posibilitatea de a reporni procesul civil oricând acesta va reuși să complinească cererea cu toate elementele necesare admisibilității.

Procedura de verificare și regularizare a cererii de chemare în judecată rezolvă numai excepțiile procesuale cu privire la prevederile exprese ale art. 194 corob. cu art. 200 CPC, restul fac obiectul discuțiilor la primul termen de judecată cu procedura legal îndeplinită²⁷. Există și situații în care nu se poate soluționa cu anularea cererii în cadrul procedurii de regularizare a unor neregularități, cum ar fi cele datorate necompetenței instanței căreia cererea de chemare în judecată i-a fost adresată de către reclamant, ori cererea nu poate fi anulată pe motiv de prescrierea cererii ori decăderea din dreptul de a mai formula o anumită cerere a reclamantului, nici neindicarea și altor date cu privire la avocatul care reprezintă partea, în afară de cele expres prevăzute la art. 194 b) CPC, nu pot face obiectul anulării cererii în procedura de regularizare, ori lipsa dovezii calității de reprezentant în mai multe exemplare. De asemenea obligația de a indica valoarea obiectului este

²³Art. 103 CPC de la 1865 prevedea dispozițiile prin care putea fii sesizată instanța civilă în termen legal, sub sancțiunea decăderii, așadar o dată depășit acest termen din culpa reclamantului, acesta își pierde dreptul de a reintroduce o nouă cerere de chemare în judecată pentru aceeași cauză în condițiile cerute de lege.

²⁴C.A. București, s. a IV-a civ., dec. nr. 1031/2004 *apud*. G. Boroi, O. Spineanu-Matei, *Codul de procedură civilă adnotat*, ediția a 3-a, p.236

²⁵Pentru că în acest stadiu părâtul nici nu cunoaște existența acțiunii civile începute

²⁶Conform art. 200 (3) CPC

²⁷Conform cu art. 201 CPC

motiv de anulare a cererii numai în situația în care obiectul cauzei are o valoare pecuniară, se poate stabili cumva care este valoarea sa²⁸.

2.5. Anularea cererii

Legiuitorul a prevăzut în noua reglementare nulitatea expresă a cererii de chemare în judecată la art. 196 (1) în situația în care aceasta nu cuprinde elemente importante, cum ar fi: numele și prenumele sau denumirea oricăreia dintre părțile în cauză, obiectul cererii de chemare în judecată, motivele de fapt sau semnătura părții ori a reprezentantului părții. Elementele cererii de chemare în judecată, pentru ca aceasta să poată fi admisă, trebuiesc să fie atât cele extrinseci, privitoare la condițiile exterioare ale actului de procedură (taxa de timbru de exemplu), cât și cele intrinseci, privitoare la condițiile de fond și formă, specifice conținutului propriu al actului de procedură civilă.

Nulitatea actului procedural, atât cel verbal cât și cel în scris, este prevăzut de Codul de procedură civilă drept sancțiunea procedurală pe care judecătorul o poate aprecia ca fiind necesară în situația în care nici o altă modificare nu mai poate fi întocmită, atunci când nu sunt respectate normele privind întocmirea actelor procedurale cu privire la condițiile de fond sau de formă pentru validitatea sa și în consecință devine lipsit de efecte juridice. Foarte importantă este clasificarea dintre nulitatea absolută și nulitatea relativă pentru ca nulitatea poate fi invocată de către orice parte ori numai de către partea interesată iar termenul în care se poate invoca diferă de asemenea după cum ea este absolută sau relativă. Această diferență este identificată prin efectele actului procedural civil de care este lipsit în tot sau în parte actul conform interesului pe care îl ocrotește: interes public ori interes privat.

Numărul exemplarelor necesare stabilit de lege poate fi sancționat după cum acest fapt a fost constatat înainte, ori după acordarea primului termen de judecată: odată acordat primul termen de judecată sancțiunea poate fi suspendarea judecării cauzei ori poate îndeplini din oficiu sau delega o parte cu îndeplinirea acestei obligații, dar pe cheltuiala părții care avea această obligație²⁹.” Dacă nu a fost acordat primul termen de judecată, nedepunerea la dosar a cererii de chemare în judecată în exemplare suficiente va determina anularea acesteia, în condițiile art. 200 NCPC³⁰.

Cerințele din cuprinsul art. 194- 197 CPC care nu atrag anularea cererii sunt cazuri excepționale însă există ipoteze precum obligația părților de a-și desemna un reprezentant comun sau neindicarea codului numeric personal ori a altor date ale pârâtului în situația în care nu îi sunt cunoscute și reclamantului. În ipoteza în care reprezentarea judiciară a părților în caz de coparticipare procesuală³¹, cu dovada împuternicirii depusă de către mai mulți reclamantși sau pârâți, unde mai mulți reclamantși trebuie să aleagă un singur reprezentant, iar aceștia nu vor, instanța va numi un curator special conform art. 202 (3) teza a II-a; în restul situațiilor, intervine nulitatea. Pentru neîndeplinirea cererii procedurii prealabile nu va interveni nulitatea, aceasta poate fi invocată numai de către pârât sub sancțiunea respingerii ca inadmisibilă ori prematură. Pentru neindicarea probelor intervine ca sancțiune tot nulitatea deși, conform art. 254 CPC sancțiunea prevăzută este decăderea, această dispoziție se aplică în timpul judecării, nu în această etapă.

²⁸Pentru mai multe detalii a se vedea și G. Boroș, M. Stancu, *Drept Procesual Civil*, p: 337-346

²⁹Conform art. 204(1) CPC sau art. 149(3) CPC

³⁰G. Boroș, O. Spineanu-Matei, Andreia Liana Constanda, ..., *Noul Cod de procedură civilă: comentariu pe articole*, p: 463

³¹Conform art. 202 CPC

2.6. Reexaminarea

Calea de atac împotriva încheierii de anulare este doar cererea de reexaminare, ce se poate formula de către reclamant în termenul de 15 zile de la data comunicării încheierii. Cererea de reexaminare va fi soluționată de către un alt complet de judecată decât cel căruia i-a fost repartizată aleatoriu cauza, și se va soluționa printr-o încheiere definitivă, tot în Camera de Consiliu doar cu citirea reclamantului. Un aspect foarte important este faptul că acest al doi-lea complet de judecată poate reveni asupra măsurii de anulare a cererii dacă va constata că măsura a fost luată greșit ori dacă se constată că între timp neregularitățile care făceau obiectul anulării au fost îndreptate în termenul acordat³². În această situație cauza este retrimisă completului care fusese prima dată investit cu respectiva cauză. Doar în această ipoteză cererea ajunge să fie apoi comunicată și părâtului, prin rezoluție, care are la rândul său un termen pentru a răspunde prin întâmpinare.

Cererea de reexaminare se poate face doar dacă măsura a fost dispusă eronat ori dacă reclamantul a rectificat viciul indicat de către instanță în interiorul celor 10 zile³³, dar instanța a anulat cu toate acestea cererea (să presupunem ipoteza în care va depune în termen reclamantul cererea de rectificare la un oficiu poștal, în schimb aceasta rectificare ajunge peste cele 10 zile termen acordat de către instanță, după ce judecătorul deja anulase cererea, acesta constatând apoi că rectificările au fost depuse la oficiul poștal în termenul celor 10 zile și i se va admite și cererea de reexaminare soluționată de către completul însărcinat cu cererea de reexaminare³⁴).

Nu poate fi invocată cererea de reexaminare în situația de neкомпetență a instanței însărcinate a soluționa cererea de reexaminare ori în ipoteza de incompatibilitate a judecătorului sau greșită compunere a instanței desemnată aleator cu cauza. În situația în care reclamantul solicită ajutor public judiciar, de asemenea nu poate fi invocată cererea de reexaminare, ci reclamantul are obligația ca în același termen de decădere de 10 zile să facă solicitarea cu privire la ajutorul public judiciar, conform O.U.G. nr. 80/2013. Cât timp cererea de ajutor public judiciar se judecă, termenul de 10 zile de decădere este întrerupt, nu curge. După acest pas, dacă se stabilește o taxă judiciară, redusă în parte ori chiar deloc, reclamantului i se mai acordă un termen de 10 zile pentru achitarea taxei, sub sancțiunea nulității.³⁵

3. Concluzii

Elementele prevăzute de art. 194 NCPC, sunt strict prevăzute de legiuitor și nu pot lipsi în cazul niciunei cereri de chemare în judecată, indiferent de denumirea acesteia. Aplicarea art. 200 CPC reglementează procedura de verificare și regularizare a cererii, fiind în continuarea art. 177 CPC și completându-se armonios cu dispozițiile legale privind noua instituție de procedură civilă: îndreptarea neregularităților actului de procedură civilă. Așadar, se reține faptul că pe noua reglementare avem regula cu privire la regularizarea cererii iar desființarea actului este doar excepția.

Procedura de verificare și regularizare a cererii de chemare în judecată reglează inconveniențele înainte de începerea procesului pe fondul cauzei, tocmai pentru o accelerare a acestuia, noua procedură simplificând pe cât posibil judecata în primă instanță datorită modificării sancțiunii pentru neregularitățile privind condițiile extrinseci ori intrinseci ale cererii de judecată. Dacă în CPC de la 1865 procesul era mult prea întârziat datorită încercărilor pe cât posibil de a se evita anularea cererilor informale, noua abordare a lăsat în sarcina reclamantului decizia de a sesiza

³²Conform art. 200 (6) CPC

³³G. Boroș (coord.) Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole, p:486

³⁴Pentru mai multe detalii a se vedea și G. Boroș, M. Stancu, *Drept Procesual Civil*, p: 344-345

³⁵Pentru detalii a se vedea și G. Boroș (coord.) *Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole*, p:468

instanța numai și numai atunci când cererea sa corespunde cerințelor legale de admisibilitate, fără a mai încărcă nejustificat activitatea instanțelor civile cu tot felul de cereri informal constituite.

Deoarece condițiile intrinseci și extrinseci ale cererii de chemare în judecată sunt în scopul ocrotirii unor interese publice cu privire la investirea legală a instanței, garantarea dreptului la sesizarea instanței a reclamantului ori a dreptului la apărare a pârâtului și nu în ultimul rând, asigurarea celerității procesului civil, nulitatea este absolută.

Regularizarea cererii de chemare în judecată înainte de judecare fondului cauzei are un rol foarte important pentru că nulitatea nu va mai interveni în etapa cercetării procesului conform normelor de drept comun cu privire la nulitatea actelor de procedură.

Referințe

- Gabriel Boroï, Octavia Spineanu-Matei, *Codul de Procedură Civilă adnotat*, ediția a 3-a, Editura Hamangiu, București, 2011.
- G. Boroï (coord.) *Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole*, Editura Hamangiu, București, 2013.
- G. Boroï, M. Stancu, *Drept Procesual Civil*, Editura Hamangiu, București, 2015.
- Prof. univ. dr. Gabriel Boroï, *Procedura în fața primei instanțe: etapa scrisă în Broșură Conferințele Noul Cod de procedură civilă*, p:69-78, pagina <http://www.inm-lex.ro/NCPC>. Broșura este un rezumat al transcriptului conferințelor ținute în Aula INM, București, 2012.
- V.M.Ciobanu, T.C. Briciu, C.C. Dinu, *Drept procesual civil. Drept execuțional civil. Arbitraj. Drept notarial*, Editura Național, București, 2013.
- V.M. Ciobanu, M. Nicolae, *Noul Cod de Procedură Civilă. Comentat și adnotat*, vol. I, Editura Universul Juridic, București, 2013.
- G.C. Frentiu, D.L. Baldean, *Noul cod de procedură civilă comentat*, Editura Hamangiu, 2013.
- I. Leș, *Noul cod de procedură civilă. Comentariu pe articole*. Art. 1-1133, Editura C.H. Beck, București, 2013.
- Mihaela Tăbărcă, *Drept procesual civil. Vol. II –Procedura contencioasă în fața primei instanțe. Procedura necontencioasă judiciară. Proceduri speciale*, Conform noului Cod de procedură civilă, Editura Universul Juridic, București 2013.
- Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești.
- *Minuta* Întâlnirii reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii cu președinții secțiilor civile de la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție și președinții secțiilor civile de la nivelul curților de apel Craiova, 20-21 martie 2014 - <http://barou-ilfov.ro/wp-content/uploads/2012/04/MaterialCSMart200CPC.pdf> - data: 10.03.2016.

ARABLA LAND AS NATIONAL TREASURE -FROM A LEGAL POINT OF VIEW

Annamária FODOR^{*}

Abstract

I may relate it, that to Hungary's agricultural economy the natural conditions given, all these are suitable for agriculture aims excellently. We are afraid the case of the agriculture may fail in the next fate turning years concerned because the Hungarian is possession politics and land protection together with this. One of the pillars of the country's lifting could be the Hungarian agricultures, we would be able to insure supplying at least 17 million men with a qualitative food, we are net food importers instead of this, single rural areas drop behind alarmingly though. Nearly one million hectares of soil got into a foreign country hand until today, but the foreigners dominate the distribution, sales channels.

Keywords: *agricultural policy, arable land, agriculture, agricultural holdings*

1. Introduction

When writing my essay it was not a question that what kind of topic I would like to deal with, since the land case's significance determines the society since the beginning of the world. Hereby, the main purpose of my paper is to state and analyze the Hungarian agriculture's estate structure. The main issue I would like to answer is that what sort of prospects the Hungarian agriculture has in the future. What pros and cons do we have to face?

I can relate that Hungary has the natural endowments for agriculture which are absolutely appropriate for agricultural aims. I would emphasize two serious withdrawing powers: the one derives from the climatic conditions, the other from our past economic policy, since the country sold, forfeited its future. The problem could also originate from the lack of a consistent agricultural policy; there was no particular policy the sector could develop along. In the course of time now we laid claim to small- and mid-sized enterprises, now then – referring to our aim of a more modern and efficient farming – we preferred the large farms. I believe and think that we would have had a jointly accepted agrarian strategy, which we could have reduce our lag compared to the western countries.

A tight spot arose in the May of 2014 – partly due to the achievements of the European Union's rules – since foreigners could not purchase arable land in Hungary. Three acts were in force with regard to land case whose provisions were replaced continuously during the transitional period, and an extraordinary doubt of the future smacked in the air. After the 1th May, 2014 the old land act became repealed, thus the mentioned two “fundamental law” got dominant in the land case's regulation at present. Though some supplementary acts and implementing decrees determining

^{*}Student, University of Miskolc, Faculty of Law (email: fodanna45@gmail.hu), Consultant: Dr. Ede János Szilágyi (email: civdrede@uni-miskolc.hu)

particular rules connected with the “fundamental laws” were issued, there was still uncertainty with reference to a few important regulation in the future too (e. g. the formation and functioning of the local land committees possessing right of veto). In connection with some provisions even the European Union held inquiries. Thus the affected persons themselves were not sure with the rules of procedures neither, since the evolved, well running practice was missing.

2. Paper content

Key indicators: As exhibited in table 1, there were 576790 agricultural holdings Hungary in 2010, from among the EU Member States, Greece (723010) and France (489980) recorded similar values. In Hungary, about 390000 farms ceased their activities (-40.3%) over the 2000-2010 timeframe-far from being a Hungarian peculiarity, this tendency was found to be widespread among the EU-27, although the decrease in Hungary was particularly pronounced. In Hungary, the utilised agricultural area slightly increased over the inter-census period (+57250ha), it covered an area of 4.6 million hectares or about half of the entire Hungarian territory in 2010. utilised agricultural area.

As the number of holdings decreased and the agricultural land increased, the average size of the holdings grew; it almost doubled from 4.7 ha per farm in 2000 to 8 ha in 2010.

Following the common trend among the survey countries, in Hungary the number of people regularly working on the farm decreased over the period under analysis (-21.9%), about 1.5 million people were working on the farms in 2013, whereas only 1.1 million were left in 2010. However, the agricultural labour force still represented 27% of the active population in 2010-one of the highest shares recorded within in EU-27.

The Hungarian farm animal population was about 2.5 million in 2010: compared to 2000, a 20 % decrease was observed. This translates to 0.25 LSU per person, an average value among survey countries.

Agricultural holdings: as exhibited in Figure 1, the Hungarian population of agricultural holdings is dominated by two size classes: small holdings with less than 2 hectares of agricultural area, and farms with 50 hectares or more of agricultural land. Despite the fact that four out of five holdings (455 530) in Hungary fall into this category, holdings with less than 2 hectares of UAA were found to cover only 3 % of the Hungarian agricultural land in 2010. On the other end of the scale, farms with 50 hectares of agricultural land or more represented a marginal 2 % of the population of holdings (13 860) but were found to account for 75 % of the country's agricultural land (3.5 million ha) in 2010.

This type of polarisation of the agricultural structure has been observed in other eastern European countries and partially derives from the process which took place in the 1990s, when the restoration of the land property to the former owners or a division among the members of the agricultural cooperatives was implemented in many Eastern European Member States.

Economic size of the farm: As exhibited in Table 3, the economic size of the Hungarian agricultural holdings reached EUR 5 237 million in 2010. In Hungary, which is calculated by summing up the standard output per hectare of crop and per head of livestock of the farms, increased by 12.5 % over the 2007-2010 timeframe? An increase was recorded for most classes of farms, with the exception of the smallest one – holdings with less than EUR 2 000 of SO – whose value actually decreased by 8.6 %. On the other side, the highest growth (+44.2 %) was recorded by farms with an economic size of EUR 100 000 to 249 999: their value increased from EUR 377 million in 2007 to 544 million in 2010.

The biggest size class, agricultural holdings with EUR 500 000 or more of SO, proved to be by far the most important, as it accounted for 43 % of the Hungarian standard output in 2010: +3.8 % compared to 2007.

From among the Hungarian regions, the Southern Great Plain recorded the highest value (EUR 1 389 million), corresponding to 26 % of the Hungarian SO. The Northern Great Plain (EUR 1 167 million) was found to account for 22.3 %; the territory of “Del-Dunántúl” recorded the third highest share (14.5 %), followed by the neighbouring regions of “Nyugat-Dunántúl” (11.7 %) and “Közép-Dunántúl” (11.6 %).

Arable land: As exhibited in Table 4, in 2010 the Hungarian arable land was mainly dedicated to the production of cereals (2.4 million ha), industrial crops (753 550 ha) and fodder crops (284 770 ha); also fallow land recorded remarkable values, as it took up 5.6 % of the country’s agricultural area (260 040 ha). Between the two reference years, the production area of cereals decreased by 245 390 hectares, whereas the cultivation area of industrial crops grew by 350 690 hectares of agricultural land; both fodder crops and the area dedicated to fallow land remained fairly stable.

3. Inferences

There are considerable differences between the present domestic land prices and the land prices of the European Union’s states, which does not result in the developing of the estate structure. The precedence of the European Union’s states go to show that there are several measures in our hand to form a sound estate structure and to limit the foreigners’ arable land acquisition.

The speculative land purchase could be stopped by a thoroughly conceived, complex regulation only. The possible latitude is within a narrow compass of two acts; and these are the 56. and the 222. clauses of the EC Treaty. By reason of the formers, the decision of the issues connected with the proprietary rights stays in the competence of the states. However, on the basis of the European Court of Justice’s sentencing practice, during the regulation of this issue the states have to consider the 56. clause of the EC Treaty, which includes the purposes regulating the capital’s free stream.

Conclusions

It is important to improve the agriculture’s ability to yield an income, without that it would be hard to attain the increase of the land prices. Good news that after eight years of agricultural policy defeat the present government registers the problems. The question is, whether they will have enough time to accomplish the finished rural strategy in the middle of the lobby groups’ battle. The finished agrarian strategy could be suitable for this mission, but the question is, if the proper political and financial capital for the change of view and the implementation will be given, since every strategy is worth just what is carried out of it. We are afraid that the Hungarian estate policy and land protection, or together with them, the case of agriculture respectively could fail in the following crucial years. The Hungarian agriculture could be a pillar of the country’s rise, we could ensure the supply of at least 17 million people with quality food, but instead of it we are net food-importers; certain rural areas are dropping behind dangerously. About two million hectares of arable land was chanced upon by foreigners up to the present, but parcelling and sales channels are also controlled by foreigners. Unfortunately, sooner or later we have to confront the European Union too, since a part of our crisis’s causes is the result of the affiliation to the EU-accession; if we don’t face up to it, we could achieve only partial success at the very best. But the time is lessening fatefully...

References

- Ede János Szilágyi 2009. The Position of the Hungarian Agricultural Legislation in the Tendencies of the Legislation Concerning the European Agricultural Holdings.
- Service de la statistique de la prospective; Agreste 2012.
- Statistisches Bundesamt 2011.
- Global Land Grabbing, Eroding Food Sovereignty, 2010. December.

- Langeland wants to let foreigners buy holiday homes, 2012. Január.

CEREREA RECONVENȚIONALĂ

Giulia Roxana SILVESTRU^{*}
Marin Claudiu CISMARU^{**}

Abstract

Scopul acestei lucrări este de a evidenția anumite aspecte cu privire la un subiect atât de controversat și comentat cu foarte mare interes, atunci când pârâtul se decide să părăsească atitudinea pur defensivă formulând pretenții proprii față de reclamant, prin intermediul unei cereri reconvenționale .

Cuvinte cheie: *Noul Cod de Procedură Civilă, cerere, proces civil, disjungere, doctrină .*

1. Introducere

Procesul civil poate fi definit ca activitatea pe care o desfășoară instanța de judecată, părțile, alte persoane sau organe care participă la judecată, în scopul realizării sau recunoașterii drepturilor subiective și a altor situații juridice deduse judecării, precum și executării silite a hotărârilor judecătorești și a altor titluri executorii, conform procedurii stabilite de lege.¹

În urma acestei definiții rezultă faptul că procesul civil parcurge două mari faze, faza judecării și faza executării silite.

Judecata în primă instanță cunoaște, de regulă, patru etape: etapa scrisă, etapa cercetării procesului, etapa dezbaterilor și etapa deliberării și pronunțării hotărârii.

Etapa scrisă se deschide cu introducerea unei cereri de chemare în judecată de către reclamant, prin intermediul căreia formulează o pretenție față de pârât. Ca urmare a comunicării cererii de chemare în judecată de către pârât acesta din urmă poate formula întâmpinare. Întâmpinarea reprezintă un act de procedura prin care pârâtul se apără împotriva pretenției reclamantului, urmând ca acesta să formuleze răspuns la întâmpinare.

În unele cazuri, pârâtul poate adopta o poziție ofensivă și formulează pretenții proprii față de reclamant, prin intermediul unei cereri reconvenționale.

^{*}Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: silvestrugiulia@yahoo.com.). Acest studiu a fost realizat sub coordonarea prof. univ. Bogdan Cristea, (e-mail: bogdan.d.cristea@gmail.com.).

^{**}Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: claudiu0801@gmail.com.) Acest studiu a fost realizat sub coordonarea prof. univ. Bogdan Cristea, (e-mail: bogdan.d.cristea@gmail.com.).

¹Gabriel Boroi, Mirela Stancu, Drept procesual civil-Ediția a 2-a, revizuită și adăugită , Editura Hamangiu 2015.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Sediul materiei

Noul Cod de Procedură Civilă reglementează cererea reconvențională în articolele 209-210. Astfel, potrivit art.209 alin. (1) ”Dacă pârâtul are, în legătură cu cererea reclamantului, pretenții derivând din același raport juridic sau strâns legate de aceasta, poate să formuleze cerere reconvențională.”. Dispoziția legală mai sus menționată subliniază ideea potrivit căreia, pentru a putea fi formulate prin intermediul cererii reconvenționale, este necesar ca pretențiile pârâtului să derive din același raport juridic din care s-au născut și pretențiile reclamantului sau ca acestea să fie în strânsă legătură cu cele ale reclamantului. Observăm că, dacă în prima ipoteză condiția de admisibilitate a cererii reconvenționale poate fi verificată cu ușurință, magistratul urmând să stabilească dacă pretențiile au la bază raportul juridic pe care se întemeiază cererea principală, în cea de-a doua situație, cercetarea condiției de admisibilitate presupune o doză mare de subiectivism, deoarece:

- pretențiile pârâtului trebuie să fie legate de cererea reclamantului, însă legiuitorul nu indică un reper cu privire la această legătură.
- legătura trebuie să fie strânsă, fără ca legiuitorul să precizeze criteriul de măsurare a intensității legăturii². În cadrul procedurii arbitrale, pârâtul poate face cerere reconvențională numai în ipoteza în care pretențiile sale contra reclamantului derivă din cerere principală, fiind înlăturată posibilitatea formulării cererii reconvenționale dacă ar exista numai o strânsă legătură între pretenții.³

Conform aceluiași articol alin (2): ”În cazul în care pretențiile formulate prin cerere reconvențională privesc și alte persoane decât reclamantul, acestea vor putea fi chemate în judecată ca pârâți”. Precizăm că actuala reglementare prevede în mod expres faptul că pârâtul se poate îndrepta și împotriva altor persoane, aceste persoane dobândind alături de reclamant calitatea de pârâți în cerere reconvențională.

2.2. Caracterele

➤ Caracter subsidiar

Cererea reconvențională poate fi formulată și ca o cerere subsidiară, în sensul că pârâtul înțelege să-și valorifice anumite drepturi numai în cazul când se admite acțiunea reclamantului; în cadrul cererii reconvenționale pot fi formulate una sau mai multe acțiuni, astfel încât pot rezulta unul sau mai multe capete de cerere.

➤ Caracter facultativ

În valorificarea pretențiilor proprii, pârâtul are două posibilități: pe de-o parte poate, pe cale incidentală, să opteze pentru formularea unei Cereri reconvenționale sau, pe de altă parte, poate declanșa un nou proces prin intermediul unei cereri principale. Optarea pentru calea incidentală prezintă anumite avantaje, astfel:

- Nu mai este necesară declanșarea unui nou proces de judecată. Pretențiile celor două părți, reclamant și pârât, sunt asigurate soluționării în cadrul unui singur proces.

²www.juridice.ro - 25 septembrie 2015 | Angelica Roșu.

³Potrivit art.574 , alin(1) din C.proc.civ ”Dacă pârâtul are pretenții împotriva reclamantului, derivând din același raport juridic, el poate face cerere reconvențională.” stabilește excepția de la regula „strânsei legături” . Menționăm doar că, în materia arbitrală, soluția decurge din existența convenției arbitrale, deoarece se supun arbitrajului doar raporturile juridice cu privire la care părțile au convenit acest lucru.

- Odată cu soluționarea pretențiilor într-un singur cadru procesual se determină realizarea unor economii de timp și cheltuieli.
- Fiind o cerere incidentală, cererea reconvențională este de competența instanței sesizate cu cererea principală și astfel, competența de soluționare aparținând aceleiași complet, determină condiții pentru o mai bună judecată.
- Evitarea posibilității pronunțării unor hotărâri contradictorii. Ca excepție de la caracterul facultativ al cererii, este de precizat faptul că există situații în care pârâtul este obligat să își valorifice pretențiile pe calea cererii reconvenționale. Astfel potrivit art.917 alin (1) C.pro.civ, în cazul unui divorț, “Soțul pârât poate să facă și el cerere de divorț, cel mai târziu până la primul termen de judecată la care a fost citat în mod legal, pentru faptele petrecute înainte de această dată. Pentru faptele petrecute după această dată, pârâtul va putea face cerere până la începerea dezbaterilor asupra fondului în cererea reclamantului.

Tot ca excepție de la caracterul facultativ al cererii, menționăm faptul că în anumite situații legea nu permite formularea unor pretenții proprii de către pârât împotriva reclamantului, declarând cererea reconvențională inadmisibilă. Cu titlu de exemplu în cadrul litigiilor având ca obiect acțiuni posesorii, precizăm art.1004 alin (2) C.proc.civ, potrivit căruia: “Sunt inadmisibile cererea reconvențională și orice alte cereri prin care se solicită protecția unui drept în legătură cu bunul în litigiu.

2.3. Delimitare: cerere reconvențională - apărare - întâmpinare

Este de menționat faptul că cererea reconvențională se deosebește de simpla apărare a pârâtului formulată prin întâmpinare sau concluzii, astfel:

- Prin apărare, pârâtul are ca obiectiv fie respingerea cererii de chemare în judecată îndreptată împotriva sa, fie admiterea acesteia doar în parte, formulând afirmații care să le combată pe cele ale reclamantului. Prin apărarea în fond, pârâtul poate arăta că și-a executat fie în totalitate obligațiile contractuale asumate, fie doar o parte din acestea, urmărind reducerea sau chiar neutralizarea pretențiilor reclamantului.
- În unele cazuri, pârâtul poate răspunde la cererea de chemare în judecată printr-o cerere care prezintă, pe de-o parte, caracterul unei întâmpinări, iar pe de altă parte caracterul unei cereri reconvenționale (cunoscută în practică sub denumirea de “întâmpinare -reconvențională”). În această situație este necesar a se stabili o delimitare care să cuprindă cu exactitate elementele ce alcătuiesc cererea reconvențională, deoarece aceasta este supusă timbrării la fel ca cererea de chemare în judecată, în vreme ce întâmpinarea nu este supusă unui astfel de procedeu.

Acestea fiind spuse, în cazul în care pârâtul nu se limitează doar la respingerea pretențiilor reclamantului, ci urmărește obținerea unui alt avantaj, va formula cerere reconvențională. Prin cererea reconvențională pârâtul are posibilitatea de a pretinde tot ceea ce ar putea solicita și prin formularea unei cereri de chemare în judecată pe cale principală, întrucât aceasta are natura juridică a unei adevărate cereri de chemare în judecată. Prin introducerea cererii reconvenționale se urmărește: neutralizarea obligației pe care reclamantul a formulat-o împotriva pârâtului, atenuarea obligației pârâtului față de reclamant sau chiar obținerea unei obligări la plată a reclamantului.⁴

⁴De văzut –Gabriel Boroi, Mirela Stancu, Drept procesual civil-Ediția a 2-a, revizuită și adăugită , Editura Hamangiu 2015. p.366

3. Depunerea și comunicarea

Acțiunile incidentale sunt acelea care pot avea o existență de sine stătătoare, deci pot fi formulate ca acțiuni principale, dar ele sunt formulate în cadrul unui proces deja pornit. Au acest caracter cererea reconvențională, cererea de intervenție voluntară, cererea de intervenție forțată. Cererea reconvențională se depune odată cu întâmpinarea, iar când întâmpinarea nu este obligatorie, se va depune cel târziu la primul termen de judecată. Este, în toate cazurile, supusă comunicării către reclamant pentru a formula întâmpinare. De asemenea este necesar a fi comunicată, în câte un exemplar, fiecărei părți⁵, inclusiv instanței. Competență să soluționeze cererea reconvențională este instanța investită cu cererea principală⁶ prin efectul prorogării de competență. Reclamantul este obligat să depună întâmpinare în termen de 25 de zile de la comunicarea cererii reconvenționale, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a propune probe și de a invoca excepții. Aceasta se va comunica pârâtului reclamant care este obligat la rândul său să depună răspuns la întâmpinare în termen de 10 zile de la comunicare.

3.1. Disjungerea

Ca regulă, cerere reconvențională se judecă odată cu cererea principală. Disjungerea va fi o situație de excepție și va apărea atunci când doar cererea principală este în stare de judecată. Spunem că o cauză „se află în stare de judecată” atunci când s-a administrat probatoriul, nu mai există excepții de ridicat și nici cereri de formulat, prin urmare se pot pune concluzii pe fond. Mai precis, după ce s-a terminat cercetarea judecătorească. Ca atare, cea reconvențională va fi judecată separat.⁷

Disjungerea nu va fi posibilă atunci când legea prevede acest lucru expres, sau când judecarea cererilor împreună se impune pentru soluționarea unitară a procesului. Cu alte cuvinte, nu se vor putea disjunge dacă între cele două există o legătură foarte strânsă în așa fel încât admiterea cererii reconvenționale ar avea drept consecință respingerea cererii principale. De exemplu, nu se poate disjunge cererea reconvențională de cererea de chemare în judecată în cazul proceselor de partaj, atunci când se cere completarea masei bunurilor de împărțit, sau atunci când prin cerere reconvențională pârâtul cere stabilirea domiciliului copilului, iar prin cea principală se cere stabilirea pensiei de întreținere (căci acela la care se va stabili domiciliul copilului nu va mai plăti pensia de întreținere).

Această cerere poate fi redactată separat sau se poate insera în cuprinsul întâmpinării care va purta denumirea de „întâmpinare reconvențională”

Când legiuitorul a ales să prevadă că cererea reconvențională se depune „odată” cu întâmpinarea, nu s-a referit la obligativitatea depunerii lor împreună, ci doar momentul. Instanța nu-i va putea respinge pârâtului cererea reconvențională doar pentru că nu a depus și întâmpinarea. În primul rând, pentru că nedepunerea întâmpinării are propria ei sancțiune (decăderea), nu respingerea cererii reconvenționale, iar în al doilea rând, întâmpinarea nu este obligatorie în sensul că partea este obligată de lege să o depună. Nimeni nu este obligat să se apere; o persoană poate recunoaște pretențiile reclamantului, deci nu trebuie să aducă obligată de lege vreo dovadă în apărarea sa. Legiuitorul prevede obligativitatea doar în situația în care persoana dorește să se apere, iar pentru a face acest lucru trebuie să se supună condițiilor impuse de lege.

⁵În cazul în care o parte are două sau mai multe calități în proces, este suficient un singur exemplar.

⁶Chiar dacă, în acest fel, s-ar încălca o normă de competență materială sau teritorială exclusivă, cu excepția cererilor prevăzute la art.120 C.proc.civ.

⁷De văzut art.210 din C.proc.civ. Însă disjungerea cererii reconvenționale și judecarea acesteia se va face de aceeași instanță, deoarece efectele unei posibile prorogări de competență subzistă și după disjungere.

3.2. Cuprinsul cererii reconvenționale

Cerere reconvențională trebuie să îndeplinească aceleași condiții precum cele prevăzute pentru cererea de chemare în judecată⁸, astfel încât este necesar să ne raportăm la conținutul art.194 din C.proc.civ:

a) numele și prenumele, domiciliul sau reședința părților ori, pentru persoane juridice, denumirea și sediul lor. De asemenea, cererea va cuprinde și codul numeric personal sau, după caz, codul unic de înregistrare ori codul de identificare fiscală, numărul de înmatriculare în registrul comerțului sau de înscriere în registrul persoanelor juridice și contul bancar ale reclamantului, precum și ale pârâtului, dacă părțile posedă ori li s-au atribuit aceste elemente de identificare potrivit legii, în măsura în care acestea sunt cunoscute de reclamant. Dacă reclamantul locuiește în străinătate, va arăta și domiciliul ales în România unde urmează să i se facă toate comunicările privind procesul

b) numele, prenumele și calitatea celui care reprezintă partea în proces, iar în cazul reprezentării prin avocat, numele, prenumele acestuia și sediul profesional. Dovada calității de reprezentant se va alătura cererii sub forma prevăzută la art.151 C.proc.civ.⁹

c) obiectul cererii și valoarea lui, după prețuirea reclamantului, atunci când acesta este evaluabil în bani, precum și modul de calcul prin care s-a ajuns la determinarea acestei valori, cu indicarea înscrisurilor corespunzătoare. Pentru imobile, se aplică în mod corespunzător dispozițiile art. 104. Pentru identificarea imobilelor se vor arăta localitatea și județul, strada și numărul, iar în lipsă, vecinătățile, etajul și apartamentul, precum și, când imobilul este înscris în cartea funciară, numărul de carte funciară și numărul cadastral sau topografic, după caz. La cererea de chemare în judecată se va anexa extrasul de carte funciară, cu arătarea titularului înscris în cartea funciară, eliberat de biroul de cadastru și publicitate imobiliară în raza căruia este situat imobilul, iar în cazul în care imobilul nu este înscris în cartea funciară, se va anexa un certificat emis de același birou, care atestă acest fapt;

d) arătarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază cererea;

e) arătarea dovezilor pe care se sprijină fiecare capăt de cerere. Când reclamantul dorește să își dovedească cererea sau vreunul dintre capetele acesteia prin interogatoriul pârâtului, va cere înfățișarea în persoană a acestuia, dacă pârâtul este o persoană fizică. În cazurile în care legea prevede că pârâtul va răspunde în scris la interogatoriu, acesta va fi atașat cererii de chemare în judecată. Cu mențiunea că atunci când dovada se face prin înscrisuri dispozițiile art. 150, se vor aplica, în mod corespunzător. Precum și atunci când se va cere dovada cu martori, se vor arăta numele, prenumele și adresa martorilor, dispozițiile art. 148 alin. (1) fiind aplicabile.

f) semnătura.

Concluzii

Valorificarea pretențiilor pârâtului prin intermediul cererii reconvenționale oferă însa o serie de avantaje, care nu pot fi ignorate, printre care menționăm următoarele: asigură soluționarea a doua litigii într-un singur cadru procesual; determină realizarea unei economii de timp și cheltuieli; oferă condiții pentru o mai bună judecată, judecătorii fiind puși în situația de a cunoaște în toată complexitatea lor raporturile juridice dintre părți; constituie o garanție împotriva insolvenței reclamantului; evită posibilitatea pronunțării unor hotărâri judecătorești definitive.

⁸Art.209 alin(3) din C.proc.civ

⁹Art.148 alin (1) teza a II-a este incident literelor a) și b).

Cererea reconvențională prezintă totuși dezavantajul că poate conduce la întârzierea judecării și la soluționarea ei de către o instanță care nu ar fi competentă din punct de vedere teritorial.

Din punct de vedere al naturii sale juridice, cererea reconvențională are o fizionomie proprie determinată atât de caracterul său de acțiune civilă, cât și de condițiile particulare de exercitare. Ea nu trebuie confundată, în primul rând, cu apărarea pe care pârâtul și-o face prin întâmpinare sau oral în fața instanței de judecată. Într-adevăr, cererea reconvențională este mai mult decât o simplă apărare; ea este o contra-acțiune, un "contraatac" sau o "contra-ofensivă", întrucât prin intermediul acesteia pârâtul își poate valorifica un drept propriu față de reclamant. Cu alte cuvinte, prin scopul pe care-l urmărește - valorificarea unui drept propriu - cererea reconvențională trebuie considerată ca o veritabilă acțiune civilă. Caracterul de acțiune civilă rezultă cu pregnanță și din condițiile prevăzute de lege pentru cererea reconvențională.

Referințe

- Gabriel Boroș, Mirela Stancu, *Drept procesual civil*-Ediția a 2-a, revizuită și adăugită, Editura Hamangiu 2015.
- <http://www.lex.ro/>.
- <http://www.dreptonline.ro/>.
- <http://www.juridice.ro>.
- <http://www.raspunsurijuridice.ro/>.
- <http://www.scritub.com/>.

Anexă 1 –Model cerere reconvențională

DOMNULE PREȘEDINTE,

Subsemnatul (numele și prenumele reclamantului din cererea reconvențională) domiciliat în (localitatea în care domiciliază reclamantul din cererea reconvențională), județul, str., nr., etajul apart. fac prezenta cerere reconvențională la acțiunea care formează obiectul dosarului nr. al acestui tribunal și care mi-a fost intentată de (numele și prenumele pârâtului din cererea reconvențională) domiciliat în (localitatea în care domiciliază pârâtul din cererea reconvențională), județul, str., nr. etajul, apart., pentru ca prin hotărârea ce veți pronunța să-l obligați să (obiectul acțiunii) și să-mi plătească cheltuieli de judecată și onorariu de avocat. Apreciez obiectul cererii la suma de lei

Motivele cererii sunt următoarele:

În fapt, (se expune situația de fapt pe care se întemeiază cererea reconvențională).

În drept, îmi întemeiez cererea pe dispozițiile art. (se indică temeiul de drept specific) și ale art. 119 - 120 Cod procedură civil.

Înțeleg să mă folosesc ca probe de:

..... (se vor indica mijloacelor de probă, iar dacă se solicită și proba cu martori, se vor arăta numele, prenumele și adresele martorilor).

Depun prezenta cerere, precum și actele sus-menționate, (dacă printre mijloacele de probă nu figurează dovada cu acte, se va elimina această mențiune), în dublu exemplar, dintre care unul pentru instanță și altul pentru a fi comunicat reclamantului din acțiunea principală.

Semnătura reclamantului din cererea reconvențională,

DOMNULUI PREȘEDINTE AL

SURROGATE MOTHERHOOD

Ida KRUPÁR^{*}

Abstract

The institution of surrogate motherhood is the development of 20th century. This fact and the complexity of this field make it really hard to decide about the necessity and the application of it. I would like to give a small review and adding it would be possible to discuss for days about this task. I mention the main types of surrogacy. After I would like to show the attitude to surrogacy via two countries (Hungary and Greece). In Hungary surrogate motherhood is against the constitution, although there were some endeavours making this institution legal. Greek example is different from the Hungarian one. In Greece surrogate motherhood is legal, but of course not every type of it, and the regulation is quite strict.

Key words: *surrogacy, surrogate mother, in vitro fertilization, genetic mother, birth mother, medically assisted human reproduction, ova, uterus*

1. Introduction

The principle *Mater semper certa est* exists from ancient times. It has been clearly obvious that the mother is always certain. How it can be otherwise?

The answer can be found throughout modern technics. The new inventions in science and technology during the 20th century made it possible for women who can not be fertilized naturally to have babies. In vitro fertilization is fertilization outside of the woman's body. In vitro means „in a flask”. To simply explain the process is uniting the eggs and sperms by doctors in a laboratory and implant them to the uterus of a woman. This is the medically assisted human reproduction. Thanks to the procedure another step also became possible: carrying the baby by another woman than the mother.

Of course it is a very sensitive field, that's why in the main amount of the countries surrogate motherhood is totally forbidden. There are also some countries where it's legal, but we have to accept it needs careful legal regulation. Otherwise it can lead to white slavery. People can take advantage of the wish of parents who really want to have babies and they can also afford it, but because of medical reasons or incapacity they can't have on their own.

I have to add, there are different types of surrogacy.

In traditional (full) surrogacy, the surrogate mother is the genetic mother as well and the male partner who is unable to procreate (intentional/ commissioning parents) provides his sperm.

The really extreme case, when both of the intentional parents have problems, so the eggs and the sperms are provided by donors, is more akin to adoption. None of the parents are related to the

^{*}Faculty of Law, University of Miskolc (krupar.ida@gmail.com), coordinator: Dr. Heiner Dr. Barzó Tímea PhD (civba@uni-miskolc.hu)

child, they become nurturing parents. This baby can have three mothers (social, surrogate, egg donor) and two fathers (social, sperm donor).

Gestational surrogacy when the surrogate mother is not genetically related to the child. Eggs are extracted from the intended mother or egg donor and mixed with sperm from the intended father or sperm donor in vitro. The embryos are then transferred into the surrogate's uterus. Any other type of surrogacy can be altruistic surrogacy (when the surrogate receives no payment for her services) and commercial surrogacy (when the surrogate receives payment for her services).

Social surrogacy is the type of gestational surrogacy, where a woman decides to have another woman bear her child by choice (for cosmetic or career reasons), even though she is able to carry the child herself at no significant risk.

Gay surrogacy could be a possibility for male gay couples. For them surrogacy is the only way of becoming the genetic parents of a child. They agree with a surrogate mother who offers her womb or sometimes her ovum, too, and one of the future fathers provides the sperm. (If the sperm also comes from a donor, it resembles adoption more than surrogacy.)

2. Substance

The Hungarian attitude

In Hungary the former Constitution (Act XX of 1949) declared the equality of genders. The present one, so called as Basic Law continues this attitude. In Article XVI. (1)-(4) says:

(1) Everyone shall be equal before the law. Every human being shall have legal capacity.

(2) Hungary shall guarantee the fundamental rights to everyone without discrimination and in particular without discrimination on grounds of race, colour, sex, disability, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or any other status.

(3) Women and men shall have equal rights.

(4) By means of separate measures, Hungary shall promote the achievement of equality of opportunity and social inclusion.

But at the same time paragraph (5) grants special protection to woman and among others children as well.

„By means of separate measures, Hungary shall protect families, children, women, the elderly and persons living with disabilities.”

It seems to be more paternalistic than the earlier constitutional framework, because although men and women have equal rights, women are also in a protected group, so as they need more protection. Being in this special group with children can be the main evidence against the institution of surrogate motherhood, so they have equal rights.

New technologies also appeared in Hungary. Their use and importance in medical science is unquestionable. But they can lead to cases which are not clear, not easy cases and no one can give the proper answer, so there is a gap in legislation. For the appropriate use of modern technics we need adequate regulation. (But we have to accept, the practise is always faster than lawmakers.)

Medically assisted human reproduction entered into Hungarian legislation by Decree of Minister of Health No. 12/1981. (IX. 29.). This made it possible to intervene into the natural process of fertilization, but wasn't clear its attitude to using a surrogate mother for having a baby. At that time the in vitro fertilization wasn't available, but in practise the rule „What is not prohibited is possible.” existed. So in the 1990's 17 children was born thanks to surrogacy. Than in 1997 a new, comprehensive Medical Law was adapted. It contained the institution of surrogate motherhood.

183.§ (1) Gemetes originated from both of the married couple or cohabitants can be implied into the uterus of another woman (called as surrogate) by in vitro fertilization in favour of carrying a child for the donating spouses if the woman who provides the ova

unable to sustain a pregnancy because of her physical characteristics, or pregnancy would risk her life or physical integrity there is a big chance giving birth to a child with serious disease in case of her own fertilization.

(2) Surrogate mother can be a woman with legal capacity who is close relative with any of the donating spouses, capable to sustain a pregnancy, at the time of the fertilization is between the ages of 25 and 40 and have already given birth for at least one child being born alive.

(3) Surrogate motherhood can be applied with the acceptance of a specialist corresponding to the decree of Minister of Welfare. The joint application of the married couple (or the cohabitants) and the general consent of the future surrogate are needed for starting the process. If the surrogate mother is married or living in a cohabitation the general consent of her spouse is also necessary to the authorization.

(4) The general consent mentioned in paragraph (3) have to be a private document with full probative force or a notarial document.

(5) The provisions in 168.§ (2)-(5) are applicable during the process according to paragraph (1) with addition: the consent to starting a medical intervention cannot be replaced with the general consent of the future surrogate mother and her spouse connecting to the use of surrogate motherhood.

(6) The authorizing body, the requirements for using a surrogate and the professional conditions for carrying the required interventions out can be specified by the Minister of Welfare's decree.

184.§ (1) For carrying a child originated from other people's gametes the carrier can not ask or receive consideration.

(2) Advertisements inciting to the application or use of surrogate motherhood and the popularization of the process in any methods are prohibited.¹

The mentioned paragraphs would have entered into force on 1st January 2000, because other changes of legal background and more detailed regulations were needed. But it never happened because Law 1999. CXIX. repealed them. The Constitutional Court also expressed its displeasure. Mostly because of formal deficiencies, but also because too wide fields of life are involved and it leads to moral and ethical problems as well.

Article L of the Hungarian Basic Law says:

(1) Hungary shall protect the institution of marriage as the union of a man and a woman established by voluntary decision, and the family as the basis of the survival of the nation. Family ties shall be based on marriage and/or the relationship between parents and children. (2) Hungary shall encourage the commitment to have children.

According to this, the wish for a family can also include the use of surrogacy in some cases. There is no way for natural fertilization (or it is really risky), but the conditions and the background are given to grow up a child. Surrogacy also gives a chance having a baby who is genetically related to the parents counter to adoption. But in practice the question is really complex.

First of all, the whole process have to lie in a voluntary basis, without any consideration. But who pays the fees of artificial insemination, the costs of pregnancy, the absence of the surrogate mother? Does she have to pay them by herself? But she doesn't carry the baby for herself... Do the future parents have to pay them? In this case the surrogate motherhood is not unpaid...

The highlighted Law requires the surrogate mother being a close relative of one of the future parents. The mandatory behaviour and not getting financial benefits could be fulfilled mostly by

¹personal translation of the regulation

them. But technically they can enter to incest, because using the sperm of the future father mostly excludes the use of his close relative's uterus whom he is related by blood.

Mainly ethical reason, but in my opinion the most important the fact after carrying a child during 9 month the surrogate have to give it to other people. Of course it was her decision, she knew it from the beginning and this child isn't related to her genetically but the connection between the child and the carrier is proven by scientists.

In the side of the child the basic problem is, he or she has two mothers. Both of them can have an effect on the development of a child. The surrogate during the pregnancy, when she knows this baby isn't her own, can negatively effect the development. She doesn't behave like in „normal pregnancy” and it can cause problems to the child. The genetical mother starts to connect to the child only after the birth of it. According to Freud the breastfeeding is very important in mother-child relationship. It is missing here. One other question can be: What are the guarantees the parents who want the baby are surely able to raise a kid properly?

Surrogate motherhood in Greece

The second half of the 20th century included huge changes in Greek legal system. Quite late, but in years 1982 and 1983 the equality of sexes entered into force. Before it, for a long time paternal authority was accepted, but after they amended it to parental care/ parental responsibility. Twenty years after a reform of the Greek Civil Code was also adapted about the medically assisted human reproduction. Surrogacy is regulated in Article 1458 of the Greek Civil Code introduced with article 8 of the Law 3089/2002. So, the main sources are Law no 3089/2002 on Medically Assisted Reproduction and Law no 3305/2005 on Application of Medically Assisted Reproduction. Only gestational surrogacy is legal and the altruistic form of it. Traditional, commercial and social surrogacy are explicitly prohibited by the Law and gay surrogacy can not exist, because same-sex couples are not recognized by the Greek law.

These Laws provide the requirements for access to various reproductive techniques and reforms the law of parentage. The necessary preconditions of the use of medically assisted methods in human reproduction are:

- It is impossible for the parents to procreate in natural way or their abstaining from natural reproduction should be to avoid the transmission of a grave genetic disease to the child.
- The medically assisted person has to belong to the people in reproductive age.
- The persons desiring to use such medically assisted methods must give their consent in writing. In the case of an unmarried woman steadily cohabiting with a partner, her consent and the consent of the partner needs to be vested in the form of a notarial deed.
- The persons can not choose the gender of the child unless they do so to avoid a serious gender-related disease.
- Human reproduction by the way of cloning is prohibited.

Basicly the main problem with surrogate motherhood, it splits the concept of biological motherhood. The woman who carries and gives birth to the child can not be the woman whom the fertilized ovum originates. The former is the 'birth mother', the latter is 'genetic mother', however both of them are genetically related to the child. In fact there are two forms of double biological motherhood:

1. When another woman's ovum is used. The woman who wants the child is the birth mother, who has no ova, so she uses the ovum of another woman (the genetic mother's).
2. Using a surrogate mother. The woman who wants the child has her own ova, but can not sustain a pregnancy. Another woman's (the birth mother's) uterus is used by implenting the ovum of the genetic mother into it.

This second form is called as surrogate motherhood. The before mentioned general conditions are of course necessary, but there are also special requirements connecting to this institution.

Article 1458 – *The transfer to a woman's body of fertilized ova other than her own and her ensuing pregnancy is permitted by court authorization granted before the transfer, provided there is a written and free of financial benefits agreement between the parties wishing to have a child and the surrogate mother, as well as her spouse, if the latter happens to be married. Such court authorization is granted following a petition by the woman wishing to have a child, if it is proved that she is medically incapable of carrying out a pregnancy and that the surrogate mother, in view of her overall health condition, is capable of doing so.*

First of all the woman who wishes to have a baby must be unable to sustain a pregnancy by herself. It declares that some other types of surrogacy are prohibited, only medical necessity is precluded. A woman just can not avoid pregnancy for not serious personal reasons (for example aestetical ones) or for professional reasons. The incapacity have to be proved by medical experts, doctors.

Another acceptable reason could be a risk to the transmission of a serious illness. The disease would have been probably transferred to the child or the possibility to alive for a child is very low. In these cases surrogate mother can be used however the genetic mother is able to procreate and sustain a pregnancy as well. Medical proof is also necessary.

Secondly the surrogate mother in view of her overall health condition has to be capable to carry a child. It means she is both mentally and physically healthy, doesn't have serious diseases, genetical illnesses, mentally fit and ready to sustain a pregnancy. She should be medically examined for HIV-1 and HIV-2 (Human Immunodeficiency Virus), Hepatitis B and C and Syphilis. In case the surrogate or the commissioning parents are HIV-positive the surrogacy will be permitted only after a special authorization by the National Independent Authority for Medically Assisted Reproduction. Doctors also examine her capability to serve a gestational carrier. And not only the women (who wishes the baby and who gives birth to the baby) are screened, but the husbands, cohabitants, spouses of them too.

There is an age limit of the surrogate, the age of the woman has to be within the natural limits of procreation. It means she can be maximum 50 years old. There is no written rule for the minimum age, but donors need to be adults with full legal capacity. (Minors only exceptionally can be involved.)

Third requirement is a written consent between the parties. They are the people who want a child and the woman who gives birth to the child. Article 1456 of Law 3089/2002 declares "*If the medically assisted person is an unmarried woman, her consent, as well as the consent of the male she cohabits with, if this is the case, is granted by notarial deed.*" So lawmakers try to avoid future problems concerning to surrogacy. Parties enter into the agreement after gaining detailed and comprehensible information. These can be significant, because the procedure of surrogacy takes time and involves very complex issues with regard to the participants.

Another important part of the agreement and the basic of the whole process that the surrogate can receive no fee for her participation. This expresses the prohibition of commercial surrogacy, because it is socially unacceptable linked to the mother-child relationship to be established on the basis of financial gain. On the other hand future parents of the child have to cover the expenses and the loss of income during the pregnancy for the surrogate. Under the Article 13. of Law 3305/2005 („Enforcement of Medically Assisted Reproduction”):

„The following are not considered as financial compensation:

a. The payment for any expenses necessary for the artificial insemination procedure, the pregnancy, the delivery and the childbed.

b. The restitution for any damages incurred and lost wages by the surrogate because she left her work or she took an unpaid leave of absence during the periods (and because) of insemination, pregnancy, delivery and childbed.

The amount of the expenses covered is going to be regulated by the National Independent Authority for Medically Assisted Reproduction.”

With the agreement the parties enter into contract, so they are bound to their contract by Law of Contracts. It means they have to be complied with all of the principles and rules of it. But to explain the displeasure of lawmakers in case of breaching of contract there are also criminal sanctions.

Greek Penal Code 26§

(8) Whoever participates in a surrogacy procedure where the requirements of art. 1458 of Greek Civil Law, art. 8 of Law 3089/2002 and art. 13 of this law, are not met, is liable to imprisonment for a term at least of two (2) years and a fine of at least €1.500.

The same sanction applies to:

- whoever publicly, with the circulation of documents, images or representations, introduces, draws attention to or advertise (even covertly), the procuration of a child through a surrogate mother

- or he/she provides professional services as a middleman for any kind of financial consideration

- or he/she offers, in the same way, his/her services or the services of another for the attainment of this goal.

Fourth condition is the fertilized ova being implanted to the surrogate mother can not be on her own. They can use for the process either the ovum of the mother who wants the child, either the ova supplied by third woman. This condition also try to „separate” the mother-child relationship between the carrier and the child.

“Article 1464 – *In case the child is born by way of artificial insemination, if the pregnancy was carried out by a surrogate mother under the conditions of Article 1458, it is presumed that the mother of the child is the woman to whom the relevant court authorization was granted.*

This presumption is rebuttable by an action contesting maternity brought within six months from the time of birth either by the presumed mother or by the surrogate mother, provided it is proved that the child is biologically issued from the latter. The woman having a standing to sue may do so personally or through her specially authorized representative or, following a court authorization, by her legal representative.

Following the final court decision accepting the contestation of maternity action, the child’s mother is the surrogate mother who is deemed to be his mother retroactively from the time of birth.”

The article contain important statements:

- Basically the mother of the child will be the mother who wishes to have a baby. (After she got a court authorization.)
- If the ova derives from the surrogate mother, both of the mothers (or their representatives) has the right to sue in 6 month after the birth of a child.

Fifth condition that both of the mothers have to have their domicile in Greece. The reason is simple: they want to provide the opportunity of Greek regulation only for Greek women. The way of thinking about surrogate motherhood in Europe as well as all over the World is really different. This clause has been included mainly in order to eliminate the possibility of tourism for procreative purposes.

But Art. 8 has been amended by Article 17 of Law 4272/2014 (of 11 July 2014). The condition of both the surrogate mother and the mother who wishes to have the child having a domicile in Greece no longer holds. It is enough if either of them has a domicile or a temporary stay in Greece.

The woman who commissions the child by medically assisted human reproduction has to petition before the competent court. The court decides if the before mentioned conditions are fulfilled. Only after the court's authorization can the process start. (fertilization etc.) The court's authorization (and the Greek Civil Code) establishes the legal kinship between the newborn child and the commissioning mother (not the one who gave birth to it). It means they will be legally related from one to another without any doubts.

3. Conclusion

Doesn't exist a good solution about the regulation of surrogate motherhood. Unfortunately bad behaviour is always a possibility. We can not regulate all parts of life properly. In my opinion surrogacy can be an option for families without children to have their own. But very careful legislation is important. Reflecting to the mentioned countries and their regulations we can see what were the weaknesses of the Hungarian one comparing to the Greek one. But I don't say the Greek Law is perfect, just probably better than our first try. We have to state no one can regulate the feelings of people involved in this process. That's why most of the countries of the World clearly prohibit this institution. The connection between children and mother is really important and not interchangeable (however there are sad counterexamples). But never experience it from the other side as well can be also awful, though the technical base is done, only the legal consent missing.

References

- Basic Law of Hungary (25.April 2012).
- Hungarian Medical Law (Law 1997.CLIV.).
- Constitutional Court Decision No.108/B/2000 .
- http://epa.oszk.hu/02500/02567/00006/pdf/EPA02567_Studia_Iuvenum_Iurisperitorum_6_2_012_057-201.pdf (2016. 03. 29.).
- <http://www.peccimeddoseg.hu/lombikbebi-kezeles-in-vitro-fertilizacio-meddoseg-ok-okok-kivizsgalas-folyamata-menete-icsi-ivf> (2016.03.20.).
- http://epa.oszk.hu/02400/02445/00018/pdf/EPA02445_ias_2010_3_189-226.pdf (2016.03.21.).
- http://www.csagy.hu/images/stories/kiadvanyok/folyoirat/CsaGyI_2005_4.pdf (2016.03.21.).
- <http://users.uoa.gr/~ahatzis/Surrogacy.pdf> (2016.03.20.) .
- Konstantinos A Rokas-Greece, in Katarina Trimmings, Paul Beaumont- International Surrogacy Arrangements (2013) pages 143-166.
- Professor Dr Penelope Agalopoulou-Medically Assisted Human Reproduction in Greece, in International Family Law (March 2004).
- Greek Law 3089/2002 On Medically Assisted Human Reproduction (Translated from the Greek original by Youlika Kotsovolou-Masry, LL.B.,Ph.D).
- Efi Kounougeri-Manoledaki- Surrogate Motherhood in Greece (According to the New Law on Assisted Reproduction) in International survey of Family Law (2005) pages 267-274.

PATRIMONIUL DE AFECTAȚIUNE ÎN CAZUL FORMELOR DE ORGANIZARE A ACTIVITĂȚII ECONOMICE PREVĂZUTE DE O.U.G. 44/2008

Georgiana-Camelia ALEXE*
Roxana-Mihaela SANDU**

Abstract

Dat fiind caracterul de unicitate al patrimoniului "orice persoană are un patrimoniu" și rolul pe care îl reprezintă acesta în viața secolului XXI, în domeniul afacerilor și al exercitării profesiilor, patrimoniul de afecțiune capătă o nouă dimensiune.

Observăm că noțiunea de datorie sau creditori vine ca o avalanșă în exercitarea relațiilor patrimoniale, astfel că prin prezenta lucrare ne propunem să aprofundăm instituția juridică a patrimoniului de afecțiune ca modalitate de limitare a răspunderii pentru obligațiile profesionale, dar și ca o modalitate de organizare a patrimoniului.

Patrimoniul de afecțiune fiind un instrument în derularea afacerilor, uneori chiar afacerea în sine, reglementarea acestuia trebuie făcută în acord cu noile cerințe economice.

Cuvinte cheie: *patrimoniul de afecțiune, persoana fizică, întreprindere*

1. Introducere

Persoana este titular de drepturi și obligații, ea reprezintă legătura dintre masele ce formează patrimoniul. "Patrimoniul este totalitatea drepturilor și obligațiilor, care au o valoare economică, aparținând unei persoane"¹ sau ale unui subiect de drept.

Doctrina română, în lumina Codului Civil din 1864 a considerat că patrimoniul este unic, însă nu întotdeauna unitar, putând fi divizat în universalități sau mase patrimoniale cu regim juridic distinct².

Definiția legală a patrimoniului o regăsim în art. 31 C.civ. alin. (1) "Orice persoană fizică sau persoană juridică este titulară a unui patrimoniu care include toate drepturile și datoriile ce pot fi evaluate în bani și aparțin acesteia".

*Alexe Georgiana Camelia, student, Facultatea de Drept European și Internațional, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (email: alexe.georgiana91@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Dr. Fierbințeanu Gabriela, (gabriela.fierbinteanu@gmail.com);

**Sandu Roxana, student, Facultatea de Drept European și Internațional, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (email: roxana_sandu811@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Dr. Fierbințeanu Gabriela, (gabriela.fierbinteanu@gmail.com).

¹A se vedea C.Stătescu, C.Birsan, Drept civil. Drepturile reale; Universitatea din București, 1988, p.6

²C.Hamangiu, I. Rosetti-Bălănescu, Al. Băicoianu, Tratat de Drept civil român, vol.1, Ed. All, 1996, p.523

Din definiția dată patrimoniului tragem concluzia că sunt excluse din acesta drepturile nepatrimoniale, cum ar fi dreptul la viață privată, dreptul la nume sau altele asemenea.

Patrimoniul prezintă anumite caractere juridice. Acestea sunt:

- patrimoniul este o universalitate juridică;
- orice persoană are un patrimoniu;
- patrimoniul este unic;
- patrimoniul este divizibil;
- patrimoniul este intransmisibil.³

2. Divizibilitatea patrimoniului

Pentru că menținerea unicității patrimoniului este considerată ca fiind o frână în calea evoluției vieții comerciale și a lumii afacerilor și pentru că în practică s-a ajuns la concluzia că legătura dintre o persoană și universalitatea drepturilor sale corespunde din ce în ce mai puțin realității economice și sociale, legiuitorul Noului Cod Civil a ales să cuprindă ambele teorii ale patrimoniului.

“Din analiza reglementărilor cuprinse în Codul Civil cu privire la noțiunea de patrimoniu rezultă că acesta păstrează regula indivizibilității, regula consacrată de concepția clasică personalistă a patrimoniului, dar și excepția, adică posibilitatea de divizare sau afectarea patrimoniului, consacrată de concepția patrimoniului scop.”⁴

“În cazul divizării patrimoniului în patrimonii de afectare, acesta prezintă caracterele unei universalități juridice, cu active și pasive, destinate unor scopuri determinate. Patrimoniile de afectare sunt autonome.”⁵

Divizibilitatea patrimoniului rezultă din alin. (2) al art. 32 C.civ. care stipulează faptul că patrimoniul poate face obiectul unei diviziuni sau a unei afectări numai în cazurile și condițiile prevăzute de lege. “În cuprinsul patrimoniului legea permite crearea mai multor mase de bunuri cu regimuri juridice deosebite”.⁶ Elementele sale nu au unul și același regim juridic, ci, dimpotrivă, patrimoniul se împarte în mai multe grupe, mase, categorii de drepturi și obligații, fiecare având un regim juridic propriu.

Art. 31 alin. (3) C. civ. definește patrimoniile de afectare ca fiind “masele patrimoniale fiduciare constituite potrivit dispozițiilor titlului IV al cărții a III-a, cele afectate exercitării unei profesii autorizate, precum și alte patrimonii determinate potrivit legii.”

Profesia autorizată nu are consacrare legală, însă se consideră că “o profesie autorizată de lege ar fi acea ocupație în cazul căreia calificarea specifică este definită de lege, iar exercitarea îndeletnicirii respective se poate face numai în condițiile prescrise de lege.”⁷ Persoanele autorizate să desfășoare activități economice nu vor intra în categoria persoanelor autorizate să desfășoare o activitate profesională. Astfel prin profesii autorizate sunt avute în vedere profesii liberale: cea de avocat, medic, arhitect, practician în insolvență, notar public, executor judecătoresc etc., aceștia își pot constitui un patrimoniu de afectare profesional individual. Constituirea acestui patrimoniu se

³G.Boroi, C.A. Anghelescu, B. Nazat, Curs de drept civil. Drepturile reale principale; ed. A 2-a revizuită și adăugită; Hamangiu, București 2013;

⁴Prof. univ. dr. Veronica Stoica, “Câteva considerații care privesc elementele definitorii ale patrimoniului”, Revista de drept commercial, nr. 4/2012, p.12

⁵Consilier juridic Lucia Herovanu, “Dreptul român și patrimoniul de afectare”, Revista de drept commercial, nr. 6/2009, p. 68

⁶F.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, Noul Cod civil. Comentariu pe articole. Ediția 2, editura C.H. Beck, București 2014; p. 43

⁷R. Rizoiu, Garanția comună a creditorilor în Noul Cod Civil, R.R.D.P. Nr.1/2012, p. 170-223

stabilește conform art. 33 alin.(1) și (2) C.Civ prin actul încheiat de titularul profesionist autorizat, cu respectarea condițiilor de formă și publicitate prevăzute de lege, modificarea acestuia făcându-se tot printr-un act juridic unilateral.

Patrimoniile de afectățione se constituie în vederea desfășurării unei activități profesionale, respectiv a unei activități economice de către profesionistul autorizat sau operatorul economic, după caz.⁸

Patrimoniul de afectățione, ca “fracțiune de universalitate”, este o universalitate juridică ce cuprinde drepturi și obligații legate prin scopul afectării lor, create prin voința exclusivă a titularului patrimoniului general și recunoscută de lege.

Întreprinzătorul are un patrimoniu general, în cadrul căruia se pot constitui una sau mai multe mase patrimoniale distincte, numite patrimonii de afectățione, destinate realizării unui anumit scop. În această situație, patrimoniul general se divide în patrimoniu de afectățione și în patrimoniu personal, ambele patrimonii speciale fiind incluse în patrimoniul general al titularului întreprinzător.⁹

Masa patrimonială de afectățione este acea diviziune a patrimoniului care cuprinde bunurile afectate exercitării unei profesii autorizate.

Fondul de comerț este parte a patrimoniului de afectățione, dacă acesta este constituit de comerciant și întotdeauna parte a patrimoniului general al acestuia. Astfel, între fond de comerț și patrimoniu de afectățione și patrimoniul general există relația dintre parte și întreg. De aici rezultă că fondul de comerț nu are o influență specială în cazul răspunderii întreprinzătorului față de creditorii săi.¹⁰

În doctrina a fost exprimată opinia conform căreia "partea din patrimoniul persoanei fizice destinată activității economice constituie fondul de comerț pe care ordonanța îl califică patrimoniu de afectățione", și că "creanțele și datoriile privind activitatea economică fac parte din patrimoniul de afectățione."¹¹ Însă există și opinia conform căreia nu există identitate între fondul de comerț și patrimoniul de afectățione, deoarece atunci când nu este constituit un patrimoniu de afectățione, fondul de comerț este o parte din activul patrimoniului general al persoanei fizice care dobândește calitatea de comerciant persoană fizică. Atunci când este constituit patrimoniul de afectățione, fondul de comerț poate fi parte din activul patrimoniului de afectățione.¹²

Până la a fi reglementat patrimoniul de afectățione, în legislația noastră a apărut, în scopul de a rezolva blocarea evoluției vieții comerciale, societatea cu răspundere limitată cu asociat unic în formarea căreia se utilizează o parte din patrimoniul unei persoane pentru constituirea unei persoane juridice.

“Societatea cu răspundere limitată cu asociat unic este o noțiune hibridă ce împrumută trăsături atât de la societatea de persoane, cât și de la societatea de capitaluri. În acest fel o persoană poate să își separe bunurile, astfel încât să își greveze numai bunurile afectate activității sale profesionale și datoriile rezultând din aceasta.”¹³

⁸Conf. Univ. Dr.Av. Luminița Tuleașcă, “Despre (ne)executarea patrimoniului de afectățione”, Revista Română de Executare Silită, nr. 2/2015, p. 1

⁹Conf. Univ. Dr. Av. Luminița Tuleașcă, “Patrimoniul de afectățione- instrument în derularea afacerilor”, Revista Română de Drept al Afacerilor. Nr. 6/2014, p. 2

¹⁰Lucia Herovanu.op cit., p. 75-76

¹¹Stanciu D. Cărpenaru, *Tratat de Drept Comercial Român*, ed. Universul Juridic, 2009, București, p.136-144

¹²Asist. Univ. Dr. Elena Smarandache, "Aspecte privind fondul de comerț al comerciantului persoană fizică", *Doctrina pandectele Române* 1 din 2011, p.4

¹³Lucia Herovanu.op cit, p. 64-65

3. Patrimoniul de afecțiune

“Se poate spune că un bun a primit o afectare, când el a fost pus în serviciul unui scop, mai mult sau mai puțin îndepărtat în timp, afectarea este un fel de sarcină, ea se află la mijlocul distanței dintre folosința liberă a unui bun și înstrăinarea sa completă. Prin afectare eu nu dispun de bunul meu, dar renunț să îl folosesc la anumite scopuri, îl imobilizez pentru un scop dat. Ideea de afectare se aseamănă, de fapt, celei de restricție.”¹⁴

Prin O.U.G nr. 44/2008 privind desfășurarea activității economice de către persoana fizică autorizată (PFA), întreprindere individuală (I.I.) și întreprindere familială (I.F.) a fost introdusă pentru prima dată în legislația românească instituția patrimoniului de afecțiune. În această ordonanță articolul 2 punctul j) definește patrimoniul de afecțiune ca fiind “totalitatea bunurilor, drepturilor și obligațiilor persoanei fizice autorizate, titularului întreprinderii individuale sau membrilor întreprinderii familiale, afectate scopului exercitării unei activități economice, constituite ca fracțiune distinctă a patrimoniului persoanei fizice autorizate, titularului întreprinderii individuale sau membrilor întreprinderii familiale, separată de gajul general al creditorilor personali ai acestora.”

Din definiția pe care legiuitorul a dat-o patrimoniului de afecțiune în OUG nr.44/2008 înțelegem faptul că acesta nu poate fi urmărit de creditorii personali ai persoanei fizice autorizate, ai titularului întreprinderii familiale sau a membrilor întreprinderii familiale

“Conform actului normativ, întreprinzătorul dispune de două patrimonii: unul general și altul afectat activității sale. El rămâne proprietarul bunurilor afectate, responsabilitatea sa financiară rămânând limitată. Gajul creditorilor va fi limitat la activul patrimoniului afectat, așa cum apare în declarația de constituire.”¹⁵

Articolul 2324 alin. (3) C.civ. instituie regula potrivit căreia “creditorii ale căror creanțe s-au născut în legătură cu o anumită diviziune a patrimoniului, autorizată de lege, trebuie să urmărească mai întâi bunurile care fac obiectul acelei mase patrimoniale. Dacă acestea nu sunt suficiente pentru satisfacerea creanțelor, pot fi urmărite și celelalte bunuri ale debitorului”. Prin excepție de la această regulă, alin.(4) al aceluiași articol dispune că “bunurile care fac obiectul unei diviziuni a patrimoniului afectate exercitării unei profesii autorizate de lege pot fi urmărite numai de creditorii ale căror creanțe s-au născut în legătură cu profesia respectivă. Acești creditorii nu vor putea urmări celelalte bunuri ale debitorului”

Se aplică un principiu regăsit și în Codul Civil de la 1864 și anume principiul răspunderii nelimitate pentru datorii, patrimoniul general reprezentând garanția comună, gajul general al creditorilor. Astfel prin constituirea patrimoniului de afecțiune " gajul general al creditorilor se specializează". Deci patrimoniul de afecțiune va constitui gajul general doar pentru creditorii ale căror creanțe s-au născut în legătură cu acesta. De unde rezultă că patrimoniul de afecțiune al PFA nu poate fi urmărit de către creditorii personali ai persoanei fizice, deoarece acesta este destinat garantării obligațiilor născute în legătură cu o activitate profesională, în timp ce patrimoniul persoanei fizice poate fi urmărit pentru obligațiile asumate de PFA, întrucât reprezintă gajul general al creditorilor PFA. (Sentința civilă nr. 894 din 23 Septembrie 2015, Judecătoria Beiuș- județul Bihor). Excepția instituită de art 2324 alin. (4) C.Civ are valoare de principiu în materia răspunderii profesioniștilor autorizați pentru obligațiile lor profesionale, regulă confirmată și de art. 728 alin. (1) teza I C. Pr. Civ. : " bunurile mobile care fac obiectul unei diviziuni a patrimoniului afectate exercițiului unei profesii autorizate nu pot fi urmărite decât de către creditorii ale căror creanțe s-au născut în legătură cu exercitarea profesiei respective."

¹⁴Ibidem, p. 67 (nota de subsol 9)

¹⁵Ibidem, p. 72

Art. 151 din legea de punere în aplicare a Codului Civil vine cu o completare și stipulează faptul că “dispozițiile art. 2324 alin. (4) din NCC se aplică în toate cazurile în care profesioniștii își operează diviziunea patrimoniului, dar numai cu privire la drepturile și obligațiile născute după intrarea în vigoare a NCC.”

Declarația de afectare este o manifestare unilaterală de voință a celui care dorește constituirea unui patrimoniu de afectare, de pildă, a patrimoniului necesar desfășurării unei profesii liberale. Această manifestare de voință poate lua expresia actului unilateral de diviziune a patrimoniului, dar poate fi și inserată în cuprinsul actelor juridice bilaterale de dobândire a unui anumit bun care urmează să fie folosit în exercitarea profesiei. (vânzare, schimb, donație). În acest caz, persoana fizică, subiect de drept civil va fi parte în actul juridic, iar nu persoana fizică autorizată, aceasta având doar calitatea de subiect de drept fiscal.

Este adevărat însă că persoana fizică, prin afectarea pe care o atribuie bunului dobândit determină ca acesta să intre în patrimoniul de afectare, supus unui regim de drept fiscal diferit, aplicabil persoanei fizice autorizate. De aceea este necesară precizarea, în actul de dobândire, a faptului că persoana fizică este reprezentant al persoanei fizice autorizate. În lipsa acestei precizări, ar fi necesară o declarație ulterioară de afectare a bunului pe calea actului de transfer intrapatrimonial, prin care se realizează diviziunea patrimoniului. Dacă exercitarea profesiei se face prin intermediul unor forme asociative care au dobândit personalitate juridică, vor fi parte în actul de dobândire în calitatea lor de persoane juridice care dețin un patrimoniu de afectare. În toate situațiile, actul trebuie să fie încheiat în forma prevăzută de lege și să îndeplinească formalitățile de opozabilitate față de terți.

În ipoteza în care există un act de afectare, va fi operantă interdicția prevăzută de art. 2324 alin.(4) teza finală C. civ. Aceasta nu derogă de la principiul specializării gajului general al creditorilor chirografari, ci îl consolidează, în sensul că, ori de câte ori este vorba de bunuri care fac obiectul unei diviziuni a patrimoniului afectate unei profesii autorizate de lege, creditorii profesioniști vor putea urmări numai aceste bunuri, iar creditorii extraprofesioniști vor putea urmări numai bunurile care fac obiectul celeilalte sau celorlalte diviziuni ale patrimoniului. Astfel, se protejează indirect atât solvabilitatea debitorului, cât și drepturile creditorilor profesioniști alături de drepturile creditorilor extraprofesioniști, evitându-se în acest mod un posibil concurs între ei ce ar putea avea consecințe nefaste asupra întregului patrimoniu al debitorului. Acest text condiționează restrângerea urmăririi bunurilor de afectarea diviziunii patrimoniale respective la exercițiul unei profesii autorizate de lege, făcându-se astfel legătura cu art. 32 alin.(2) C.Civ care consacră posibilitatea divizării patrimoniului¹⁶

Plecând de la principiul potrivit căruia debitorul răspunde personal pentru îndeplinirea obligațiilor sale [art. 1518 alin. (1) C.civ.], patrimoniul reprezintă garanția executării acestor obligații. Pentru creditor, activul patrimonial al debitorului lor, reprezintă garanția executării prin plată a obligațiilor [art. 2324 alin.(1) C. civ.]. Conform codului civil, creditorii au dreptul la îndeplinirea integrală, exactă și la scadență a obligației, iar cei care dețin o creanță certă, lichidă și exigibilă au dreptul de a urmări bunurile din patrimoniul debitorilor lor, respectiv au dreptul de a alege din masa activului patrimonial debitorului atât bunul sau bunurile ce vor fi urmărite (executate), cât și modalitatea de urmărire. Această garanție este cunoscută drept gajul general al creditorilor chirografari. Cu titlu de principiu toți creditorii au acces egal la toate bunurile ce formează activul patrimonial al debitorului lor, cu excepția bunurilor ipotecate.¹⁷

Ca principiu al executării silite în materia patrimoniilor de afectare, creditorii ale căror creanțe s-au născut în legătură cu un patrimoniu de afectare se vor îndrepta împotriva bunurilor

¹⁶Decizia nr.117/ A-C/09 Februarie 2015 - Argeș

¹⁷Luminița Tulească, op cit, p. 6

patrimoniului de afectatiune. Aceasta inseamna ca este exclusa urmarirea silita concomitenta a activului (bunurilor) unui patrimoniu de afectatiune si a celor din patrimoniul personal al titularului acestuia. In subsidiar, in masura in care creditorii profesionali nu si-au indestulat creantele prin executarea silita a activului masei patrimoniale de afectatiune, ei au dreptul de a trece granița și de a intra in patrimoniul personal al debitorului lor pentru a executa silit bunurile din acest din urma patrimoniu. Prin exceptie, creditorii ale caror creante s-au nascut in legatura cu un patrimoniu profesional nu vor putea urmări bunurile din patrimoniul personal al profesionistului autorizat in nicio situatie. In oricare dintre situatii creditorii personali ai debitorului titular al patrimoniului de afectatiune nu vor putea urmări silit bunurile din patrimoniul de afectatiune. Atunci când o persoana si-a constituit mai multe patrimonii de afectatiune, creditorii profesionali ai acesteia vor putea urmări silit bunurile din masa patrimoniala in legatura cu care s-au nascut creantele lor și, dupa caz, in subsidiar bunurile din patrimoniul personal al debitorului, nu și bunurile din alte mase patrimoniale de afectatiune.¹⁸

Patrimoniul de afectatiune, universalitate de drept și bun mobil incorporat, nu poate face obiectul executării silita intrucat obiect al gajului general specializat al creditorilor chirografari profesionali nu este patrimoniul de afectatiune ca universalitate, ci bunurile (activele) individuale ce fac parte din universalitate. Pe de alta parte, nu ne putem imagina nici constituirea unei ipotecii asupra patrimoniului de afectatiune, intrucat legea nu reglementeaza ipoteca asupra universalității de drept. Prin urmare, este exclusa existenta unor creditori ipotecari cu drept asupra patrimoniului de afectatiune ca universalitate de drept. Totusi, scopul executării patrimoniului de afectatiune ar putea fi atins prin constituirea unei ipotecii asupra intregului activ al patrimoniului de afectatiune ca universalitate de bunuri, daca ea este constituita de titularul patrimoniului de afectatiune, ipoteca ce va putea fi valorificata fie in conditiile Codului civil, prin executare extrajudiciara prin preluarea bunului in scop de administrare, fie prin executare silita in conditiile Codului de procedura civila, prin vanzare amiabila, vanzarea directa, vanzarea silita prin licitatie publica sau preluarea bunului in contul creantei. Desigur, daca un bun imobil intra in componenta universalității de fapt, executarea silita va putea fi realizata prin vanzare prin licitatie publica.¹⁹

In practica s-a exprimat opinia potrivit careia, pentru a se constata ca PFA nu a constituit un patrimoniu de afectatiune sau ca nu este indestulător pentru stingerea creanțelor, este necesara initierea executării silita impotriva PFA, care poate fi inceputa doar in temeiul unui titlu executoriu. Astfel daca executorul judecatoresc, in cadrul procedurii executării silita, constata ca nu exista un patrimoniu de afectatiune sau ca este insuficient pentru a acoperi intreaga creanta, se va indrepta impotriva patrimoniului personal al PFA, facand o precizare in acest sens in dosarul de executare. Se vor aplica regulile executării silita prevazute in Codul de Procedura Civila.

Definitia doctrinara a patrimoniului de afectatiune este :”ansamblul drepturilor și obligatiilor unei persoane care au sau reprezinta o valoare pecuniara sau economica, adica evaluabila in bani”.

In schimb, asa cum tot O.U.G. 44/2008 reglementeaza in art. 20 alin.(1) “Persoana fizica autorizata raspunde pentru obligatiile sale cu patrimoniul de afectatiune daca acesta a fost constituit, și, in completare, cu intreg patrimoniul sau, iar in caz de insolventa, va fi supusa procedurii simplificata prevazuta de Legea nr. 85/2006 privind procedura insolventei, cu modificarile ulterioare, daca are calitatea de comerciant, potrivit art. 7 din Codul Comercial”.

Pentru comerciantul persoana juridica, patrimoniul de afectatiune nu constituie singurul instrument de protejare și limitare a raspunderii acestuia. In doctrina se considera ca sunt patrimonii de afectatiune sucursalele, punctele de lucru și sediile secundare ale persoanei juridice. Insa exista și

¹⁸Conf. Univ. Dr.av. Luminița Tuleașcă, “Despre (ne)executarea patrimoniului de afectatiune”, Revista Romana de Executare Silita, nr. 2/2015, p. 86

¹⁹Ibidem, p. 88

opinia conform căreia sucursalele, punctele de lucru și celelalte sedii secundare ale societății cu personalitate juridică nu pot fi calificate ca având natura juridică a unor patrimonii de afectățione ale societății-mama, dat fiind că dispozițiile O.U.G. nr.44/2008 sunt imperative și că patrimoniul de afectățione se poate constitui numai în cazurile și condițiile prevăzute de lege²⁰. Societatea comercială își va putea constitui patrimoniul de afectățione, însă numai sub formă patrimoniilor fiduciare în calitate de constituitor persoană juridică, drept recunoscut de art. 776 C.Civ coroborat cu art.31 alin. (1)-(3) C. Civ.

3.1. Constituirea patrimoniului de afectățione

Ordonanța care reglementează patrimoniul de afectățione lasă la latitudinea persoanei fizice care desfășoară o activitate economică, constituirea patrimoniului de afectățione, atât înainte de începerea activității, cât și la o dată ulterioară, pe parcursul desfășurării acesteia.

Constituirea patrimoniului de afectățione poate interveni atât la începutul activității, odată cu cererea de înregistrare în registrul comerțului și de autorizare a funcționarii, dar și ulterior, caz în care vor trebui depuse declarația anume dată în acest sens și documentele care să ateste derularea vărsămintelor sau calitatea de proprietar.²¹

Actul de constituire al patrimoniului de afectățione poate să fie un act de drept privat cu caracter convențional, în cazul I.I., sau un act de drept privat cu caracter unilateral, în cazul PFA și I.I.

În privința actului de constituire a patrimoniului de afectățione, ordonanța se mărginește să dispună numai cu privire la constituirea I.F., în art. 30 alin. (2) “Prin acordul de constituire a întreprinderii familiale, membrii acesteia pot stipula constituirea unui patrimoniu de afectățione.” Iar alin. (3) “în cazul prevazut la alin. (2), prin acordul de constituire sau printr-un act aditional la acesta se vor stabili cotele de participare a membrilor la constituirea patrimoniului de afectățione. Dacă membrii întreprinderii convin în unanimitate, cotele de participare pot fi diferite față de cele prevăzute pentru participarea la veniturile nete sau pierderile întreprinderii.”

În legătură cu modul de constituire a patrimoniului de afectățione de catre PFA și de I.I, ordonanța nu oferă nici un detaliu, nu este prevazută nici necesitatea vreunui act de constituire a acestuia, singurul act de constituire al acestuia îl reprezintă cererea pentru înregistrarea mențiunii aferente în registrul comerțului. Declarația pe propria răspundere dată la registrul comerțului pentru înregistrarea mențiunii referitoare la patrimoniul de afectățione, constituie singura dovadă a constituirii acestuia.

Pentru desfășurarea activității, PFA își poate constitui un patrimoniu de afectățione destinat realizării activității autorizate. Acest patrimoniu este distinct de patrimoniul personal al persoanei fizice.²²

Constituirea masei patrimoniale afectate exercitării în mod individual a unei profesii autorizate se stabilește prin actul încheiat de titular cu respectarea condițiilor de formă și de publicitate prevăzute de lege." Este posibilă mărirea sau micșorarea ulterioară, tot printr-un act juridic unilateral. Însă, atât la constituirea, cât și la mărirea sau micșorarea patrimoniului de afectățione trebuie să se țină seama de restricția prevăzută în art. 32 alin. (1) C. civ, respectiv să nu se prejudicieze drepturile creditorilor asupra fiecărei mase patrimoniale. Prin această restricție, se face trimitere la posibilitatea utilizării acțiunii pauliene pentru a declara inoportunitatea actul juridic

²⁰Ibidem, p.3

²¹Luminița Tulească, op. cit., p. 4

²²I.C.C.J., S. com., decizia nr. 1072/2009, în P.R. nr. 8/2009 p. 146

unilateral cu caracter fraudulos, caz în care, prin ipoteză, nu se mai pune problema complicității terțului la fraudă, întrucât un asemenea terț nu mai există.²³

3.2. Avantajele și dezavantajele constituirii patrimoniului de afecțiune

“Afectarea unui patrimoniu unei anumite activități poate apărea ca un factor de securitate și de limitare a riscului întreprinzătorului”²⁴

Ordonanța în art. 20 reglementează răspunderea PFA și specifică faptul că acesta “răspunde pentru obligațiile sale cu patrimoniul de afecțiune, dacă acesta a fost constituit și, în completare, cu întreg patrimoniul său”.

În legătură cu interpretarea acestui articol există o practică judiciară neunitară, în sensul interpretării ultimei teze și anume răspunderea “în completare, cu întreg patrimoniul său”. În sentința civilă nr. 380. din 12.01.2012 pronunțată în dosarul nr. 8313/211/2011 de Judecătoria Cluj- Napoca, instanța a interpretat că PFA, potrivit dispozițiilor art. 20 din O.U.G. nr. 44/2008, răspunde pentru obligațiile sale cu patrimoniul de afecțiune, dacă acesta fost constituit, și, în completare, cu întreg patrimoniul său. Raportat la acest articol, instanța a reținut că și în cazul în care PFA a fost radiată, persoana fizică răspunde cu patrimoniul său pentru obligațiile asumate.

Instanța de recurs, Tribunalul Cluj, Secția mixtă de Contencios Administrativ și Fiscal, de Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale, prin decizia civilă nr. 282/2013, ședință publică de la 27 februarie 2013, reține că prima instanță a interpretat greșit prevederile art. 20 din O.U.G. nr. 44/2008 conform cărora PFA răspunde pentru obligațiile sale cu patrimoniul de afecțiune (așa cum este el definit de art. 2 lit. j din textul legii) dacă acesta a fost constituit, și, în completare cu întreg patrimoniul său. Prin sintagma “întreg patrimoniul său”, instanța a reținut că legiuitorul se referă la “întreg patrimoniul PFA” și nu la întreg patrimoniul personal al persoanei fizice (private), așa cum a interpretat greșit prima instanță.

Apreciem totuși că instanța de recurs a interpretat greșit norma, probabil gândindu-se și la aplicabilitatea art. 2324 alin.(4) C.civ. care stipulează că “bunurile care fac obiectul unei diviziuni a patrimoniului afectate exercițiului unei profesii autorizate de lege pot fi urmărite numai de creditorii ale caror creanțe s-au născut în legătură cu profesia respectivă. Acești creditori nu vor putea urmări celelalte bunuri ale debitorului.” Dat fiind că dispozițiile art. 2324 C.civ. constituie norma generală, iar normele din O.U.G. nr. 44/2008 sunt norme speciale, iar, conform teoriei generale a dreptului, norma specială derogă de la norma generală²⁵ și norma generală, indiferent dacă este ulterioară normei speciale, nu va putea modifica sau abroga norma specială, decât în mod expres și direct.²⁶

Într-o altă decizie, de data aceasta a Tribunalului Arad în sentința civilă nr. 2894/24.10.2013 în dosarul nr. 2375/108/2013/al, instanța interpretează gramatical dispoziția art. 20 din O.U.G. nr. 44/2008 și constată că legiuitorul nu a inclus în conținutul prevederii nici o referire la persoana fizică, ca subiect de drept distinct, ci a statuat doar că PFA răspunde pentru obligațiile sale cu patrimoniul de afecțiune și dacă acesta este insuficient sau acceptând că nu a fost în nici un fel constituit, va răspunde cu fracțiunea din patrimoniul ce nu a fost afectat activității economice, fiind însă vorba de patrimoniul “său”, respectiv al persoanei fizice autorizate.

Decizia nr. 854/ secția a II-a civilă/06.12.2012 dată de Curtea de Apel Oradea- conform art. 31 din O.U.G. nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice

²³Prof. univ. dr. Valeriu Stoica, “Patrimoniul de afecțiune – continuitate și reformă”, Revista Română de Drept Privat nr.2/2013, p. 19-20

²⁴Consilier juridic Lucia Herovanu, op. cit., p. 65

²⁵N. Popa, Teoria generală a dreptului, editura C.H. Beck, Bucuresti 2014, p. 136-137

²⁶G. Boroș, C.A. Angheliescu: "Curs de drept civil. Partea generală", Hamangiu 2012, p. 13-14

autorizate, membrii întreprinderii familiale sunt comercianți persoane fizice de la data înregistrării acesteia în registrul comerțului și răspund solidar și indivizibil pentru datoriile contractate de reprezentant în exploatarea întreprinderii cu patrimoniul de afecțiune, dacă acesta a fost constituit, și, în completare, cu întreg patrimoniul, corespunzător cotelor de participare prevăzute în art. 29 alin(1).

Astfel rezultă din coroborarea art. 31 cu art. 29 alin.(1) că membrii întreprinderilor familiale răspund cu propria avere pentru toate datoriile contractate de întreprinderea familială, dacă patrimoniul de afecțiune al debitorului nu este suficient pentru acoperirea debitelor. Instanța a reținut ca fiind neîntemeiată susținerea intimatilor pârâți în sensul nereținerii dispozițiilor art. 29 alin. (1) coroborat cu art. 31 din O.U.G. nr. 44/2008, din moment ce nu s-au identificat cauze sau împrejurări concrete, dovedite pentru care să se dispună răspunderea solidară și indivizibilă a foștilor administratori. Din decizia instanței putem reține că este posibil să nu fie angajată răspunderea indivizibilă și solidară a membrilor întreprinderii familiale atunci când se pot constata împrejurări și fapte de natură să atragă răspunderea doar a persoanei culpabile.

Din cele prezentate mai sus putem să concluzionăm marele avantaj al constituirii patrimoniului de afecțiune și anume că bunurile care fac parte din acesta nu pot fi urmărite de creditorii personali ai persoanei fizice persoană privată, iar creditorii a căror creanță s-a născut în legătură cu patrimoniul de afecțiune sunt obligați să își îndeostuleze creanța urmărind mai întâi patrimoniul de afecțiune constituit și mai apoi, în caz de neîndeostulare a datoriei, să se îndrepte împotriva bunurilor din patrimoniul personal al persoanei fizice.

Dacă patrimoniul de afecțiune reprezintă o afacere bună, creditorii vor fi interesați de această executare, pentru că s-ar putea reduce timpul și costurile realizării creanței, iar posibilitatea îndeostulării întregii creanțe ar crește, deoarece prețul obținut prin valorificarea întregii afaceri ar fi mult mai mare față de prețul rezultat din valorificarea individuală a activelor patrimoniului. Putem să ne gândim și la un eventual interes al creditorului de a prelua afacerea în eventualitatea unei proceduri de executare silită a acesteia.

4. Concluzii

Analizând informațiile din acest studiu și observând și practica neunitară a instanțelor cu privire la aplicarea prevederilor care referă patrimoniului de afecțiune, considerăm că este necesară o reglementare mai clară a acestuia. Astfel propunere, de lege ferenda, ar trebui să se lamurească modul în care răspund PFA, I.I. și I.F. atunci când este constituit un patrimoniu de afecțiune și dacă și în ce măsură vor răspunde cu patrimoniul personal al persoanei fizice private.

Deși dispozițiile O.U.G. nr. 44/2008 prevăd că PFA, I.I. și I.F. vor răspunde cu patrimoniul de afecțiune și în completare cu patrimoniul său, sintagma “patrimoniul său” fiind interpretabilă în doua sensuri, instituția patrimoniului de afecțiune a fost aplicată diferit de către instanțe, considerăm că aceasta ar trebui reglementată mai aprofundat.

Referințe

- F.A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei, Noul Cod civil. Comentariu pe articole. Ediția 2, editura C.H. Beck, București 2014.
- Dr. Emilian Lipcanu, Conf. univ. – Facultatea de Studii Europene, Universitatea “Babeș-Bolyai”, Cluj-Napoca, Avocat- Baroul Bistrita- Năsăud, “Actul de constituire a patrimoniului de afecțiune al comerciantului și ocrotirea creditorilor comerciantului, fraudat prin constituirea unui atare patrimoniu”, Revista Dreptul, nr 1/2009.
- Consilier juridic Lucia Herovanu, “Dreptul român și patrimoniul de afecțiune”, Revista de drept comercial, nr. 6/2009.
- C.Stătescu, C.Bîrsan, Drept civil. Drepturile reale; Universitatea din Bucuresti, 1988.

- G.Boroi, C.A. Anghelescu, B. Nazat, Curs de drept civil. Drepturile reale principale; ed. A 2-a revizuită și adăugită; Hamangiu, Bucuresti 2013.
- Prof. univ. dr. Veronica Stoica, "Câteva considerații care privesc elementele definiției ale patrimoniului", Revista de drept comercial, nr. 4/2012.
- Prof. univ. dr. Valeriu Stoica, "Patrimoniul de afecțiune – continuitate și reformă", Revista Română de Drept Privat nr.2/2013.
- N. Popa, Teoria generală a dreptului, editura C.H.Beck, Bucuresti 2014.
- G. Boroi, C.A. Anghelescu: "Curs de drept civil. Partea generală", Hamangiu 2012.
- Conf. Univ. Dr.av. Luminița Tuleașcă, "Despre (ne)executarea patrimoniului de afecțiune", Revista Romana de Executare Silita, nr. 2/2015.
- R. Rizoiu, Garanția comună a creditorilor în Noul Cod Civil, R.R.D.P. Nr.1/2012.
- Conf. Univ. Dr. Av. Luminița Tuleașcă,"Patrimoniul de afecțiune-instrument în derularea afacerilor", Revista Română de Drept al Afacerilor.
- Asist. Univ. Dr. L. Elena Smarandache, "Aspecte privind fondul de comerț al comerciantului persoană fizică", Doctrina pandectele Române 1 din 2011.

ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CONSTITUTION OR THE ENVIRONMENTAL USER'S OBLIGATION OF REHABILITATION OF THE ENVIRONMENT¹

Bence MAKSA*

Abstract

Today, the population of the Earth exceeds 7 billion people. Moreover, in developing countries, where married couples have 8-10 children, the slow development of public health can lead to the transformation of population pyramid, and the growth of average age with 1-2 years also results the increase of population. It is well observable, that the large populated and development starting country (China), how tries to satisfy everyday requirements (food, services, cars, etc.). During this process it is determinable, that the attempts of environmental protection are being pushed into the background by the assuring of fundamental condition of existence and the maintenance of sudden, continuous development economy

Keywords: *Fundamental law, civil code, environment, private law, "polluter pays", liability, GMO (Genetically Modified Organism)*

Introduction

India, number of Central-Asian and African countries may get into the same situation in the future. However, this process is being accelerated by the activities of developed countries, during which their factories, factory elements are permanently relocated into the developing countries, where, due to the low wages, more income can be gained.² On the one hand this process means danger to consumers (Calvin Kline clothes caused skin diseases). On the other hand it effects as a sort of catalyst for developing countries, where environmental protection neither protected by law, nor by conventions, but even the (state) authority has no intention of ensure it. The increase of population and the factories' activities lead to the exhausting of reserves. The more developed countries more often organise conferences related to the protection of environment,³ they adopt and sign conventions and agreements about environment protection.

The environmental policy of Central-European countries is influenced by the action programs and directives of the European Union. The member states set the right to health, healthy environment into their constitution. These steps are also expected from the acceding countries. With these steps rise the amounts of environment protecting legal standards among lower-level legal norms.

¹„The research work is carried out within the framework of Sustainable Natural Resource Management, working in the field of strategic research excellence centre of the University of Miskolc.”

*Student, University of Miskolc, (e-mail: bence-maksa@hotmail.com) Consultant: Dr. Csilla Csák, associate professor (jogkincs@uni-miskolc.hu)

²Miklós Moser, A környezetvédelem alapjai, Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest, 2006, 147.old.

³Nanci K. Kubasek: Environmental law, Sixth Edition, 2008, New Jersey 174.old

Fundamental Law

The Fundamental Law of Hungary also contains the above mentioned rights: “Everyone shall have the right to physical and mental health.”⁴ (Article XX (1)) But it should be mentioned, that according to a special, unique provision in Hungary the physical and mental health would be insured by GMO (Genetically Modified Organism)-free agricultural products. “Hungary shall promote the effective application of the right referred to in Paragraph (1) by an agriculture free of genetically modified organisms, by ensuring access to healthy food and drinking water, by organising safety at work and healthcare provision, by supporting sports and regular physical exercise, as well as by ensuring the protection of the environment.”⁵ Therefore, the legislator fully dissociates from technologies producing GMO products, from their applications in constitutional level. The setting of “GMO-free” into constitution is divisive, somebody promotes it, others criticise it. The USA criticises it, who states, that the purpose of GMO-free politics of the states is to extrude American products from the market.⁶ In accordance with an opinion, the future is GMO and those states, who don’t apply the appropriate technologies, fall over millions of dollars.⁷ Some people state, that it is just fear, and GMO products present the tip of science, they are totally safe and don’t cause health damage. Of course there are some people, who think that more guaranties should be added in order to protect GMO-free agriculture; but there are other positions, that queries, why GMO-free should be set into constitution, well after a possible change may would be an unnecessary modification of the constitution.⁸ I belong to the group, who think, that it is a difficult task to select the flow, control, expansion of GMO products, and serious problems may occur in the future. Now it seems, that we will know it some decades later, which aspect was right.

The above mentioned right to health is ensured in Article XX, the right to healthy environment is ensured in Article XXI: “Hungary shall recognise and give effect to the right of everyone to a healthy environment.”⁹ Furthermore, Article XXI (2) of the Fundamental Law of Hungary states: „Anyone who causes damage to the environment shall be obliged to restore it or to bear the costs of restoration, as provided for by an Act.”¹⁰ - this provision raises the principle of „polluter pays” into constitutional level.¹¹

„The polluter pays” principle

This principle first appeared in 1975¹² and was later ratified by the European Parliament and the Council in their Directive on Environmental Liability (ELD)¹³ on the 21st of April, 2004 making a big step towards creating a standardized system to prevent and repair environmental damage. The objective of the principle is to place the burden of the costs of negative environmental changes onto the person whose activities they can be traced back to, to shift the responsibility of repairs from the state and the public to the operator who used, endangered or damaged the environment.¹⁴ The principle of liability and the „polluter pays” principle are related but not fully identical in both

⁴Article XX (1) of the Fundamental Law of Hungary

⁵Article XX (2) of the Fundamental Law of Hungary

⁶About the rejection of national GMO by Dénes Dudits (Népszabadság, 9 May 2014)

⁷<http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/09/21/gmo/>-(19 January 2016)

⁸<http://propeller.hu/itthon/1895939-miert-gmo-mentes-az-alkotmany->(3 March 2016)

⁹Article XXI (1) of the Fundamental Law of Hungary

¹⁰Article XXI (2) of the Fundamental Law of Hungary

¹¹Csilla Csák: Miskolci Jogi Szemle, The interpretation, the use of the principle of „polluter pays”, page 23.

¹²75/436 EEC Euratom Directive

¹³2004/35/EC Directive on Environmental Liability

¹⁴Act CLXXXV. of 2012 on Waste, 3. § (e),

national and foreign documents, legislation and literature, creating the complex environmental liability system together. According to the principle liability isn't only tied to the activity of the tortfeasor and it doesn't require actual environmental damage to be caused. Due to this financial obligations may have purposes other than reparation.¹⁵ Some fields (such as waste management) use the „polluter pays” principle in an extended sense: the so-called „operator pays” principle. By this principle, anyone using the environment for financial activities, financial gains is obligated to pay a limited sum to the corresponding authorities.

The polluter pays” principle serves both reparatory and preventive purposes. It is a useful instrument of law harmonization, legislation and jurisdiction. Social liability and just bearing of burdens are ensured through the regulations of the liability of costs.

Finally, I'd like to mention as a curiosity that paragraph (3) of Article XXI („*It is prohibited to import pollutant waste to Hungary with the purpose of emplacement.*”)¹⁶ was included in the Constitution because in the summer of 2006 four thousand tons of communal waste was transported from Germany to Hungary and the return and disposal of this waste was met with severe difficulties¹⁷ and the above provisions were implemented to prevent similar accidents from happening in the future.

And now I'd like to briefly present how the „polluter pays” principle of the Constitution affects in the different fields of law.

In the Civil Code

The liability system of the civil law employs several instruments which in nature belong to public law to protect the environment. However, civil law measures are rarely used in the field of environmental protection.¹⁸ The principle is used in a simplified sense perhaps best worded like this: „anyone causing damage in the environment by conducting illegal activities is obligated to pay for the damage,” with the word *illegal* emphasized since there are legal types of tort. The Civil Code regulates hazardous operations in chapter LXVIII. with paragraph (2) adding: „*anyone causing damage to others by activities endangering the environment is also subject to liability of hazardous operations.*”¹⁹ The Civil Code assigns every type of activity endangering the environment to the category of operations with higher levels of threat, meaning that the operator endangering the environment is subject to the liability of hazardous operations instead of the general liability regulations. According to the latter the tortfeasor is exempted from liability by proving the lack of culpability. In cases of environmental damage, however, the operator is only exempted by proving the damage was inflicted due to an external, unpreventable cause outside the range of his activities. The former is the subjective and the latter is the objective form of liability. In the case of objective liability the chance of exemption is significantly smaller since it's much easier to prove that my conduct was in accordance with reasonable conduct under circumstances than proving that the cause falls outside of the range of my operations. In addition for someone to be held liable under the general liability regulations it is necessary for the damage to be caused by unlawful activity while objective liability doesn't require a relation of cause and effect between the damage and the activity

¹⁵Csilla Csák: Miskolci Jogi Szemle, The interpretation, the use of the principle of „polluter pays”, page 23.

¹⁶Article XXI (3) of the Fundamental Law of Hungary

¹⁷http://www.delmagyar.hu/hodmezovasarhely_hirek/joghezagba_szorult_a_nemet_szemetunk/2143995/ (5 Marc 2016)

¹⁸Máté Julesz Az új polgári törvénykönyv és a környezetvédelem

¹⁹Act CLXXVII. of 2013-A Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő átmeneti rendelkezések

of the operator.²⁰ The trend of stricter liability legislation is not exclusive to Hungary: judicial practice shifting from civil law to public law measures in cases related to pollution is also apparent in other states.

In case the damage has already happened the highest priority must be the restoration of the original conditions, if that's impossible or the aggrieved party requests otherwise with good reason the damage must be compensated for. The primary method for that is monetary in cases of both compensation and indemnity with the exception of certain circumstances justifying compensation in kind. The method is decided by the court not bound by pleas of either party. At the same time a method against which both parties object cannot be used.²¹ It is important to note that compensation is due immediately after the damage is caused.

The legislator assigned civil law as the first bastion of environmental damage prevention and repair (torts which are actionable per se, proprietary rights.) Unfortunately civil law measures alone cannot stand against the problems caused by ever accelerating industrial growth. Thus, measures of public law were implemented to protect the environment and public health.

In the criminal law

The principle regarded from the perspective of criminal law: those who harm the environment (and don't restore the damage they caused) will be punished. The relatively new Criminal Code regulates the crimes against environment in a separate chapter. According to the 241. paragraph those who harm the soil, the air, the waters or the parts of those by significant pollution or endangering them by any other method, will be punished by imprisonment up to 3 years. If the level of damage is so high that it needs intervention to restore the original posture the sanction is imprisonment up to 5 years and from 2 to 8 years if it can't be restored.

As we can see, under certain circumstances those who harm the environment can be punished by 8 years in prison. In my opinion this punishment is serious enough to horrify people. It's important to mention that if the person who caused the damage mends it or finishes the dangerous activity he (or she) will not be punished or the retribution will be unlimitedly modifiable.²²

In this case it's also possible that the person has money which had been previously hidden from authorities and spends it on the re-cultivating process to avoid imprisonment. Of course it disencumbers the state or the local government which should deal with the problem. Furthermore restoration of environmental damages doesn't belong to the most important tasks of the state so it happens frequently that they don't have enough money for the problems occurred. That's why I find this paragraph quite beneficial.

In the administrative law

It's not only necessary to restore the environmental damages whether these were caused by illegal conduct but after legal activities too. In the case of civil law damages compensation is primary but in public law cases it's restoration. The environment-user's fundamental obligation is to restore the damages. If he or she doesn't deals with it on his (or her) own after the damage occurred

²⁰Rendering activities subject to objective or absolute liability is based on public expectations and ultimately political decisions. The highest level requirement is security which is the reason for objective liability being a necessity in the field of hazardous activities. Lásd: EÖRSI Gyula: *A Polgári Törvénykönyv Magyarázata*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1981. 2. kötet 1538.o. (See: Gyula EÖRSI: *Commentary of the Civil Code*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1981. vol. 2, pg. 1538)

²¹2013. évi V.tv 6:527. § (3) -Polgári Törvénykönyv

²²Act C. of 2012-A Büntető Törvénykönyvről

authorities will bind them to do so. Authorities are at liberty to do the restorations and devolute the costs on the environment user.

Conclusion

It is interesting to consider how a simple sentence of the Fundamental Law ("Those who harm the environment is obliged to restore the damage or pay the charges of the restoration.") is being defined in the different aspects of law and by this how do the different areas of law try to ensure the protect of environment with their own means.

I'm anxious to see the expanding and strengthening of environmental law as a quite young, fastly developing and rapidly changing area of law. I also eagerly await how will the public and civil law regulations protect the environment for the forthcoming generations.

References

- 75/436 EEC Euratom Directive.
- 2004/35/EC Directive on Environmental Liability.
- Fundamental Law of Hungary.
- Act V. of 2013. – Polgári Törvénykönyv.
- Act CLXXVII. of 2013-A Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő átmeneti rendelkezések.
- Act C. of 2012-A Büntető Törvénykönyvről.
- Act CLXXXV. of 2012 on Waste.
- CSÁK, Csilla: Miskolci Jogi Szemle, The interpretation, the use of the principle of „polluter pays”, page 23.
- EÖRSI, Gyula: A Polgári Törvénykönyv Magyarázata.
- JULESZ, Máté AZ ÚJ POLGÁRI TÖRVÉNYKÖNYV ÉS A KÖRNYEZETVÉDELEM.
- KUBASEK K. Nancy: Environmental law, Sixth Edition.
- MOSER, Miklós: A környezetvédelem alapjai,
- Népszabadság: About the rejection of national GMO by Dénes Dudits.
- <http://index.hu/gazdasag/magyar/2011/09/21/gmo/>-(19 January 2016).
- <http://propeller.hu/itthon/1895939-miert-gmo-mentes-az-alkotmany->(3 March 2016).
- http://www.delmagyar.hu/hodmezovasarhely_hirek/joghezagba_szorult_a_nemet_szemetunk/2143995/(5 Marc 2016).

CONTRACTUL DE VÂNZARE CU CLAUZĂ DE ÎNTREȚINERE VS. CONTRACTUL DE DONAȚIE CU SARCINĂ DE ÎNTREȚINERE

Cristian-Răzvan CERCEL*

Abstract

Scopul urmărit în această lucrare este de a prezenta comparativ cele două contracte, de vânzare cu clauză de întreținere și de donație cu sarcină de întreținere pentru a înțelege mecanismul lor de funcționare și aplicabilitatea sau necesitatea lor practică. Lucrarea își propune să expună opiniile doctrinare apărute în calificarea celor două contracte, vizând totodată și un al treilea contract, cel de întreținere

Pentru atingerea scopului s-au avut în vedere atât practica judiciară cât și doctrina, care au reprezentat mijloace importante în dezvoltarea acestei lucrări. Obiectivele au fost de a arăta asemănările și deosebirile dintre cele două contracte, legate prin intermediul elementului comun și anume acela al întreținerii.

Cuvinte cheie: contract de vânzare, clauză, donație cu sarcină, întreținere, prestație principală.

1. Introducere

1.1. Aspecte introductive

Definiția contractului de vânzare este consacrată în art. 1650 din C.civ, vânzarea fiind contractul prin care se transmite dreptul de proprietate ori un dezmembrământ al acestuia, asupra unui bun de la o parte numită vânzător unei alte părți numite cumpărător, în schimbul unui preț ce constă într-o sumă de bani. Tot prin vânzare se poate strămuta și un alt drept, precum: un drept de creanță, un drept de proprietate intelectuală sau drepturi succesoriale. Prin contractul de vânzare nu se pot transmite drepturi personale nepatrimoniale, cele patrimoniale cu caracter strict personal și nici cele constituite, prin voința părților sau a legii, cu caracter intuitu personae¹.

Definiția donației este redată în art. 985 C.civ, astfel fiind contractul prin care, cu intenția de a gratifica, o parte, numita donator, dispune în mod irevocabil de un bun în favoarea celeilalte părți, numită donatar. Prin donație se pot transmite un drept de proprietate ori un alt drept real sau chiar de creanță.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail:cristianrazvan@gmail). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. dr. Gabriela Fierbințeanu (gabriela.fierbinteanu@gmail.com).

¹D. Chirică, Contracte speciale. Civile și comerciale, vol.I, Vânzarea și schimbul, Ed. Rosetti, București, 2005, p. 33-34.

Donația este liberalitate inter vivos, ce se încheie și își produce efectele în timpul vieții donatorului, spre deosebire de legatul, care este tot o liberalitate asemeni donației, dar mortis cauza.²

1.2. Comparație între caracterele juridice

Pornind de la definiția celor două contracte, voi trece la prezentarea comparativă a caracterelor juridice pe care le prezintă și care, totodată sunt complet diferite.

În primul rând contractul de vânzare este unul *consensual*, de principiu, care se încheie prin simplul acord de voință. Prin excepție, în anumite cazuri, special prevăzute de lege, în care se impune o formă, vânzarea devine un contract solemn, spre exemplu, vânzarea imobilelor (drepturi reale înscrise în Carea Funciară – art. 1244 C. civ). O altă excepție de la caracterul consensual este dată de încheierea contractelor electronice art. 1245 C.civ, ce sunt supuse condițiilor de formă prevăzute de lege specială.

Spre deosebire de vânzare, donația este tot timpul un *contract solemn*, încheiat prin înscris autentic.

Cu privire la contractul de vânzare, acesta are un *caracter sinalagmatic*, obligațiile nascute în urma încheierii lor sunt reciproce și interdependente, spre deosebire de donație ce este un *contract unilateral*, numai una dintre părți având obligații, și anume donatorul.

Cea mai semnificativă diferență dintre aceste două contracte constă în caracterul lor oneros sau cu titlu gratuit. Contractul de vânzare este un *contract cu titlu oneros*, deoarece ambele părți urmăresc să își procure un avantaj în schimbul obligației asumate, în timp ce contractul de donație este unul *cu titlu gratuit*, excepție făcând donația cu sarcină, chestiune care va fi dezbatută mai pe larg în cuprinsul prezentei lucrări.

Asemănarea dintre cele două contracte constă în caracterul lor *translativ de proprietate*. Astfel, în ambele cazuri dreptul de proprietate se strămută de drept în momentul încheierii contractului, dar este posibil ca părțile să amâne acest moment.

2. Cuprins

2.1. Apariția în practică a contractului de vânzare cu clauză de întreținere

În practică se întâlnește adesea confuzia între contractul de vânzare și contractul de vânzare cu clauză de întreținere. Confuzia pornește de la necesitatea delimitării contractului de vânzare de cel de întreținere în mod practic, deoarece până la intrarea în vigoare a Noului Cod Civil, contractul de întreținere era unul nenumit.

În vechea reglementare contractul de întreținere era guvernat de regulile generale aplicabile în materie contractelor, cu anumite particularități ce se desprind din caracteristicile acestuia. Însă, odată cu intrarea în vigoare a Noului Cod sunt prevăzute în mod clar regulile care guvernează acest contract.

Acesta fiind în trecut o creație a practicii, era utilizat fie ca un contract de sine stătător, fie era inserat printr-o clauză în contract, cum ar fi contractul de vânzare cu clauză de întreținere.

Așadar, contractul de vânzare cu clauză de întreținere intră în categoria *contractelor complexe*, adică acele contracte care reunesc elemente a două sau mai multe contracte numite. Teoria

²L. Stănculescu, *Curs de drept civil. Contracte*, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 214

contractelor complexe reprezintă o creație a doctrinei, ea neregăsindu-se reglementată ca atare nici în Noul Cod Civil.

Cu toate acestea este un contract *nenumit*, deoarece nu se bucură de consacrare în codul civil; *aleatoriu*, dată fiind clauza de întreținere inserată ce prezintă acest caracter este un contract *sinalagmatic*, dând naștere la obligații reciproce și interdependente; *solemn*, deoarece de regula se înstrăinează drepturi reale, fiind necesară forma autentică, și nu în ultimul rând este un contract *translativ de proprietate*.

2.2 Modul de calificare a naturii juridice a contractului

Contractul de vânzare cu clauză de întreținere este deci o ficțiune juridică, o creație a practicii care îmbină două contracte, nefiind considerat nici măcar o varietate a contractului de vânzare. Fiind un contract "hibrid" trebuie calificată natura acestuia -de vânzare sau de întreținere- în funcție de anumite aspecte, precum: *stabilirea obligației principale, scopul principal urmarit, prețul plătit și raportul acestuia cu bunul*.

Un prim aspect deosebit de important dintre cele enumerate mai sus îl constituie prețul. Dat fiind faptul că *prețul este un element esențial de validitate a vânzării*, acesta trebuie să conștie într-o sumă de bani, deoarece prețul este obiectul prestației cumpărătorului. În fața unui asemenea contract trebuie să distingem între un contract de vânzare cu clauză de întreținere în care nu s-a plătit niciun preț și un contract de vânzare cu o asemenea clauză în care s-a făcut și plata unui preț.

În prima situație atât doctrina cât și practica acceptă unanim ideea ca dacă obligația de plată a celui care a dobândit lucrul este o obligație de a face (a întreține în natură o persoană) pe durata *viageră*³ și unde nu s-a plătit niciun preț în bani, atunci contractul va fi considerat unul de întreținere, fiind supus regulilor prevăzute în codul civil unde este consacrat. O atare soluție se impune deoarece un asemenea contract cu clauză de întreținere nu îl putem considera de vânzare, dată fiind necesitatea existenței prețului plătit în bani, într-un asemenea contract. Deși ambele contracte sunt cu titlu oneros, atât cel de vânzare cât și cel de întreținere, fiecare parte urmărind să își procure avantaje, în lipsa unui preț, vânzarea este lovită de nulitatea absolută. În caz contrar asta ar însemna ca obligația cumpărătorului să fie lipsită de obiect, iar obligația vânzătorului ca lipsită de cauză.

În cea de a doua ipoteză ne aflăm în fața unui contract de vânzare cu clauză de întreținere, unde avem o *obligație dublă*: una de prestare a unei întrețineri viagere, iar alta de plată a unei sume de bani. Dacă înstrăinarea unui bun se face atât în schimbul unei sume de bani, cât și al prestării întreținerii, se pune problema determinării naturii juridice a contractului, pentru a stabili regulile de drept aplicabile.

Aici intervin celelalte aspecte sau criterii pentru calificarea corectă a unui astfel de contract. Pentru delimitarea contractului de vânzare, de contractul de întreținere, doctrina acceptă în unanimitate că în calificarea naturii juridice a contractului trebuie să se stabilească în primul rând *obligația principală*. Unii autori iau ca și criteriu imediat următor, scopul urmărit de către părți la încheierea contractului.⁴ În susținerea acestei opinii se invocă deciziile ale Tribunalului Suprem⁵, iar în lipsă de alte criterii, prestația în bani va fi raportată la valoarea bunului. Pe de altă parte unii doctrinari⁶ consideră că stabilirea obligației principale de plată se face în raport cu valoarea lucrului înstrăinat.

³L. Stănciulescu, *Curs de drept civil. Contracte*, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 448.

⁴F. Moțiu, *Contracte speciale*, ed. a V-a revizuită și adăugită, Ed. Universu Juridic, București, 2014, p. 317.

⁵Trib. Suprem, secția civilă, decizia nr. 525/1995, în CD 1956, pp. 141-145; Trib. Suprem, secția civilă, decizia nr. 121/1984, în CD 1984, pp. 64-66.

⁶L. Stănciulescu, *Curs de drept civil. Contracte*, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014,

În susținerea acestei opinii, practica judiciară⁷ și doctrina au reținut și relevat că rezultatul operațiunii de calificare a unui contract ca fiind de întreținere ori de vânzare depinde – în principal – de întinderea prestației principale a cumpărătorului (plata prețului) în raport cu ce transmite vânzătorul.⁸

Astfel, dacă prestația în bani depășește jumătate din valoarea bunului înstrăinat, contractul va fi calificat drept unul de vânzare (cu clauză de întreținere), pentru că o astfel de clauză nu dispune sau nu este lipsită de efecte prin calificarea contractului ca fiind unul de vânzare, acest lucru având importanță cu privire la regimul juridic care îl guvernează. În sens contrar, dacă suma de bani plătită este mai mică decât jumătate din valoarea lucrului înstrăinat, contractul va fi de întreținere (cu plata unei sume).

Unii autori au considerat că trebuie făcută proporția între prețul în bani și valoarea întreținerii pentru delimitarea celor două contracte⁹. Păreră doctrinară majoritară respinge această opinie, deoarece, pe bună dreptate, un asemenea lucru nu ar putea fi posibil în practică întrucât valoarea întreținerii este aleatorie. Valoarea întreținerii fiind aleatorie este necesar ca prestația în bani să fie raportată la valoarea bunului.

Cu toate acestea în doctrină se apreciază ca esențial în calificarea contractului, pe lângă criteriul raportului dintre prețul plătit în bani și valoarea lucrului înstrăinat, trebuie avut în vedere și criteriul *scopului urmărit* de părți la încheierea acestuia (care ar putea fi, de exemplu, asigurarea în primul rând a întreținerii și numai în completare și a unei sume de bani, fie ea chiar mai mare decât jumătate din valoarea bunului).¹⁰ Într-o asemenea situație consider că, dat fiind scopul urmărit de către părți, și anume acela de a asigura întreținerea, se bucură de o importanță mult mai mare, primând în fața criteriului raportului dintre prețul plătit și valoarea bunului.

Așadar, în exemplul redat mai sus contractul trebuie să fie calificat drept unul de întreținere și nu de vânzare deoarece, părțile au urmărit în principal executarea unei întrețineri și nu plata unei sume de bani, care poate chiar să depășească valoarea bunului înstrăinat.

Calificarea naturii juridice a unui contract de vânzare cu clauză de întreținere prezintă importanță deoarece, în practică se pot ivi situații precum, de exemplu, proprietarul unui imobil, înțelege să transmită aceluiași dobânditor, o cotă-parte determinată (de exemplu jumătate) în schimbul unui preț, iar diferența (cealaltă jumătate), contra obligației de întreținere. În acest caz, actul cuprinde două contracte distincte, dintre care unul ar putea să subziste (de ex. vânzarea pentru că dobânditorul și-a îndeplinit obligația de a plăti prețul), chiar dacă pentru celălalt contract ar interveni rezoluțiunea (întreținerea pentru neexecutarea contraprestației de către debitor).

Dificultatea practică de evaluare a unei obligații pe o perioadă nedeterminată este contracarată de faptul că notarul stabilește natura juridică a contractului ținând seama de voința părților, după ce le-a explicat că în privința componentelor ce se regăsesc în act există o reglementare diferită, astfel că în ultimă instanță acestea vor stabili regulile aplicabile voinței lor.

Trebuie concluzionat că, dacă în schimbul unui lucru se achită o sumă de bani, și se promite și o întreținere, contractul va fi de vânzare sau de întreținere, după cum prestația principală este suma de bani sau întreținerea, elemente de fapt a căror stabilire constituie atributul suveran al instanțelor de judecată.¹¹

⁷C.S.J. dec. civ. nr. 1303/1994, în Legis.

⁸T. Prescure, *Curs de contracte civile*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 38

⁹M. Mureșan. op. cit. p. 130; I. Zinveliu. op. cit. p.135.

¹⁰L. Stănculescu, *Curs de drept civil. Contracte*, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 449.

¹¹D. Chirică, *Tratat de drept civil. Contracte speciale. Volumul I. Vânzarea și schimbul*, Ed. C.H. Beck, București, 2008, p. 44.

2.3. Sancțiuni

Cu privire la sancțiunile care pot interveni în cazul contractului de vânzare cu clauză de întreținere trebuie să menținem aceeași distincție.

În cazul în care în contractul de vânzare cu clauză de întreținere s-a determinat că prestația principală a fost de plată a unei sume de bani, care depășește valoarea bunului înstrăinat și dacă scopul urmărit de părți la încheierea contractului a fost ca întreținerea să fie adiacentă vânzării, atunci acestui contract i se vor aplica în principal regulile și sancțiunile din materia vânzării.

Cu privire la clauza de întreținere din acest contract, asupra ei vor plana regulile din materia întreținerii. Astfel că, pentru neîndeplinirea obligației principale și anume aceea de plata prețului, partea interesată va putea, în principiu, să solicite executarea obligației cumpărătorului, va putea opune excepția de neexecutare sau va putea solicita rezoluțiunea contractului. Când privește clauza de întreținere, în caz de neexecutare a obligației de întreținere, întreținutul poate solicita instanței transformarea obligației de întreținere în plata unei sume de bani.

Într-un asemenea contract, de regulă, nu se poate solicita rezoluțiunea contractului pentru neîndeplinirea obligației de întreținere, dat fiind faptul că obligația principală sau prestația principală este cea de plată a prețului, cu atât mai mult cu cât prețul plătit poate depăși cu jumătate valoarea bunului înstrăinat, obligația de întreținere având doar un caracter accesoriu. Cu toate acestea pot apărea situații în practica când, spre exemplu, un proprietar înstrăinează aceleași persoane o cotă-parte determinată dintr-un imobil contra unei sume de bani, reprezentând obligația principală, iar restul/diferența contra obligației de întreținere.

Într-o asemenea situație contractul va fi calificat ca fiind de vânzare, iar dacă beneficiarul își indeplinește obligația principală, dar nu și pe cea de întreținere, contractul va putea fi rezoluționat, deoarece cotele părți nu sunt ideale și abstracte, rămânând ca întreținutul să restituie suma plătită.

În ipoteza în care în contractul de vânzare cu clauză de întreținere s-a determinat că prestația principală și scopul urmărit de către părți a fost acela de a presta întreținere în schimbul unui bun, (dar unde există și un preț plătit, care să nu depășească jumătate din valoarea bunului înstrăinat) așa cum am arătat mai sus contractul este considerat unul de întreținere. Ca urmare, regulile care vor governa acest contract sunt cele prevăzute în materia contractului de întreținere.

În caz de neexecutare a obligației de întreținere, întreținutul poate solicita rezoluțiunea contractului, atunci când comportamentul celeilalte părți face imposibilă executarea contractului în condițiile conforme bunelor moravuri. În concluzie, rezoluțiunea poate fi cerută numai în două situații: când întreținerea a devenit imposibilă datorită comportamentului uneia dintre părți și când se întemeiază pe neexecutarea fără justificare a obligației debitorului. Art. 2263 alin. 5 C.civ., prevede că dacă rezoluțiunea se pronunță pentru unul dintre aceste motive, debitorul în culpă nu poate obține restituirea prestațiilor de întreținere deja executate. Conform aceluiași art. alin. 6 dreptul la acțiune în rezoluțiune se transmite moștenitorilor.

Dacă prestația debitorului nu mai poate continua din motive obiective, nu se poate cere rezoluțiunea contractului, ci instanța va înlocui întreținerea în natura cu plata periodică a unei sume de bani. Iar dacă prestarea sau primirea în natură a întreținerii nu mai poate continua din culpa uneia dintre părți, instanța va putea majora sau diminua cuantumul sumei de bani care înlocuiește prestația de întreținere.

„Contractul de întreținere, fiind încheiat în considerarea persoanei întreținătorului, are un caracter intuitu personae și, prin urmare, obligația de întreținere este strict personală.”¹² În situația în care se produce decesul întreținătorului înaintea celui întreținut, „asumarea de către întreținut a obligației de a transmite către întreținător dreptul de proprietate asupra unui bun, tocmai în

¹²C.A. Târgu Mureș, s. civ., dec. nr. 712/A din 15 sept. 2004, în Jueisprudența națională 2004-2005, p. 119

considerarea obligației de întreținere la care acestea din urmă s-a îndatorat, face ca, în situația decesului întreținătorului, contractul să nu își mai poată produce efectele speciale, impunând întoarcerea bunului în patrimoniul întreținutului. Rezultă din cele ce preced și că, dacă, după moartea întreținătorului, creditorul accepă prestarea întreținerii de către succesorii acestuia, acțiunea în desființarea contractului nu mai poate fi primită, intervenind o transmisiune consimțită de întreținut a obligației de întreținere, care salvează contractul, ne mai îngăduind desființarea lui și paralizând acțiunea civilă cu un asemenea obiect.”¹³

2.4. Donația cu sarcină

Așadar fiind tratată prima parte a acestei lucrări, și anume contractul de vânzare cu clauză de întreținere, vom trece la analiza contractului de donație cu sarcină de întreținere.

Pentru început trebuie menționat că donația sub modo, în sens general, este acea donație prin care donatarul se obligă față de donator la o prestație determinată, numită sarcină. În cuprinsul contractului de donație, donatorul poate impune donatarului o obligație în schimbul folosului gratuit procurat, ceea ce oferă contractului de donație, în limita sarcinii stipulate, caracterul unui contract sinalagmatic. Sarcina poate fi prevăzută în favoarea donatorului (exemplu, plata unei datorii); în favoarea donatarului (exemplu, să își termine studiile) sau în favoarea unei terțe persoane (exemplu, să îi presteze lui X un serviciu).

Sarcina trebuie să fie *posibilă, licită și morală*. Într-un contract de donație, sarcina trebuie să îmbrace *forma ad validitatem*, ea nu poate fi convenită printr-un act separat încheiat în formă consensuală, ci trebuie să urmeze forma solemnă cerută de lege pentru contractul de donație.

Dacă donatarul acceptă donația, atunci el este obligat să execute sarcina prevăzută în contract, în limita sarcinii stipulate contractul de donație capătă caracter oneros, fiind totodată pro parte sinalagmatic, iar în caz de neexecutare intervin efectele speciale contractelor sinalagmatice. Este important de menționat ca dacă sarcina absoarbe integral valoarea liberalității, caracterul gratuit dispare și liberalitatea se transformă într-un act cu titlu oneros.

Înainte de a analiza contractul de donație cu sarcină de întreținere, trebuie făcută distincția dintre sarcină și condiția rezolutorie. Astfel, sarcina se aseamănă cu o condiția rezolutorie, deoarece niciuna nu afectează nașterea dreptului, iar în caz de realizarea condiției sau de revocare legală a donației pentru neexecutarea sarcinii, efectele sunt retroactive. Cu toate acestea, cele două nu se confundă, deoarece condiția rezolutorie nu creează obligații în sarcina donatarului, în schimb sarcina da.¹⁴

2.5. Modul de calificare a naturii juridice a contractului

Pentru a delimita contractul de donație cu sarcina de întreținere de contractul de întreținere, este necesar să se stabilească *intepia părților, scopul sau cauza urmărită*.

Spre deosebire de contractul de vânzare cu clauză de întreținere, primul criteriu urmat în calificarea contractului este cel al intenției sau al cauzei, și nu al obligației principale; lucru absolut firesc deoarece contractul de donație este unul unilateral și doar pro parte sinalagmatic în limita sarcinii. Practica judiciară a decis că nu există donație, ci un contract de întreținere, dacă părțile au

¹³C.A. Cluj, s. civ., de mun. și asig. soc., pt. min. și fam., dec. nr. 323/R din 28 ian. 2005, în Jurisprudența națională 2004-2005, p. 129

¹⁴L. Stănculescu, *Curs de drept civil. Contracte*, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014, p. 242.

convenit în scopul asigurării unor avantaje reciproce¹⁵. În ipoteza în care una dintre părți a crezut că încheie un contract de întreținere, deși în realitate actul juridic reprezintă un contract de donație cu sarcina întreținerii, actul juridic este lovit de nulitate realtivă pentru eroare obstacol (error in negotium).

În situația în care, criteriul cauzei nu poate fi folosit, se recurge la *criteriul comparației valorice* dintre bunul înstrăinat și valoarea întreținerii ce urmează a fi prestată sau urmează a fi executată. Cu privire la acest aspect trebuie semnalate două opinii contrare apărute în doctrina. Într-o primă opinie se afirmă că, în cazul în care valoarea întreținerii egalează sau depășește valoarea bunului transmis, atunci actul juridic încheiat reprezintă un contract de întreținere¹⁶. Lucru firesc, deoarece așa cum am menționat mai sus, dacă sarcina absoarbe în totalitate sau în mare parte valoarea liberalității, contractul nu mai este unul gratuit, ci unul de întreținere, cel din urmă fiind unul cu titlu oneros. Tot în aceeași opinie se admite că, dacă valoarea sarcinilor, având ca obiect întreținerea dispunătorului, este inferioară valorii bunului transmis, atunci actul juridic încheiat reprezintă o donație cu sarcină de întreținere. Sub aspectul celei de a doua ipoteze unii autori consideră că dacă la moartea înțreținutului se constată că valoarea întreținerii este mai mică decât valoarea bunului transmis nu transformă convenția într-o donație cu sarcină, întrucât contractul de întreținere are caracter aleatoriu¹⁷.

Cu toate că întreținerea are un caracter aleatoriu, acceptarea unei asemenea opinii ar însemna ca donația cu sarcină de întreținere sub aspectul criteriului valoric să fie considerată tot timpul un contract de întreținere, din moment ce este deja calificat în acest fel când valoare bunului transmis este mai mica decât valoare întreținerii.

Tot criterial comparației valorice este folosit și în calificarea corectă a contractului de vânzare cu clauză de întreținere unde raportul se realizează între prețul plătit și valoarea întreținerii, dat fiind caracterul oneros al contractului.

Spre dosebire de contractual de vânzare, în contractul de donație cu sarcină de întreținere, fiind o liberalitate, valoarea bunului se raportează la valoarea întreținerii.

Existența concomitentă a două obligații de întreținere, una prevăzută într-un contract de vânzare cu clauză de întreținere, iar cealaltă într-un contract de donație cu sarcină.¹⁸ Curtea de Apel a reținut într-o speță dedusă judecării că: „Împrejurarea că, prin contractul de vânzare, era, de asemenea, inserată o clauză de acordare a întreținerii vânzătoarei de către cumpărător nu justifică deloc interpretarea pe care a dat-o tribunalul, în sensul că obligația donatarului de a acorda întreținere reclamantei ar avea un caracter subsidiar.

În lipsa unei clauze exprese în acest sens, reclamanta era beneficiara a două obligații de întreținere....Chiar în lipsa unei clauze de stabilire a ordinii de acordare a întreținerii reclamantei, între cumpărător, pe de o parte, și donatar, pe de altă parte, Curtea de Apel a conchis că obligația donatarului de a respecta sarcina donației este mult mai puternică decât aceea din cadrul contractului de vânzare (unde transmiterea proprietății s-a făcut cu titlu oneros), de vreme ce această obligație are și o componentă morală de recunoștință în limitele liberalității....Fiind vorba de un contract de donație cu sarcină, pârâțul era ținut de obligația de a respecta clauzele contractuale, de a asigura întreținerea reclamantei fără nicio rezervă legată de posibilitatea suplimentară pe care reclamanta o avea, de a primi întreținere și de la alte persoane cu obligații similare, în lipsa unei clauze contractuale privind ordinea acordării întreținerii. În plus, pârâțul, fiind beneficiarul unui contract cu

¹⁵Trib. Suprem, sec. civ., dec. nr. 608/1997, în *Repertoriu de practică judiciară în materie civilă* (1969-1975), p. 136.

¹⁶D. N. Theohari, *Liberalități afectate de termen, condiție și sarcină*, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 73

¹⁷F. Moțiu, *Contracte speciale*, ed. a V-a revizuită și adăugită, Ed. Universu Juridic, București, 2014, p. 317

¹⁸Practica judiciară este preluată din L.C. Stoica, *Ineficacitatea actului juridic civil*.

titlu gratuit, cel puțin parțial, apare logic ca acesta să fie primul obligat la întreținerea față de reclamantă...”¹⁹.

Și într-o altă speță s-a decis de asemenea, că în cazul unei donații cu sarcină de întreținere, sarcina ce revenea donatarei, în condițiile în care donatoarea era beneficiara întreținerii și în baza unui contract de vânzare cu clauză de întreținere, trebuia executată, iar neîndeplinirea sarcinii de către donatară impune rezoluțiunea contractului de donație cu sarcină²⁰.

Tot o situație aparte o reprezintă și ipoteza când donatorul cere revocarea donației pentru neexecutarea sarcinii, în condițiile în care bunul a fost înstrăinat de către donatar, iar donatorul nu se îndreaptă împotriva terților subdobânditori de bună-credință. Într-o asemenea ipoteză trebuie stabilit pe ce criterii se va calcula suma reprezentând onligația de plată a donatarului.

Instanța²¹ s-a pronunțat într-o asemenea speță, arătând că este evident că obligația corelativă dreptului de restituo in integrum revine donatarului, iar îndeplinirea obligației presupune reîntoarcerea în patrimoniul donatorului a valorii de piață a bunului donat și înstrăinat de donatar. Donatorului i se cuvine restituirea de către donatar a contravalorii bunului donat, respectiv a contravalorii dreptului de nudă proprietate asupra apartamentului în litigiu, *contravaloare calculată la data sesizării instanței cu cererea de revocare*.

2.6. Neexecutarea sarcinii

Dacă donatarul nu și-a îndeplinit sarcinile pe care și le-a asumat, donația poate fi revocată, deoarece în limita sarcinilor stipulate, donația este un contract sinalagmatic în cadrul căruia, dacă una dintre părți nu-și execută obligația, cealaltă parte poate cere fie executarea contractului, fie rezoluțiunea. Donatarul nu se poate libera de sarcină abandonând bunul, iar în caz de neexecutare a sarcinii, partea interesată poate cere executarea silită. În contractul de donație cu sarcină de întreținere este greu de crezut ca se va putea dispune o asemenea soluție, dat fiind caracterul pe care o prezintă prestația de întreținere.

Revocarea donației poate fi cerută pentru cauze imputabile părții în culpă. Această operațiune nu intervine de drept, fiind nevoie de o hotărâre judecătorească. În virtutea liberalității contractuale, părțile sunt libere să încheie în contractul de donație un pact comisoriu expres, în baza căruia va opera revocarea donației de plin drept, în caz de neîndeplinirea a sarcinii.

Potrivit art. 1027 alin. 1 C.civ. și succesorii donatorului pot cere revocarea donației sau executarea silită. Acțiunea în declararea rezoluțiunii donației pentru neîndeplinirea sarcinii este transmisibilă prin deces, întocmai ca orice alt drept patrimonial, moștenitorilor, care pot să o exercite direct²².

Dacă sarcina a fost constituită în favoarea unui terț, el nu va avea dreptul să introducă acțiunea în revocare, ci doar să ceară executarea sarcinii, deoarece el nu este parte la contract.

În anumite opinii s-a afirmat că acțiunea în revocare poate fi introdusă, pe lângă donator și succesorii acestuia, și de către creditorii donatorului, însă doar prin intermediul unei acțiuni oblice.

Este posibil ca în contractul de donație să se prevadă că donatorul renunță în mod expres la dreptul de a cere revocarea donației pentru neîndeplinirea sarcinilor. Într-o asemenea situație donația poate fi revocată numai pentru alte cauze prevăzute de lege, precum pentru ingraturitudine.

¹⁹D. N. Theohari, *Liberalități afectate de termen, condiție și sarcină*, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 75-76.

²⁰C. Apel Timișoara, sec. civ., dec. nr. 1228/2002, în *Buletinul Jurisprudenței. Culegere de practică judiciară* 2002, p. 124-128.

²¹C. Apel Timișoara, sec. civ., dec. nr. 1228/2013.

²²CSJ, sec. civ., dec. nr. 218/1990, în C. Turianu, *Contracte speciale, Practică judiciară adnotată*, p. 219

Unii doctrinari afirmă că o astfel de renunțare anticipată ar pune serios în discuție finalitatea urmărită de donator prin instituirea sarcinilor printr-un astfel de contract.²³

Cu toate acestea, dreptul la acțiune prin care se solicită executarea sarcinii sau revocarea donației se prescrie în termen de trei ani de la data la care sarcina trebuia executată. În cazul unei sarcini de întreținere, termenul curge de la momentul în care donatarul a încetat să-și execute obligația de întreținere sau din momentul în care trebuia să înceapă executarea ei dacă acesta nu a îndeplinit niciun act de întreținere.

În caz de revocare a donației pentru neîndeplinirea sarcinilor, bunurile primite de donatar se vor întoarce libere de sarcini și de ipoteци, donatarul având dreptul la despăgubiri dacă a adus unele îmbunătățiri bunurilor.

3. Concluzii

Prezenta lucrare a urmărit în paralel atât contractul de vânzare și contractul de donație, cât și cel de întreținere. Analizarea lor a avut ca obiectiv lămurirea și stabilirea aspectelor privitoare la clauza și sarcina de întreținere care pot fi inserate în unul dintre cele două contracte, vânzare sau donație, și s-a realizat prin prezentarea comparativă a acestor contracte, cu arătarea asemănărilor și deosebirilor care se stabilesc între ele.

Atât contractul de vânzare cu clauză de întreținere cât și contractul de donație cu sarcina de întreținere sunt des întâlnite în practică și necesită calificarea lor concretă după anumite criterii sau aspecte care au fost amintite în cuprinsul prezentei lucrări.

Această necesitate derivă din nevoia de a stabili regimul juridic aplicabil fiecărui contract, deoarece ambele pot fi considerate contracte de întreținere în funcție de modul în care clauza sau sarcina sunt raportate la preț, valoarea prestației de întreținere sau valoarea bunului înstrăinat.

Nu în ultimul rând s-a avut în vedere un examen al practicii judiciare și doctrinei cu privire la criteriile de calificare a contractelor.

Referințe

- Dan, Chirică. Contracte speciale. Civile și comerciale, vol.I, Vânzarea și schimbul, Ed. Rosetti, București, 2005.
- Dan, Chirică. Tratat de drept civil. Contracte speciale. Volumul I. Vânzarea și schimbul, Ed. C.H. Beck, București, 2008.
- Delia Narcisa, Theohari. Liberalități afectate de termen, condiție și sarcină, Ed. Hamangiu, București, 2009.
- Florin, Moșiu. Contracte speciale, ed. a V-a revizuită și adăugită, Ed. Universu Juridic, București, 2014.
- Liviu, Stănculescu. Curs de drept civil. Contracte, ed. a 2-a revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2014.
- Lucia, Uță. Contracte speciale în noul Cod civil, Ed. Hamangiu, București, 2012.
- Luminița Cristina, Stoica. Contractul de întreținere și de rentă viageră, Ed. Hamangiu, București, 2011.
- Monna-Lisa, Belu Magdo. Contractul de vânzare în noul Cod civil, Ed. Hamangiu, București, 2014.
- Titus, Prescure. Curs de contracte civile, Ed. Hamangiu, București, 2012.

²³T. Prescure, *Curs de contracte civile*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 220

SOCIAL FARM A WAY OUT OF DISADVANTAGE

Flóra OROSZ*

Abstract

The aim of my paper is to present the „social farm”, as one of the possible ways out of disadvantage. In European countries, such as in Norway, Great-Britain and the Netherlands social farms have a bigger tradition, there are more sources and experience of this model.

According to my hypothesis, social farm may be a suitable solution for treating employment gaps through agricultural activities, and it may inspire the efficiency of economic units. Social farm is a new, innovative agricultural model, which handles social function along with traditional agricultural activities.¹ It is an agricultural scene, where underprivileged people can be involved. It means using agricultural landscape and production for therapeutic purpose as well as knowledge transfer for the participants.² The social farm completes traditional agricultural activities. It makes possible the join in agricultural activities for disadvantaged people, since it provides a wide range of agricultural type of activities. The purpose is promoting the mental, physical and social well-being of the individuals, maintaining this condition and at the same contributing to the activity of learning. Furthermore, it is in a close contact with the nature, which has an important role in the rehabilitation of handicapped people.

Key words: *social farm, way out of disadvantage, agricultural activities, innovative and multifunctional model, well-bein*

1. Introduction

Due to the development of civilization, modernisation and urbanisation the importance of the green environment decreased, people seceded from nature and lost their knowledge and skills about the land and the countryside. Edward O. Wilson said the following: “we have an instinctive need to make contact with nature which has driven our evolution as a species”. The social farm tries to recruit this connection, as it is well-known, that the connection with nature promotes the health of a person. It means that seceding from nature has a negative effect on mental health and on the preservation of natural environment. However, not every activity in nature is qualified as care. Care

*Student, Faculty of Law, University of Miskolc; (e-mail: flora.931115@citromail.hu). This study is made under the coordination of Dr. Csilla Csák, associate professor (jogkincs@uni-miskolc.hu).

¹Mi a szociális farm <http://szocialisfarm.hu/szocfarm/mi-a-szocialis-farm>

²DR. CZAFRANGÓ János, Dr. Csák Csilla, Dávis István, Dr. Gazsi Adrienn, Jakubinyi László, Kajner Péter, Dr. Pataki György, Horváth Janka, Matthew Hays, Dr. Rácz József, Dr. Regényi Enikő, Szabadkai Andrea, Úveges Gábor: Szociális farmok létrehozása Magyarországon, Szimbiózis Alapítvány, 2015. Szeptember http://szocialisfarm.hu/files/Szocialis%20Farm%20tanulmany%203.2.%20vegleges_nokorr.pdf

has to appear in some wise during the process.³ According to my hypothesis social farms can be suitable for managing of employment gaps through agricultural activities.

Social farming is the new model of social economy. The social farm is a non-profit organization. It means that the primary aim of its activity is not profit-making. The farm is an agricultural scene, where underprivileged people can be involved. It is not a new legal form, rather than a status, which is based on existing organizational forms. The term of “social farm” was first applied by Dr. Karl König, who established the Camphill-movement in 1939. Later this movement spread all over the world.⁴ The term of “green care” appeared in the last decade in social care and in health treatment. This model has been increasingly suitable alternative solution for Europe’s such rural areas, where state social services are often lacked, not adequate, not available or have poor quality. Green care is not just caring for other people, it is more. It involves the promotion, development and maintenance of health and social rehabilitation. It is a connection between traditional health service and the other sectors of society (e.g. agriculture, horticulture, landscape and nature conservation, animal keeping and stock-farming). On the farm agricultural activities are pursued connected with plants, animals, environment, nature and the elements of land. The basis of green care is the farm itself, where the participants can develop their skills in a safe and restorer environment.⁵ To put it simply, green care provides mental and physical well-being and knowledge through agricultural activities. It ensures or stabilizes recovery and the possibility of rehabilitation for those, who have mental disease, physical disability, those who are disadvantaged or those who have other problems, and it develops their condition in a positive direction by activities in green area. For healthy people it is the place of knowledge and teaching. In turn, agricultural work can help revive country life. However, there is no generally accepted definition- due to the diversity of care farms. It is an umbrella term, which includes care farming (social or care farms), social and therapeutic horticulture, healing gardens, green exercises and animal-assisted therapies. Thus, social farming is a model of green care. There are differences regarding each country, since every country has unique features for green care and accordingly they define its term differently. But the common elements in them are the therapeutic purpose and the agricultural activity, during which the animate and inanimate elements of nature are used. The aim is creating and maintaining the social, physical, mental and learning-related well-being of an individual.⁶ Since there is no standard definition of green care and there is no specific legal regulation, the national legislation usually uses the term “social farm”, when it would like refer to such farms and gardens, where promoting the mental and physical well-being is a fundamental factor. It is clear, that social farming has multidisciplinary nature.⁷

³BENTE Berget, Bjarne Braastad, Ambra Burls, Marjolein Elings, Yolandé Hadden, Rex Haigh, Jan Hassink, Dorit Haubehofer, John Hegary, Rachel Hine, Konrad Neuberger, Erja Rapper, Joe Sempik, Marianne Thorsen Gonzalez, Deborah Wilcox: Green Care: A Conceptual Framework, Loughborough University, April 2010.

⁴<http://camphill.net/>

⁵LECK, C., Evans, N., & Upton, D.: Agriculture-Who cares? An Investigation of „Care Farming” in the UK, *Journal of Rurals Studies*, 2014
http://www.researchgate.net/publication/261373490_Agriculture__who_cares_An_investigation_of_Care_Farming_in_the_UK

⁶DORIT Karla Haubehofer, Dr. Mag, Marjolein Elings, ir., Jan Hassink, Dr. ir., Rachel Elizabeth Hine Bsc. *Menv.: The Development of Green Care in Estern European Countries*, 2010
[://www.researchgate.net/publication/42974148_The_Development_of_Green_Care_in_Western_European_Countries](http://www.researchgate.net/publication/42974148_The_Development_of_Green_Care_in_Western_European_Countries)

⁷M. LANFRANCHI, C. Giannetto, T. Abbate, V. Dimitrova: Agriculture and the social farm: Expression of the multifunctional model of agriculture as a solution to the economic crisis in rural areas, *Bulgarian Journal of Agricultural Science, Agricultural Acedamy* <http://www.agrojournal.org/21/04-01.pdf>

Social farms also ensure well-being (mental and physical), social or educational benefits, and they create connection between farmers, health and social organizations and participants. Every farm enables some elements of farming but in different degrees and forms. Care functions similarly to social farms. Differences derive from the size of the farm, the type of care and services, the circle of participants and the type of the farm. The primary aim of every farm is the participants' care, and agricultural production is just a secondary aim.⁸

2. Content

The definition of social farming in Hungary

The term of social farm was defined in Hungary on the following way⁹: “In accordance with social and solidarity principles, it is a cooperative economic form in the interest of social and environmental awareness, which performs agricultural productive, processing and service activities with the involvement of underprivileged people; and it performs additional awareness shaping activities related to agriculture for wider society.” Based on national experiences, three types of social farms are distinguished: Rehabilitation Farms, Care Farms, Social Farms.

Rehabilitation Farms¹⁰

This type of farm specialises on disadvantaged people, who need special support and their active involvement in farms promotes their rehabilitation. The following people belong to the target group: e.g. disabled, psychiatric patients, older people, addicts, etc. On rehabilitation farms the therapeutic nature of the activities is the most important.

The rehabilitation Farm has two types. Those social, health and other institutions belong to the first type, which perform agricultural activities. For them the challenge is not the assistance of the target group, this is what they deal with, but the operation of the agricultural activity. The other type is the rehabilitative farmer and the farm. The farmer has knowledge about the target group. He ensures the place and that the participants can work on the farm.

Care Farms¹¹

In case of this farm type the impetus for work is much more intensive. The participants really work. With the experience gained they can be able to take care of themselves and live independently. The following target groups belong to this farm type: disabled, ex-convicts, homeless, long-term unemployed, etc. and those, who have been moved to this level from a rehabilitation farm.

The care farmer is an agricultural entrepreneur or a person, who performs agricultural activity, and who involves underprivileged people in agricultural activities. Care farms can be operated by farmers or social services.

⁸RACHEL Hine, Jo Peacock and Jules Pretty: Care farming in the UK: Evidence and Opportunities, Report for the National Care Framing Initiative (UK), 2008. January

<http://www.carefarminguk.org/sites/carefarminguk.org/files/Care%20Farming%20in%20the%20UK%20%20Essex%20Uni%20Report.pdf>

⁹DR. CZAFRANGÓ János, Dr. Csák Csilla, Dávis István, Dr. Gazsi Adrienn, Jakubinyi László, Kajner Péter, Dr. Pataki György, Horváth Janka, Matthew Hays, Dr. Rác József, Dr. Regényi Enikő, Szabadkai Andrea, Üveges Gábor: Szociális farmok létrehozása Magyarországon, Szimbiozis Alapítvány, 2015. szeptember

¹⁰i.d.

¹¹i.d.

Social Farms¹²

This farm type is mainly the place of awareness and education. The target groups are the following: people sentenced to public social work, children from child protection institution, refugees, the Roma, people living in deep poverty and mainly students. The participants can get to know agricultural activities, and this farm type facilitates social awareness. Participants enrich with practical knowledge, which they can use later. Social farms can be operated by farmers or social institutional farmers.

These three types of farms create the three pillars of social farming. So it is an umbrella term, it includes Rehabilitation, Care and Social Farms. None of them is superior to the other, they are just different categories. Their common central element is the agricultural activity, which enables the involvement of disadvantaged people in work and which contributes to their personal development, and their independent life. Based on experiences it can be stated, that the social farm firstly starts its operation with one or two target groups, focusing on just a few activities, and later it is extended. There are some farms, which employ special target groups, e.g. farms for people with autism, drug rehabilitation farm. After all, this is not the only possible model. If people differ from it, new solutions can appear.

Subjects

People, who are at the age of being able to work, can be classified into two groups: active population- within this group: employed and registered unemployed persons- and inactive population- those who don't appear on the labour market.¹³ In Hungary primarily not the registered unemployed persons mean the main problem, but the inactive population.¹⁴ Despite this fact, public labour market measures not cover these people. Social economies, including social farms, try to help and support this social layer. So those belong to the target group, who are not able to improve their situation on their own, but need help. The subjective scope of social farms can be divided into two groups:

Primarily target group

a) People, who need help, who are unable to improve their situation without help. Their need for care can arise from:

- integration, social problems
- chronic or permanent medical conditions
- lack of skills required for employment
- other dysfunctions.

The following people belong to this group:

- disadvantaged people
- handicapped people or people suffering from chronic disease
- disabled people
- people suffering from mental problems, addict, other impaired people

¹²i.d.

¹³Szociális Farmok, Innováció a gyakorlatban, Baráthegyi Majorság meglévő portfóliója, Erste_good.bee_szoc_farm__munka_slide ok

¹⁴DR. CSÁKY Gyopár, Dr. Fehér Tamás, Dr. Laczkó Zsuzsa, Dr. Molnár György, Dr. Ormai Gabriella, Tóth Laura: Út a szociális vállalkozások felé, Módszertani füzet 3., Út a piaci munka világába. A szociális vállalkozás mint a közfoglalkoztatásból való egyik lehetséges kivétel, 2014. március

- children from child protection institutes
- juveniles in correctional measures
- convicts
- refugees, protected people.

b) The coming generation, for whom the social farm is the place of education and awareness.

The following people belong to this group:

- kindergarteners, pupils, students
- volunteers.

Secondary target group

- wider society

Farmers and supporting organizations may be classified with as subjects, too, since they can also gain profit from these activities.¹⁵

Operation

Two possibilities can be differentiated from the point of view of technical execution operation:

1. One of the possible ways of forming social farms is that supporting organisations (organisations, which employ disadvantaged people) look for farmers in the neighbourhood, where they regularly, even daily, take the disadvantaged members to do activities. Supporting organisations pay service fee to the small farms for this service, so small farms do not get free labour. In this case supporting organisations don't need to establish a separate agricultural environment, but the members of the target group can already do the work in an existing farm, where they regularly appear. And they do not need to employ an agricultural expert, either. The farmer can also employ the members of the target group himself. Overall, this solution is advantageous for both the disadvantaged people and the farmers managing small farms.
2. In the case of the other form of social farms supporting organisations themselves establish an agricultural unit, where disadvantaged people are employed. However, for the sustainable function agricultural experts need to be employed. In this solution supporting organisations can intervene in the processes, develop and limit the function of the farm more easily. The members of target groups may become farmers, and supporting organizations can utilize production income.

In case of both solutions - "target group goes to the farmer" and "target group acts on the own farm of the supporting organisation" - the basic aim is to improve the quality of life of the disadvantaged target group members by agricultural activity.¹⁶

Social farms provide therapeutic environment and several services, which are the following:

- employment, occupational rehabilitation- occurs mainly in employment relationship, but therapeutic employment also belong here,
- socializing and re-socializing services,
- education.

¹⁵ i.d.

¹⁶ A szociális farmok létrehozása Magyarországon munkaanyaghoz, Modelltelepítő gondolatok

Employment

The basic aim of social farms is employment. Agriculture is an important, central element, but in itself is not economically viable, it serves just for sustainability. Work is carried out in manufacturing activities. The majority of participants not only need a job, but first they must be able to work.¹⁷ Therefore, habilitation and rehabilitation have an important role. On the ground of these things, the form of employment depends on the condition of the participants, on the level of their ability to work and on the working strategy and possibility applied by the employer. During the employment the use of local resources is suitable; the agricultural land is the most important of them. The farm provides useful and meaningful daily activities, and the food needed for living is producible. The area can be various kind of agricultural-, forest utilized land: arable, orchard, garden, etc. A fundamental characteristic is animal keeping, which has a significant therapeutic effect. However, due to the bigger responsibility and continuity, animal keeping can only be subsidiary. The farm functions according to the principle of “producing everything by myself and turning out”. In the interest of this principle the aim is to do several activities, which provide the survival and existence of the farm, e.g. pottery, weaving, basket weaving, wood carving, etc. Furthermore, the farm provides housing in respect of social services both for the employees and the owner.¹⁸

Socialization, re-socialization

The aim of this activity is to make the participants capable of living an independent way of life, to develop their social life, to become stronger, and thus re-integrate into society to the highest degree.

Education

Adult education is closely linked to employment. It includes induction trainings, courses complementing work processes, and courses keeping up and developing skills. In the case of injured people the focus is on practical education, which is provided for them by the farms. Furthermore, education and shaping awareness on farms are well incorporable in kindergarten, primary school, secondary school and even in higher education too. Irregular lessons can be held, and environmental education, education related to equal opportunity, and health promotion can occur on the farms as well.¹⁹

The aims of social farms

Social farms have dual purposes: on the one hand they promote the integration of disabled people into society, the development of the skills of self-sufficiency, self-determination- therapeutic and social purpose; and on the other hand these farms have economic purpose, too.

¹⁷DR. GERE Ilona, Szellő János: Foglalkozási rehabilitáció, Fogyatékos Személyek Esélyegyenlőségéért Közalapítvány. 2007.

<http://tudasbazis.specialpecs.hu/pages/viewpage.action?pageId=3473516>

¹⁸Dr. CZAFRANGO: i.d. JAKUBINYI: i.d.

¹⁹JAKUBINYI: i.d.

Therapeutic and social purpose²⁰

It provides living space, the possibility of development, social integration and activity for disabled people. Shape of new relationships is important, as the established relationships may become close and long-lasting. The different kinds of works (common, group, physical, outdoor, sometimes the working in extreme weather) create comradeship and responsibility for the others. The common meals and the common planning of activities also promote the development of relationships. All of them contribute to the fact that people feel themselves to be useful, valuable members of society, and they may become self-sufficient by working. Last but not least it provides continuous employment for those people, who live on the farm. But overall, the primary purpose is to build and develop the disabled people's personality.

Economic purpose²¹

Production serves primarily the consumption of those people, who live on the farm, and serving the external market sale is only secondary. Economy is for saving cost and raising money as well. The aim of raising money is to obtain a part of not producible goods on the market for satisfying all requirements without any subsidies. It can be said, that the result of work primarily is not the income, but the value, which cannot be expressed in terms of money (therapeutic and social purpose). On-off organizational system is built, which serves firstly the interest of the disabled people. The farms have to operate independently within the economy to be able to function well, but each activity has to form a unified system.

3. Conclusion

In this study I attempted to summarize the most important pieces of information about social farming, as the solution of a way out of disadvantage for people. I tried to show a comprehensive, general picture about one of the segments of the third sector of economy. I can say, that people need the services provided by social economy, and within this, services provided by social farms, because in many cases black labour and unpaid housework provide the missing services. And this model contributes to re- and integration of participants into the labour market and to the ability of independent life. It aims to create real value; it has therapeutic, social and economic purposes, too. Therefore, developing this economic sector is important; it promotes employment and economic benefits, in addition it promotes social solidarity, social responsibility and the strengthening of cohesion.

References

- Dr. Czafrangó János, dr. Csák Csilla, Dávis István, dr. Gazsi Adrienn, Jakubinyi László, Kajner Péter, dr. Pataki György, Horváth Janka, Matthew Hays, dr. Rác József, dr. Regényi Enikő, Szabadkai Andrea, Üveges Gábor: A szociális farmok létrehozása Magyarországon, Szimbiózis Alapítvány, 2015. Szeptember.
- Dr. Csáky Gyopár, Dr. Fehér Tamás, Dr. Laczkó Zsuzsa, Dr. Molnár György, Dr. Ormai Gabriella, Tóth Laura: Út a szociális vállalkozások felé, Módszertani füzet 3., Út a piaci munka világába. A szociális vállalkozás mint a közfoglalkoztatásból való egyik lehetséges kivezetés, 2014. Március.

²⁰JAKUBINYI: i.d.

²¹JAKUBINYI: i.d.

- Dr. Gere Ilona, Szellő János: Foglalkozási rehabilitáció, Fogyatékos személyek esélyegyenlőségéért közalapítvány. 2007.
- Bente Berget, Bjarne Braastad, Ambra Burls, Marjolein Elings, Yolandé Hadden, Rex Haigh, Jan Hassink, Dorit Haubehofer, John Hegary, Rachel Hine, Konrad Neuberger, Erja Rapper, Joe Sempik, Marianne Thorsen Gonzalez, Deborah Wilcox: Green care: a conceptual framework, loughborough university, April.
- Leck, C., Evans, N., & Upton, D.: Agriculture-who cares? An investigation of „care farming” in the UK, Journal of rurals studies, 2014.
- Dorit Karla Haubehofer, Dr. Mag, Marjolein Elings, ir., Jan Hassink, Dr. ir., Rachel Elizabeth Hine bsc. Menv.: The development of green care in estern european countries, 2010.
- M. Lanfranchi, Cc. Giannetto, T. Abbate, v. Dimitrova: Agriculture and the social farm: Expression of the multifunctional model of agriculture as a solution to the economic crisis in rural areas, Bulgarian Journal of Agricultural science, Agricultural Acedamy.
- Rachel Hine, Jo Peacock and Jules Pretty: Care farming in the UK: Evidence and Opportunities, Report for the National Care Farming Initiative (UK), 2008. January.
- <http://szocialisfarm.hu/szocfarm/mi-a-szocialis-farm>.
- <http://camphill.net/>.
- Szociális farmok, Innováció a gyakorlatban, Baráthegyi majorság meglévő portfóliója, erste_good.bee_szoc_farm__munka_slide ok.
- A szociális farmok létrehozása Magyarországon munkaanyaghoz, Modelltelepítő gondolatok.

ANTECONTRACTUL ÎNTRE FORMA AUTENTCĂ ȘI ÎNSCRIS SUB SEMNATURĂ PRIVATĂ

Raluca GHIORGHE*

Abstract

Această lucrare urmărește să determine ce condiții de valabilitate trebuie să îndeplinite pentru încheierea valabilă a unui antecontract sau a unei promisiuni de vânzare și/sau cumpărare. În contextul unei reglementări insuficiente, aceasta încearcă să găsească un răspuns la problema ridicată de jurisprudența și doctrina referitoare la forma pe care trebuie să o îndeplinească antecontractului, anume, cea autentică sau înscris sub semnătura privată din punct de vedere al valabilității cât și al eficacității.. Totodată încearcă să lămurească chestiunea ce ține de forma promisiunii de vânzare și/sau cumpărare în materie imobiliară și condițiile care trebuie să îndeplinite pentru ca instanța să poată pronunța o hotărâre care să țină loc de contract în cazul neexecutării culpabile a obligației.

Cuvinte cheie: antecontract, promisiune de vânzare și/sau cumpărare, condiții de valabilitate, hotărâre instanței, imobil

Introducere

Acest studiu vizează problema pe care a ridicat-o de-a lungul timpului atât jurisprudența cât și doctrina în materia antecontractelor sau acelor acte preparatorii care dau posibilitatea părților ca în viitor să încheie un contract. Fiind un domeniu pe care legiuitorul a omis să-l reglementeze expres, marcat de unele contradicții și omisiuni, acesta a dat naștere unor dezbateri cu privire la condițiile de valabilitate ce trebuie să îndeplinite, fiind vizată în mod special forma antecontractului. Obiectivul acestui demers este de a clarifica în special problematica apărută în cazul promisiunilor de vânzare și/sau cumpărare în materie imobiliară atunci când una dintre părți, în mod culpabil nu-și execută obligația asumată, anume, ca în viitor să perfecteze un contract de vânzare cumpărare.

Încearcă totodată să clarifice instrumentele pe care le are la îndemână beneficiarul promisiunii pentru valorificarea dreptului sau și anume posibilitatea de a cere daune interese sau să solicite instanței să pronunțe o hotărâre care să țină loc de contract și care sunt condițiile care trebuie să îndeplinite pentru obținerea acestei hotărâri. La sfârșit încearcă să clarifice dacă forma antecontractului, autentică sau înscris sub semnătura privată e o condiție de valabilitate sau de eficacitate.

În conturarea ideilor acestui studiu se vor avea în vedere opiniile conturate de doctrina de specialitate plecând de la reglementările formulate de legiuitor de-a lungul timpului cât și practica

*Raluca Ghiorghe, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: ghiorghe.raluca@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonare dr. Gabriela Fierbințeanu (gabriela.fiebinteanu@gmail.com).

judecătorească. În acest domeniu care vizează antecontractele, legislația a fost una insuficientă, iar legiuitorul a dat dovadă de inconsecvență. Acesta este motivul pentru care, în timp, s-au conturat păreri contradictorii atât în doctrina cât și jurisprudența în privința condițiilor de valabilitate, în special a formei pe antecontractul trebuie să o îmbrace pentru a fi valabil încheiat.

Conținutul propriu-zis al lucrării

În doctrină s-a ridicat, de-a lungul timpului, în lipsa unei reglementări exprese, problema referitoare la forma pe care trebuie să îmbrace antecontractul pentru a fi valabil, anume forma autentică sau cea a semnăturii private. Totodată s-a ridicat întrebarea când anume instanța poate pronunța o hotărâre care să țină loc de contract, prin care părțile să fie obligate să pună în executare obligațiile asumate anterior.

Antecontractul de vânzare-cumpărare face parte din categoria promisiunilor de a vinde și/sau de a cumpăra reprezentând un acord de voințe anterioare încheierii unui contract și care conferă părților certitudinea asumării obligațiilor exprimate. Acesta reprezintă o modalitate prin care părțile își manifestă intenția expresă ca într-un viitor incert să intre într-un raport juridic, contractual.¹

Obiectul acestuia nu reprezintă o obligație de a da ci una de a face și anume de a încheia, într-un anumit moment din viitor, un contract translativ de proprietate, dând naștere astfel unui drept de creanță².

Astfel că legislația noastră definește în termeni generali promisiunea de a contracta în art. 1279 NCC incluzând atât promisiunea unilaterală cât și promisiunea bilaterală, reprezentând un “drept comun” în această materie.³ Acesta reglementează această instituție atât sub aspectul conținutului cât și a efectelor ce se pot naște în cazul neexecutării obligațiilor.

În prima parte se subliniază că aceasta pentru a fi valabilă trebuie să conțină acele elemente esențiale ale contractului promis în lipsa cărora părțile nu ar putea executa promisiunea neindicându-se nici o condiție de forma ce ar trebui respectată. Reiese de aici că în această materie regula este cea a non-formalismului.⁴ În materia promisiunilor unilaterale/bilaterale de vânzare și/sau cumpărare nu se cer formalități speciale, fiind suficient simplul acord de voință al părților chiar dacă ulterior pentru formarea viitorului contract acestea sunt cerute, fiind condiții esențiale de validitate.⁵

De aici reiese că aceasta ar trebui să conțină expres toate acele clauze care vor forma obiectul viitorului contract. Acesta este definit în art.1225, „obiectul contractului îl reprezintă operațiunea juridică, precum vânzarea, locațiunea și altele asemenea, convenită de părți” cu mențiunea că operațiunea juridică se referă la conduita părților.⁶ Totodată aceasta trebuie să facă referire și la obiectul obligație așa cum este ea înțeleasă în conformitate cu art 1226, „prestația la care se angajează debitorul”. În cazul în care este vorba de un antecontract de vânzare-cumpărare acesta trebuie să conțină obligatoriu clauze care fac referire atât la bunul vândut cât și la prețul convenit.

Tot în acest articol, în alin (2) se subliniază faptul că în cazul neexecutării promisiunii de perfectare a contractului, partea interesată poate să ceară daune-interese iar în alin (3) se precizează că creditorul obligației neîndeplinite de debitor poate cere instanței, „să pronunțe o hotărâre care să țină loc de contract, atunci când natura contractului o permite iar cerințele legii pentru validitatea acestuia sunt îndeplinite”. Această ultimă parte care face referire la condițiile de validitate a ridicat

¹Liviu Stănculescu, *Curs de drept civil, Contracte*, edit.Hamangiu, editia a 2-a, 2014, pag. 116

²Decizia nr.533, din 23 septembrie 2015

³Conf.univ. Ionuț-Florin Popa, *Promisiunile unilaterale și bilaterale de contract. Promisiunile unilaterale și sinalagmatice de înstrăinare imobiliară*, în *Revista româna de drept privat*, nr.5, 2013

⁴Ibid

⁵Francisc Deak, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, edit.Universul Juridic, Vol.1, editia a 4a, 2006, pag. 34

⁶Gabriel Boroș, Carla Alexandra Anghelescu, *Curs de drept civil, Partea Generala*, edit.Hamangiu, 2012, pag. 164

serioase probleme în practica judiciară reprezentând totodată un interes major deoarece aduce în discuție problema condițiilor de formă cât și de fond a promisiunii de a contracta pentru ca instanța să poată pronunța o hotărâre. Astfel că dacă în materia condițiilor de validitate a promisiunii de a contracta lucrurile sunt relativ clare neajunsuri apar atunci când se pune în discuție executarea obligațiilor promise.

Art.1179 definește condițiile esențiale de valabilitate ale contractului, de fond în alin (1) și anume capacitate, consimțământ, obiect determinat și licit și o cauză licită și morală, iar în alin (2) condițiile de forma, „în măsura în care legea prevede o anumită formă a contractului, aceasta trebuie respectată sub sancțiunea prevăzută de dispozițiile legale aplicabile”. Astfel ca atunci când legiuitorul face referire la condiții de valabilitate el are în vedere atât pe cele care fac referire la fond cât și la formă. Astfel că în aparență condițiile de valabilitate pentru viitorul contract trebuie să se regăsească și în contractul preliminar.

Dacă art.1279 face referire în termeni generali la promisiunea de a contracta art.1669 reglementează cu titlu de particularitate, promisiunea de vânzare-cumpărare, atunci când obiectul promisiunii îl constituie încheierea în viitor a unui contract translativ de proprietate sau alte drepturi reale, ca regulă generală.. În alin (1) se menționează că, „când una dintre părțile care au încheiat o promisiune bilaterală de vânzare, refuză, nejustificat, să încheie contractul promis, cealaltă parte poate cere pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract dacă toate celelalte condiții de valabilitate sunt îndeplinite”.

Acesta face referire expresă la executarea silită în natură a obligației culpabile încălcată de promitent. Astfel că s-a pus evident în discuție chestiunea condițiilor care ar trebui îndeplinite ca totuși instanța să fie în măsură să pronunțe hotărârea care să țină loc de contract, așadar condițiile care trebuiesc îndeplinite pentru ca instanța să dea o hotărâre sunt : a) refuzul uneia dintre părți să încheie contractual în mod nejustificat b) „ca toate celelalte condiții de valabilitate să fie îndeplinite” de către contractual de promisiune deoarece și acesta ar trebui să întrunească propriile elemente de validitate c) promisiunea, ca act juridic să poată fi dovedită conform reglementărilor în materie d) cel care solicită pronunțarea hotărârii de către instanță să-și fi îndeplinit el însuși obligațiile asumate prin promisiune e) părțile să nu fi stipulat o clauză de decizie f) în momentul pronunțării hotărârii să fie îndeplinite acele condiții cerute pentru perfectarea contractului de vânzare și anume, cel care vinde să fie proprietarul bunului promis iar cel care cumpără să nu fie lovit de vreo incapacitate.⁷ Totuși legiuitorul nu a reglementat și forma promisiunii.

În doctrină s-a considerat că promisiunea rămâne valabil încheiată fără a respecta o anumită formă atât timp cât îndeplinește celelalte condiții de validitate, fiind o convenție a consensualismului. Totuși s-a pus întrebarea legată de forma antecontractului atunci când instanța ar trebui să dea o hotărâre care să țină loc de contract și să oblige părțile la executarea silită în natură a obligațiilor.

Forma antecontractului în materie imobiliară

Antecontractul în materie imobiliară reprezintă o promisiune bilaterală în care ambele părți numite promitent-vânzător și promitent-cumpărător se obligă reciproc ca în viitor să perfecteze un contract de vânzare a cărui elemente esențiale, prețul și lucru, au fost deja stabilite. În acest moment vânzarea nu se consideră încheiată, antecontractul fiind doar un act preparatoriu care dă naștere la o simplă obligație de a face, în viitor fiind distinctă de contractul de vânzare.

Prin imobil, în înțelesul art. 1 alin. (5) din Legea nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare, republicată, se înțelege terenul, cu sau fără construcții, situat pe teritoriul unei unități

⁷Lect .Univ. dr. Ilie Urs, Condițiile cerute pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract în materia promisiunilor de vânzare, Revista Pandectele Române , nr 10 , 31 octombrie 2015

administrativ-teritoriale, aparținând unuia sau mai multor proprietari, care se identifică printr-un număr cadastral unic.

De asemenea, potrivit art.876 alin (3), prin imobil se înțelege „una sau mai multe parcele de teren alăturate, indiferent de categoria de folosință, cu sau fără construcții, aparținând aceluiași proprietar, situate pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale și care sunt identificate printr-un număr cadastral unic”

Acest domeniu este guvernat de principiul formalismului care face referire la acea formă pe care trebuie să o aibă un act juridic atunci când se constituie și se transferă un drept real în materie imobiliară cât și forma cerută pentru a înscrie dreptul respectiv în cartea funciară.⁸

În această materie se poate vorbi așadar de forma autentică a actului pentru a fi valabil încheiat și pentru a produce efecte juridice. Astfel că art.1244 se precizează că „în afara altor cazuri prevăzute de lege, trebuie să fie încheiate, prin înscris autentic, sub sancțiunea nulității absolute, convențiile care stramută sau constituie drepturi reale care urmează a fi înscrise în cartea funciară”.

Acesta reprezintă o completare în materia contractelor a art.888 care reglementează „înscrierea în cartea funciară se efectuează în baza înscrisului autentic notarial, a hotărârii judecătorești rămase definitive, a certificatului de moștenitor sau în baza unui alt act emis de autoritățile administrative în cazurile în care legea prevede aceasta”. Concluzionând, un contract în materia drepturilor reale care nu respectă forma autentică va fi sancționat prin nulitate absolută.

În practica juridică cât și în doctrină, în lipsa unei reglementări exprese în materie imobiliară s-a ridicat problema formei promisiunii de înstrăinare, și anume, dacă e imperativ necesară forma autentică sau e suficientă simpla semnătură privată.

De-a lungul timpului s-au curtat două opinii cu privire la forma pe care trebuie să o aibă antecontractul. Prima se axează pe simetria formei ceea ce înseamnă că dacă legea prevede pentru contractul de vânzare-cumpărare forma autentică pentru valabilitate atunci și antecontractul trebuie să aibă aceeași formă. Cea de-a doua, mai flexibilă, susține că dacă antecontractul dă naștere unei obligații de a face forma scrisă atunci pentru valabilitatea sa este necesară doar forma scrisă.

Prima intervenție a legiuitorului, prin care s-a reglementat forma antecontractului sau promisiunii de vânzare-cumpărare, a fost una indirectă, respectiv modificarea prin O.U.G. nr. 41/2004 pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și publicității imobiliare nr. 7/1996, art. 22 alin. (1) din Legea nr. 7/1996, în prima sa formă, noul text făcând următoarea specificație: dreptul de proprietate și celelalte drepturi reale asupra unui imobil se vor înscrie în cartea funciară pe baza actului prin care s-au constituit ori s-au transmis, numai dacă acel act s-a încheiat în formă autentică. Ulterior, odată cu Legea nr. 247/2005 art. 22 alin. (1) din Legea nr. 7/1996 în prima sa formă, a fost din nou modificat, revenindu-se la reglementarea inițială unde legiuitorul solicită expres forma autentică numai a actului în baza căruia se formula cererea de înscriere în cartea funciară a dreptului real transmis ori constituit.

Legiuitorul nu a oferit o soluție clară și uniformă în această materie. Astfel că în art.1279 care face referire la condițiile de validitate a promisiunii de a contracta se axează doar pe acele condiții de fond cerute de lege pentru viitorul contract în lipsa cărora părților nu și-ar putea executa obligațiile asumate anterior. În materie imobiliară, în practică, s-a născut întrebarea dacă antecontractul trebuie să îndeplinească vreo formalitate pentru a fi valabil sau forma acestuia reprezintă doar o condiție de eficacitate, în cazul în care se va cere instanței să pronunțe o hotărâre.

S-a statuat în materia antecontractelor în practica judiciară românească, contrar dreptului continental comparat, că nu este necesară condiția simetriei formei acestuia cu contractul propriu zis de vânzare-cumpărare. Astfel că promisiunea rămâne valabil încheiată chiar dacă legea cere pentru

⁸Conf.univ. Ionuț-Florin Popa, op.cit

contract forma autentică. Totuși a apărut o discrepanță între acest principiu și art.1244 care reglementează forma autentică pentru convențiile care strămută sau constituie drepturi reale, sub sancțiunea nulității absolute. Conform art.1669 în care se precizează că pentru ca instanța să se poată pronunța trebuie să îndeplinească „toate condițiile de validitate a contractului promis” făcând o referire evidentă și la problematica formei. Astfel că un antecontract încheiat sub semnătură privată nu este o convenție nulă, dar sub aspectul eficienței nu va putea fi valorificată în instanță atunci când una dintre părți își încalcă propria obligație de a face.

Promisiunea de vânzare a unui teren, încheiată în forma înscrisului sub semnătură privată nu este deci nulă, dar nu îi va putea oferi beneficiarului dreptul exercitării dreptului promis în fața instanței, ci doar dreptul la daune interese în condițiile alin (2) art.1279. S-a pus ulterior problema dacă dreptul de creanță născut în patrimoniul promitentului-cumpărător poate fi notat valabil în cartea funciară chiar dacă promisiunea este încheiată sub semnătură privată? Conform art. 876 alin. (1) și (2) în cartea funciară se înscriu drepturile reale asupra imobilelor, precum și alte drepturi, fapte sau raporturi juridice, dacă acestea din urmă au legătură cu imobilul din cartea funciară. Astfel în cazul de față un antecontract care are ca obiect încheierea unui contract de vânzare în viitor poate fi trecut în cartea funciară în contextual în care imobilul promis este înscris în cartea funciară. Scopul acestei operațiuni fiind acela de opozabilitate față de terți. Din coroborarea art 888 și a art 1244 reiese că forma autentică reprezintă o condiție ad validitatem doar atunci când în cartea funciară se înscrie sau se intabulează un drept real.

În sfârșit art.906 reglementează notarea antecontractelor „promisiunea de a încheia un contract având ca obiect dreptul de proprietate asupra imobilului sau un alt drept în legătură cu acesta, se poate nota în cartea funciară, dacă promitentul este înscris în cartea funciară ca titular al dreptului care face obiectul promisiunii, iar antecontractul, sub sancțiunea respingerii cererii de notare, prevede termenul în care urmează a fi încheiat contractul. Notarea se poate efectua oricând în termenul stipulat în antecontract pentru executarea sa, dar nu mai târziu de 6 luni de la expirarea lui”. Nici acest articol nu elucidează problema deoarece nu se face nici o referire la forma specială a antecontractului. Acesta este valabil încheiat și în formă autentică și sub semnătură privată și putând fi înscris în cartea funciară atât timp cât sunt îndeplinite cele două condiții și anume promitentul să fie titularul dreptului promis înscris în cartea funciară, iar în antecontract este precizat termenul în care se va perfectă contractul.⁹

Jurisprudența românească a înclinat de-a lungul timpului nu către forma simetriei, ci către cea a consensualismului a actului premergător contractului propriu zis de vânzare-cumpărare. De exemplu în decizia nr.533 din 23 septembrie 2015 instanța investită să dea o hotărâre care să țină loc de contract în contextul în care intimatul pârât în cauză nu și-a respectat obligația de a încheia un act translativ de proprietate în viitor.

Suplimentar acesteia i s-a solicitat să distingă între două antecontracte semnate de pârât cu două părți diferite, având ca obiect același imobil, existând totuși conform expertizei, o diferență de suprafață. Instanței i s-a solicitat să se pronunțe în favoarea unuia dintre antecontracte în contextul în care unul era sub semnătură privată, iar celălalt avea formă autentică. În acest caz, această instanță a statuat că promisiunea de vânzare cumpărare nu constituia și nici nu transmitea un drept real în patrimoniul viitorului cumpărător dând naștere în sarcina acestuia doar a unui drept de creanță și creând pentru cealaltă parte doar o obligație de a face iar pentru validitatea și exercitarea acestora legiuitorul nu solicită expres forma autentică. Cu atât mai mult cu cât de-a lungul timpului, în practica judiciară s-a aplicat principiul conversiei actului astfel încât atunci când actul definitiv nu

⁹Lect.univ.dr. Sergiu I. Stanilă, Forma antecontractului de vânzare-cumpărare, atunci când acesta are ca obiect un drept real asupra unui imobil. Validitate versus notare în cartea funciară, Analele Universitatii de vest din Timișoara, seria Drept, 157

respectă forma cerută de lege ad validitatem, acesta se convertea în antecontract. În speță, instanța a apreciat corect că dreptul de creanță născut în patrimoniul promitentului-cumpărător poate fi notat în cartea funciară concluzionând că antecontractul care are ca obiect un drept real asupra unui imobil, teren sau constructiv, poate fi încheiat în mod valabil și sub înscris sub semnătură privată.

O altă cauză relevantă în conturarea unei opinii în această problematică este decizia nr.456 din 7 iunie 2013 a Tribunalului Teleorman. Instanța, în conformitate cu art.1279, alin (3) partea generală și 1669, alin (1) teza finală a concluzionat că îndeplinirea condițiilor de validitate atât de formă cât și de fond nu este o „exigență generală” cerută pentru încheierea valabilă a promisiunii de vânzare și/sau de cumpărare. Sub acest aspect un antecontract rămâne valabil și încheiat în forma unui înscris sub semnătură privată. Totuși, a subliniat instanța, în contextul în care se urmărește obținerea unei hotărâri care să țină loc de contract, în cazul convențiilor care strămută sau transmit drepturi reale, antecontractul trebuie să îndeplinească toate condițiile de validitate cu privire la contractul respectiv, legiuitorul cerând forma autentică. Astfel, forma autentică nu este o condiție imperativă pentru validitatea antecontractului, ci doar oferă beneficiarului promisiunii să-și valorifice dreptul de creanță în instanță prin obținerea unei hotărâri care să țină loc de contract.

De altfel decizia nr 775 din 16 decembrie 2014 a Curții Constituționale¹⁰ este revelatoare în această chestiune. Curtea a constatat că promisiunea bilaterală de vânzare prin care părțile se obligă în viitor să încheie un contract de vânzare, la prețul stabilit diferit de acesta din urmă nu produce propriu-zis efectele unei vânzări, netransferând dreptul de proprietate, dând naștere totuși unor obligații cu caracter personal pentru ambele părți, respectiv obligația de vinde/ a cumpăra un obiect determinat. În cazul nerespectării obligației legiuitorul a oferit părții interesate să valorifice dreptul în instanță, putând cere pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract sau să ceară daune interese. Astfel că titularul unui drept de creanță corelativ obligatiei de a vinde și/sau cumpăra asumată de promitent în temeiul contractului preparator, nu este și titularul unui drept de proprietate. Constituirea sau transferul dreptului real nu se realizează în momentul perfectării antecontractului, indiferent de forma acestuia, autentică sau neautentică, ci se va realiza în viitor, în momentul încheierii contractului de vânzare, sau în momentul pronunțării hotărârii judecatorești, instanța fiind investită cu obligația de verificare a îndeplinirii tuturor condițiilor de validitate. Curtea a arătat în motivarea excepției de neconstituționalitate referitoare la art 20 alin(1) din legea nr.17/2014 că aceasta a instituit o diferență de regim juridic între părțile care au încheiat antecontracte de vânzare încheiate în formă autentică la notariat anterior intrării în vigoare a legii și cele care au încheiat în aceeași perioadă antecontracte de vânzare neautentificate, sub înscris sub semnătură privată. În baza celor constatate, aceasta a concluzionat că indiferent de forma în care a fost încheiată promisiunea de vânzare, subiecții de drept au aceeași situație juridică, „întrucât natura juridică a actului –antecontract de vânzare, efectele produse de acesta – obligația de a încheia în viitor contractul de vânzare, precum și momentul încheierii antecontractelor sunt identice. Singura diferență ce poate fi reținută între aceste două categorii de persoane se referă la forma încheierii antecontractului, aspect care nu este de natură de a crea situații juridice diferite pentru părțile acestor două tipuri de antecontract, având în vedere faptul că, indiferent de forma acestuia, efectele produse sunt aceleași”¹¹.

¹⁰Referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art 20 alin(1) teza privitoare la antecontracte din Legea nr.17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării cumpărării terenurilor agricole situate în estravilan și de modificare a Legii nr/268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și private a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului

¹¹Ibid

Concluzii

În urma celor prezentate mai sus concluzia pare a fi una suficient de clară și anume că în materia antecontractelor, în special a celor de vânzare și/sau cumpărare imobiliară forma acestuia este o cerință de eficacitate și nu una de valabilitate. Antecontractul va fi valabil încheiat și în forma autentică și sub înscris sub semnătura privată. Avantajul pe care îl conferă forma autentică este dat de faptul că beneficiarul promisiunii nerespectate va putea cere instanței să pronunțe o hotărâre care să țină loc de contract, obligând la executarea silită în natură a obligației. Astfel că în această problematică a formei este vorba, în esență, de eficacitatea antecontractului încheiat în formă autentică și avantajul unei hotărâri pronunțate de instanță pentru părți, el fiind valabil încheiat sub orice formă. Astfel că este recomandat părților care doresc să încheie un antecontract care are ca scop în viitor să constituie sau să strămute drepturi reale printr-un contract de vânzare cumpărare să autentifice actul la notariat, sub formă autentică pentru a se bucura de o garanție suplimentară în executarea cu buan credința a obligațiilor asumate anterior.

Referințe

- Francisc Deak, Tratat de drept civil. Contracte speciale, edit.Universul Juridic, Vol.1, editia a 4a, 2006.
- Gabriel Boroi, Carla Alexandra Anghelescu, Curs de drept civil, Partea Generala, edit.Hamangiu, 2012.
- Liviu Pop, Ionuț-Florin Popa, Tratat elementar de drept civil. Obligațiile, edit.Universul Juridic, 2012.
- Liviu Stănciulescu, Curs de drept civil, Contracte, edit.Hamangiu, editia a 2-a, 2014.
- Conf.univ. Ionuț-Florin Popa, Promisiunile unilaterale și bilaterale de contract. Promisiunile unilaterale și sinalagmatice de înstrăinare imobiliară, în Revista româna de drept privat, nr.5, 2013.
- Lect .Univ. dr. Ilie Urs, Condițiile cerute pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract în materia promisiunilor de vânzare, Revista Pandectele Româna, nr 10, 31 octombrie 2015.
- Lect.univ.dr. Sergiu I. Stanilă, Forma antecontractului de vânzare-cumpărare, atunci când acesta are ca obiect un drept real asupra unui imobil. Validitate versus notare în cartea funciară, Analele Universitatii de vest din Timișoara, seria Drept, 157.
- Decizia nr.533, din 23 septembrie 2015.
- Decizia nr.456 din 7 iunie 2013, Tribunalul Teleorman .
- Decizia nr.775 din 16 decembrie 2014 a Curții Constituționale.

UNELE ASPECTE PRACTICE PRIVIND EXCEPȚIILE PROCESUALE

Ina-Cristina ILIE*

Abstract

Această lucrare are ca obiectiv principal prezentarea excepțiilor procesuale din perspectiva aplicării în practică. Am optat pentru această temă întrucât nu de puține ori un litigiu ia sfârșit prin admiterea unei excepții procesuale, fie de procedură, fie de fond. Excepțiile procesuale au un dublu scop, pe de o parte, de a soluționa cu celeritate litigiile deduse judecătii, iar pe de altă parte, aplicarea mijloacelor de apărare ale părților. În cuprinsul acestei lucrări voi încerca să prezint o serie de excepții, cele mai frecvent întâlnite în profesia unui avocat.

Cuvinte cheie: *Excepții, clasificare, termen de invocare, soluționare, consecințele invocării excepției.*

Introducere

În elaborarea acestui studiu se vor defini excepțiile procesuale, se vor clasifica, se va analiza momentul limită de invocare a acestora într-un litigiu, se vor puncta diferențe de subtilitate între excepțiile care tind a fi soluționate cu celeritate.

Excepțiile procesuale sunt instituții procedurale de amplă incidență în cadrul procedurii judiciare, iar frecvența aplicării acestei instituții în practica judiciară este de necontestat.

Având în vedere această importanță, Codul de procedură civilă cuprinde dispoziții legale exprese în Capitolul II “Judecata”, Secțiunea a 2-a “Cercetarea procesului”, Subsecțiunea a 2-a “Excepțiile procesuale”, respectiv art. 245-248, dar și în cuprinsul altor articole (art. 82, art. 129, art. 138, art. 139 etc.).

Excepțiile procesuale nu vizează fondul obiectului dedus judecătii, ci acestea constituie mijloace de apărare ale părții care privesc neregularități referitoare la competența, organizarea judecătorească, reguli de procedură sau neregularități ale exercitării dreptului la acțiune.

Deși excepțiile procesuale constituie mijloace de apărare, acestea nu trebuie confundate cu apărările de fond, întrucât astfel cum voi prezenta în cuprinsul lucrării, cele două instituții prezintă mai multe deosebiri.

În practică există o tendință a instanțelor de unire a excepțiilor procesuale cu fondul cauzei, urmărindu-se pronunțarea unei singure hotărâri judecătorești, atât pe excepții, cât și pe fondul cauzei.

Această practică a instanțelor prezintă neajunsuri în sensul că uneori se ajunge la o tergiversare inutilă a litigiului, întrucât atunci când excepția este admisă, litigiul poate lua sfârșit încă de la primele termene de judecata.

*Masterand, Universitatea “Nicolae Titulescu”, București, Cariera Judiciara, (email: iinacristina@yahoo.com).
Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea domnului Lect. Univ. Dr. Dragne Ion (email: ion.dragne@dragne.ro).

O altă chestiune ce duce la prelungirea nejustificată a litigiului o reprezintă inexistența unor norme legale explicite care să reglementeze ordinea în care o instanță trebuie să soluționeze mai multe excepții invocate simultan¹.

Nereglementarea legală explicită a ordinii de soluționare a excepțiilor conduce și la existența unei practici neunitare, în sensul că există unele instanțe de judecată care le soluționează în ordinea dorită de acestea, după libera apreciere a fiecărui judecător.

Importanța acestui studiu rezidă în aceea că nu există litigiu pendent în care să nu fie invocate, de regulă, cel puțin o excepție procesuală de către una din părțile litigiului. Obiectivele principale constau în prezentarea celor mai frecvente excepții procesuale în litigiile, de toate categoriile, aflate pe rolul instanțelor de judecată. Această prezentare va urmări definirea fiecărei excepții, caracterizarea excepției, momentul limită de invocare în fața instanței, consecințele admiterii excepțiilor invocate.

Obiectivele menționate anterior vor fi prezentate atât prin indicarea textelor legale aplicabile, cât și din punct de vedere doctrinar și jurisprudențial.

Prezentarea excepțiilor, preponderent din punct de vedere practic, este utilă atât pentru studenții care încă nu au luat contact cu aplicarea legii, cât și pentru practicienii dreptului.

Cel mai frecvent întâlnite excepții în practică sunt: excepția netimbrării sau a insuficienței timbrării, excepția de neкомпetență, excepția inadmisibilității, excepția autorității de lucru judecat, excepția prescripției dreptului material la acțiune, excepția lipsei calității procesuale active sau pasive, excepția lipsei calității de reprezentant etc.

Cap. 1. Precizări prealabile – deosebiri de apărările de fond

În primul rând, trebuie menționat faptul că excepțiile procesuale nu se confundă cu apărările de fond, chiar dacă noțiunea de apărare prezintă mai multe sensuri.

Astfel cum s-a reținut și în doctrină², noțiunea de apărare în sens larg desemnează toate mijloacele folosite pentru a se obține respingerea pretenției supusă judecării sau întârzierea soluționării acesteia.

Lato sensu, apărarea desemnează toate mijloacele folosite pentru a se obține respingerea pretenției supuse judecării sau întârzierea soluționării acesteia³.

Stricto sensu, apărarea vizează numai acele mijloace prin care se invocă obiecțiuni împotriva fondului pretenției dedusă judecării, tinzând la respingerea cererii de chemare în judecată⁴.

Apărările de fond sunt apărări în sensul că pârâțul se apără împotriva pretențiilor reclamantului, urmărind ca instanța, după analizarea fondului judecării, să respingă cererea de chemare în judecată ca neîntemeiată.

În al doilea rând, apărările de fond pot fi apărări de fapt sau apărări de drept. Apărările de fapt sunt cele prin care pârâțul invocă împrejurări de fapt privitoare la litigiul declanșat, iar apărările de drept se referă la dispozițiile legale incidente în speța respectivă.

În sens contrar apărărilor de fond sunt excepțiile procesuale, în sensul că acestea nu pun în discuție fondul dreptului, de regulă nici nu afectează însuși dreptul subiectiv dedus judecării.

¹Alexandru Suci, *Excepțiile procesuale În Noul Cod de procedură civilă*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, pag. 17.

²Viorel Mihai Ciobanu, Gabriel Boro, Traian Cornel Briciu, *Drept procesual civil*, Ed. C.H.Beck, București, 2011, pag. 235.

³Gabriel Boro, Mirela Stancu, *Drept procesual civil*, Ed. Hamangiu, București, 2015, pag. 393.

⁴G. Boro, M. Stancu, *op.cit.*, pag. 393.

Cap. 2. Reglementarea legală, noțiunea de excepție procesuală și particularitățile acesteia

2.1. Reglementarea legală a excepțiilor procesuale.

Noțiunea de excepție implică în mod evident că aceasta este o abatere de la o regula generală și că se va aplica cu prioritate.

Excepțiile procesuale se bucură de o reglementare legală mai amplă prin intrarea în vigoare a Noului Cod de procedură civilă, spre deosebire de vechea reglementare.

Legiuitorul a concretizat importanța excepțiilor procesuale, și a introdus în Noul Cod de procedură civilă în Capitolul II “Judecata”, Secțiunea a 2-a “Cercetarea procesului”, Subsecțiunea a 2-a “Excepțiile procesuale” în cuprinsul art. 245 – 248 (definiție, clasificare, momentul în care pot fi invocate, procedura de soluționare).

2.2. Noțiunea de excepție procesuală.

Art. 245 Cod procedură civilă definește excepția procesuală ca fiind „*mijlocul prin care, în condițiile legii, partea interesată, procurorul sau instanța invocă, fără să pună în discuție fondul dreptului, neregularități procedurale privitoare la compunerea completului sau constituirea instanței, competența instanței ori la procedură de judecată sau lipsuri referitoare la dreptul la acțiune urmărind, după caz, declinarea competenței, amânarea judecării, refacerea unor acte ori anularea, respingerea sau primirea cererii*”.

Ca natură juridică, excepțiile procesuale se încadrează în noțiunea de apărări procedurale reglementate de art. 31 Cod procedură civilă.

Din cuprinsul definiției excepției procesuale reies, pe de o parte, particularitățile acesteia, iar, pe de altă parte, elemente importante care permit clasificarea excepțiilor procesuale.

2.3. Unele particularități privind cele mai întâlnite excepții procesuale în practică.

Având în vedere faptul că excepția procesuală este considerată ca fiind o formă de manifestare a acțiunii civile, se poate concluziona că este imperios necesară existența unui proces civil în desfășurare, pentru ca aceasta să poată fi invocată.

Deși excepțiile procesuale tind la respingerea sau anularea cererii de chemare în judecată și constituie mijloace de apărare, acestea nu se confundă cu apărărilor de fond, întrucât pe de o parte excepțiile procesuale nu pun în discuție fondul dreptului, iar, pe de altă parte, vizează alte neregularități decât apărărilor de fond.

În funcție de natura excepției procesuale invocate se poate stabili cine are calitate de a o invoca și până la ce moment al judecării.

Consecințe care decurg din admiterea excepțiilor invocate pot fi:

- de întârziere a judecării, atunci când se obține o amânare a judecării, refacerea unor acte de procedură, declinarea competenței;
- de împiedicare a judecării fondului, atunci când se obține anularea cererii, stingerea procesului, respingerea cererii ca prematură, ca prescrisă, ca inadmisibilă (însă niciodată ca nefondată pentru că atunci nu am mai fi în prezența unei excepții).

Din analiza particularităților excepțiilor procesuale se deduce o concluzie foarte importantă și anume că în cazul admiterii unei excepții procesuale nu este afectat, în principiu, dreptul dedus judecării, ceea ce înseamnă că reclamantul poate introduce o nouă cerere de chemare în judecată.

O altă particularitate deosebit de importantă se referă la faptul că hotărârea pronunțată în urma admiterii unei excepții procesuale nu are autoritate de lucru judecat în ceea ce privește fondul dreptului.

Totuși, dacă o primă hotărâre este pronunțată pe temeiul admiterii excepției prescripției dreptului material la acțiune sau autorității de lucru judecat, o nouă cerere nu ar mai putea fi formulată, întrucât s-ar opune tocmai autoritatea de lucru judecat a hotărârii anterioare⁵.

În schimb, art. 430 alin. 1 Cod procedură civilă prevede faptul că “hotărârea judecătorească ce soluționează, în tot sau în parte, fondul procesului sau statuează asupra unei excepții procesuale ori asupra oricărui alt incident are, de la pronunțare, autoritate de lucru judecat cu privire la chestiunea tranșată”.

Cu alte cuvinte, dacă, spre exemplu, reclamantul introduce o cerere de chemare în judecată, iar pârâtul invocă excepția lipsei calității procesuale active, iar instanță admite aceasta excepție, reclamantul nu va mai putea introduce o nouă cerere de chemare în judecată dacă între timp nu a devenit titularul dreptului.

Practică judiciară: excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului este o excepție de fond, în strânsă legătură cu pretenția dedusă judecății, mai exact cu exercițiul dreptului la acțiune. Având în vedere acest caracter, ea a fost analizată și dezlegată de instanța anterioară pe baza unui probatoriu administrat în cauză și, nefiind elemente noi legate de acest aspect invocate în al doilea litigiu, prima soluție fiind irevocabilă, beneficiază de autoritate de lucru judecat⁶.

Cap.3. Clasificarea excepțiilor procesuale

3.1. Clasificarea excepțiilor procesuale în funcție de obiectul acestora.

Această clasificare rezultă din însăși definiția legală a excepțiilor procesuale, respectiv excepții de fond și excepții de procedură.

Excepțiile de procedură sunt acele excepții prin care se invocă neregularități procedurale privitoare la:

- competența instanței (excepția de necompetență);
- compunerea sau constituirea completului/instanței (excepția de incompatibilitate, excepția de recuzare etc.);
- încălcarea unor norme juridice privind condițiile de îndeplinire a actelor de procedură, inclusiv termenele în care trebuie efectuate (excepția lipsei de citare sau a citării nelegale, excepția nulității cererii de chemare în judecată, excepția de tardivitate etc.);
- procedura de judecată (excepțiile privitoare la taxele judiciare de timbru – netimbrarea sau insuficienta timbrare - excepția de perimare);
- măsuri pentru buna desfășurare a judecății și preîntâmpinarea unor soluții contradictorii (excepția conexității, excepția de litispendență).

Excepțiile de fond sunt acele excepții prin care se invocă lipsuri referitoare la dreptul la acțiune. Prin urmare, pentru că potrivit art. 32 Cod procedură civilă, condițiile de exercitare ale acțiunii civile sunt capacitatea procesuală, calitatea procesuală, formularea unei pretenții și justificarea unui interes, lipsa uneia sau unora din aceste condiții constituie temei pentru invocarea unei excepții de fond.

Astfel, cele mai întâlnite excepții de fond sunt:

- excepția de prematuritate;

⁵Mihaela Tabarcă, *Drept procesual civil*, Vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pag. 251.

⁶Curtea de Apel București, Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și familie, Decizia civilă nr. 1583/2007.

- excepția lipsei de interes;
- excepția lipsei calității sau capacității procesuale;
- excepția prescripției dreptului material la acțiune;
- excepția autorității de lucru judecat;
- excepția inadmisibilității apelului sau recursului împotriva unei hotărâri definitive.

În doctrina juridică a fost menționată opinia potrivit căreia inadmisibilitățile ar reprezenta mijloace de apărare cu o natură juridică mixtă, motivat de faptul că, pe de o parte, acestea diferă de apărările de fond (și se apropie de excepțiile de procedură) prin obiect, dar, pe de altă parte, diferă de excepțiile de procedură (și se apropie de apărările de fond) prin rezultatele lor, pentru că, dacă sunt permise, duc la respingerea cererii⁷.

Însă, aceasta opinie nu a fost îmbrățișată, motivându-se în sensul că vorbind de inadmisibilități, se au în vedere de fapt exemple de excepții procesuale (fie de procedură, fie de fond), care au ca punct comun o anumită soluție pe care o va pronunța instanța, în cazul admiterii lor, aceea de a respinge cererea ca inadmisibilă. Deci, noțiunea de inadmisibilitate vizează nu excepția, ci efectul spre care tinde aceasta, o anumită modalitate de respingere a cererii⁸.

Spre exemplu, excepția de inadmisibilitate a apelului sau recursului declarat împotriva unei hotărâri definitive este, de fapt, o excepție de fond, pentru că privește exercițiul dreptului la acțiune, respectiv exercițiul celui element al acțiunii care este calea de atac⁹ (prin admiterea acestei excepții, apelul sau recursul va fi respins ca inadmisibil).

Excepția inadmisibilității poate fi, în unele situații, și o excepție de procedură. Dacă se introduce o cerere adresată instanței judecătorești, care, de fapt, este de competența unui organ al statului fără activitate jurisdicțională, în urma admiterii excepției de necompetență generală, cererea va fi respinsă ca inadmisibilă.

3.2. Clasificarea excepțiilor procesuale în funcție de efectul pe care tind să îl realizeze.

În funcție de acest criteriu de clasificare, excepțiile procesuale sunt excepții dilatorii și excepții peremptorii.

Excepțiile dilatorii sunt cele care au ca efect declinarea competenței, amânarea judecării sau refacerea unor acte de procedură (excepția necompetenței, excepția litispendenței, excepția conexității, excepția lipsei procedurii de citare, excepția privitoare la nelegala compunere sau constituire a completului etc.).

Excepțiile peremptorii sunt acelea care conduc la anularea, respingerea sau perimarea cererii (excepția prescripției dreptului material la acțiune, excepția autorității de lucru judecat, excepția perimării, excepția lipsei calității sau capacității procesuale etc.).

Această clasificare prezintă o particularitate, în sensul că există anumite excepții care, deși încep prin a avea un efect dilatoriu, tind spre un efect peremptoriu, aceasta datorându-se faptului că instanța nu anulează automat cererea, la termenul la care se invocă neregularitatea procedurală, ci amână judecata, acordând un termen pentru împlinirea lipsurilor¹⁰. Spre exemplu, lipsa dovezii calității de reprezentant (art. 82 Cod Procedură civilă), lipsa capacității procesuale de exercițiu (art. 57 Cod procedură civilă), excepția netimbrării sau a insuficienței timbrării, excepția lipsei semnăturii

⁷Viorel Mihai Ciobanu, Marian Nicolae, s.a., Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pag. 245.

⁸V.M. Ciobanu, G. Boroii, Probleme privind excepțiile procesuale, în Revista Dreptul nr. 9-12/1990, pag. 147-155.

⁹V.M. Ciobanu, s.a., *op. cit.*, pag. 643.

¹⁰M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 254.

de pe cererea de chemare în judecată, când reclamantul nu e prezent la termenul la care se invocă această excepție (art. 196 Cod procedură civilă).

Nu este exclusă posibilitatea ca aceeași excepție procesuală să producă efecte diferite, cum este în cazul excepției necompetenței. Astfel, în funcție de natura necompetenței invocate, excepția poate fi:

- Dilatorie, atunci când se apreciază că cererea este de competența unei alte instanțe judecătorești sau organ cu activitate jurisdicțională, în favoarea cărora trebuie declinată competența;
- Peremptorie/dirimantă, atunci când cererea este de competența unui organ fără activitate jurisdicțională, pentru că soluția pe care o pronunță instanța este de respingere a cererii ca inadmisibilă¹¹.

3.3. Clasificarea excepțiilor procesuale în funcție de natura normei încălcate.

În raport de acest criteriu de clasificare, excepțiile procesuale pot fi absolute sau relative, în funcție de caracterul normei juridice, respectiv norme de ordine publică sau norme de ordine privată.

Această clasificare prezintă importanță din punct de vedere al momentului până la care pot fi invocate astfel de excepții, dar și cine are calitate de a putea invoca aceste excepții. Astfel, excepțiile absolute privesc încălcarea unor norme juridice de ordine publică și pot fi invocate în orice stare a litigiului, deci chiar direct în apel sau în recurs, de orice parte interesată, de instanță din oficiu sau de procuror.

La polul opus se află excepțiile relative, care privesc încălcarea unor norme juridice de ordine privată. Ele pot fi invocate doar de partea care justifică un interes, cel mai târziu la primul termen de judecată după săvârșirea neregularității procedurale, în etapa cercetării procesului și înainte de a se pune concluzii pe fond (art. 247, alin. 2 Cod procedură civilă).

Cu titlu de exemplu, normele privitoare la compunerea sau constituirea instanței cu numărul de judecători, respectiv cu toate persoanele sau organele prevăzute de lege, este reglementată printr-o normă de ordine publică¹². Potrivit art. 129 Cod procedură civilă, încălcarea competenței generale, materiale și teritoriale exclusive este de ordine publică.

Având în vedere dispozițiile art. 32 Cod procedură civilă care prevăd condițiile de exercitare a acțiunii civile și faptul că nu pot fi reduse la nivelul interesului părților sesizarea instanțelor judecătorești cu cereri care să întrunească cerințele imperative legale, rezultă în mod neechivoc că acestea sunt reglementate prin norme de ordine publică.

Cap.4. Procedură de soluționare a excepțiilor procesuale

4.1. Modalitatea de invocare a excepțiilor procesuale.

Legiuitorul s-a preocupat și de reglementarea privind momentul până la care se pot invoca excepțiile procesuale. Însă, având în vedere clasificarea menționată în capitolul 2, trebuie să distingem în funcție de natura excepțiilor procesuale invocate, respectiv dacă se invocă o excepție absolută sau o excepție relativă.

Astfel, dacă avem de-a face cu invocarea unei excepții absolute, art. 247, alin. 1 Cod procedură civilă arată faptul că aceasta poate fi invocată de parte sau de instanță în orice stare a

¹¹M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 254.

¹²M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 254.

procesului, dacă prin lege nu se prevede altfel. În schimb, alin. 2, al art. 247 Cod procedură civilă, arată faptul că excepțiile relative pot fi invocate de partea care justifică un interes, cel mai târziu la primul termen de judecată după săvârșirea neregularității procedurale, în etapa cercetării procesului și înainte de a se pune concluzii în fond.

Din coroborarea art. 205, alin. 2, lit. b Cod procedură civilă cu art. 208, alin. 2 Cod procedură civilă rezultă faptul că excepțiile relative existente la data depunerii întâmpinării trebuie invocate prin întâmpinate de către pârât, iar cele ce se ivesc după depunerea întâmpinării trebuie invocate la primul termen după săvârșirea neregularității procedurale, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a le mai invoca.

Referitor la persoanele care au calitate procesuală de a invoca excepții procesuale în cursul unui litigiu, din nou trebuie să distingem între excepții absolute și excepții relative.

Prin urmare, în cazul necesității invocării unei excepții absolute, calitate procesuală de a invoca o astfel de excepție are atât partea interesată, cât și instanța sau procurorul. Când ne referim la partea interesată nu avem în vedere doar pârâtul, ci și reclamantul care ar putea invoca excepții absolute referitoare la cererea reconvențională formulată de pârât, dar și orice alt intervenient din litigiu (indiferent că este un intervenient forțat sau un intervenient voluntar).

În schimb, în cazul în care se invocă o excepție relativă, calitatea procesuală de a putea invoca o astfel de excepție se restrânge semnificativ. Astfel, reclamantul nu ar putea invoca excepții procesuale relative în legătură cu cererea de chemare în judecată, însă poate invoca prin întâmpinarea formulată la cererea reconvențională a pârâtului (art. 209, alin. 5 Cod procedură civilă) excepțiile pe care le are față de această cerere.

Întrucât intervenientul voluntar, principal sau accesoriu, devine parte în proces din momentul în care este încuviințată în principiu cererea sa, el nu va putea să invoce excepțiile relative privitoare la neregularități procedurale comise anterior acestui moment¹³.

Se impune însă o precizare în legătură cu cel arătat că titular al dreptului, atunci când ia locul pârâtului – acesta fiind scos din proces, astfel cum prevede art. 77, alin. 3 Cod procedură civilă. Dacă, în această ipoteză, pârâtul nu a invocat prin întâmpinate excepții relative în legătură cu cererea de chemare în judecată, nu o va mai putea face nici terțul introdus în proces și care l-a înlocuit¹⁴.

4.2. Judecata excepțiilor procesuale

4.2.1. Regula în procedura judecării excepțiilor procesuale.

Regula în materie de judecată a excepțiilor procesuale este instituită de art. 248, alin. 1 Cod procedură civilă în sensul că instanța se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care fac inutilă, în tot sau în parte, administrarea de probe ori, după caz, cercetarea în fond a cauzei. Motivul principal pentru care excepțiile procesuale se soluționează înainte de analiza fondului, în principiu, are în vedere evitarea continuării unei judecări inutile, dar și evitarea de a se efectua cheltuieli suplimentare.

Un aspect important care necesită lămuriri este reglementat de art. 248, alin. 3 Cod procedură civilă, respectiv „dacă instanța nu se poate pronunța de îndată asupra excepției invocate, va amâna judecata și va stabili un termen scurt în vederea soluționării excepției”.

Acest text de lege are în vedere situația în care pentru a se soluționa o excepție procesuală invocată în cursul unui litigiu, instanța are nevoie de a amâna judecata pentru administrarea de dovezi

¹³M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 261.

¹⁴M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 261.

în soluționarea excepției, iar nu în sensul reglementat de art. 396 Cod procedură civilă care acordă instanței dreptul de a amâna pronunțarea întrucât pentru deliberare are nevoie de timp.

În interpretarea contrară ar însemna că, odată cu retragerea spre deliberare asupra excepției, judecătorul să mai fixeze un termen de judecata, deși este posibil ca prin admiterea excepției să se dezinvestească¹⁵.

Un alt aspect de menționat se referă la sintagma „*dacă instanța nu se poate pronunța de îndată asupra excepției invocate*”, în sensul că nu se poate soluționa la termenul la care a fost pusă în dezbateră părților, judecata se va amâna la un „*termen scurt*”. În această situație, dacă legea impune citarea părților din litigiu, urmează a se face aplicarea dispozițiilor art. 159 teza a II- a Cod procedură civilă care îngăduie instanței de judecata să dispună scurtarea termenului de înmânare a citației, însă cu mențiunile corespunzătoare referitoare la excepțiile invocate.

4.2.2. Excepția în procedura judecării excepțiilor procesuale.

Dacă regula în materie de soluționare a excepțiilor procesuale este aceea că acestea se soluționează cu prioritate, art. 248, alin. 4 Cod procedură civilă instituie excepția în această materie, respectiv:

„excepțiile vor putea fi unite cu administrarea probelor, respectiv cu fondul cauzei numai dacă pentru judecarea lor este necesar să se administreze aceleași dovezi ca și pentru finalizarea etapei cercetării procesului sau, după caz, pentru soluționarea fondului”.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin pronunțarea Deciziei nr. 782/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 28 iulie 2008, prin care a arătat faptul că: *“pentru o bună administrare a justiției, este firesc ca instanțele, în virtutea textului de lege criticat (art. 137, alin. 2 Vechiul Cod de procedură civilă), să unească cu fondul acele excepții pentru a căror soluționare este necesară administrarea aceluiași probe ca și pentru judecarea fondului”.*

Întrucât procesul se poate finaliza chiar în etapa cercetării, în condițiile art. 243 Cod procedură civilă, nu înseamnă că se poate proceda în sensul art. 248, alin. 4 Cod procedură civilă numai dacă „*finalizarea etapei cercetării*” înseamnă că excepția este respinsă, cu consecința trecerii la dezbateră fondului¹⁶. Dacă s-ar interpreta în acest sens, s-ar ajunge la concluzia că, în momentul în care instanța consideră că este necesară unirea excepției cu administrarea probelor, excepția urmează a fi respinsă. Într-o asemenea situație judecătorul ar deveni incompatibil potrivit art. 42, alin. 1, pct. 1 Cod procedură civilă.

Prin urmare, după administrarea probelor comune, se revine la regula din alin. 1, astfel încât, după finalizarea cercetării procesului, indiferent după cum excepția a fost unită cu administrarea probelor ori cu fondul, instanța se va pronunța mai întâi asupra excepției¹⁷.

Având în vedere faptul că excepția procesuală este un incident procedural, iar art. 392 Cod procedură civilă îngăduie instanței să declare deschise dezbaterile în fond numai dacă „*nu mai sunt alte incidente de soluționat*”, concluzionăm că, numai în situația în care excepția invocată este respinsă, se va trece la dezbateră fondului.

Pe de altă parte, respingerea excepției procesuale nu va duce, în mod automat, la admiterea fondului, pentru că în momentul deliberării instanța va trebui să țină seama de toate dovezile și apărările făcute în cauză¹⁸.

¹⁵M. Tabarcă, *op.cit.*, pag., pag.265.

¹⁶M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 268.

¹⁷M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 268.

¹⁸M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 269.

4.2.3. Natura hotărârii judecătorești pronunțată în urma soluționării excepției procesuale.

Pentru a putea dezvolta acest aspect trebuie să pornim de la dispozițiile art. 248, alin.5 Cod procedură civilă, potrivit cărora:

„încheierea prin care s-a respins excepția, precum și cea prin care, după admiterea excepției, instanța a rămas în continuare investită pot fi atacate numai odată cu fondul, dacă legea nu dispune altfel”.

Încheierea prin care se rezolvă excepția, fără deosebire de soluție, este o încheiere interlocutorie, care poate fi atacată numai odată cu fondul, dacă legea nu dispune altfel¹⁹.

Un exemplu pentru sintagma „dacă legea nu dispune altfel” este art. 132, alin. 3 Cod procedură civilă, conform căruia „dacă instanța se declară incompetentă, **hotărârea nu este supusă niciunei căi de atac**, dosarul fiind trimis de îndată instanței judecătorești competente sau, după caz, altui organ cu activitate jurisdicțională competent”.

Dacă excepția invocată este socotită întemeiată, instanța o va admite și:

- va pronunța o încheiere, dacă dispune amânarea judecații, rămânând în continuare investită;
- va pronunța o sentință sau o decizie, în funcție de etapa procesuală în care se află procesul atunci când respinge sau anulează cererea, constată perimarea ori își declină competența, dezinvestindu-se de soluționarea cauzei²⁰.

Excepțiile procesuale nu pot fi soluționate prin expertiză, care constituie o probă dispusă pentru lămurirea unor împrejurări de fapt, părerea experților limitându-se la obiectivele dispuse de instanță, ei neavând competența rezolvării excepțiilor procesuale²¹.

4.2.4. Invocarea concomitentă a mai multor excepții procesuale.

În practică, nu de puține ori se naște situația în care sunt invocate concomitent mai multe excepții procesuale. Într-o astfel de situație, art. 248, alin. 2 Cod procedură civilă stabilește în sarcina judecătorului o obligație de a determina ordinea de soluționare în funcție de efectele pe care acestea le produc.

Criteriul propus privește, așadar, soluția pe care o va pronunța instanța ca efect al admiterii excepției procesuale²².

„*Invocarea simultană*” a excepțiilor trebuie înțeleasă în sensul că instanța este pusă în situația de a se pronunța la același termen asupra mai multor excepții, fără a prezenta importanță partea care le-a invocat sau momentul procesual la care au fost invocate.

Pentru a facilita alegerea pe care trebuie să o facă instanța, poate să fie avut în vedere și alin. 1 al art. 248 Cod procedură civilă care arată că, se cercetează mai întâi excepțiile de procedură, precum și cele de fond, fără însă că această ordine să fie una imperativă²³.

Un alt incident care se întâlnește frecvent în practică este cel referitor la tendința instanțelor de a uni excepția cu fondul și în situația în care, pentru rezolvarea excepției, sunt necesare probe care însă nu sunt comune cu probele necesare soluționării fondului. Această practică ar încălca însă

¹⁹V.M. Ciobanu, Nicolae Marian, s.a., Noul Cod de procedură civilă comentat și adnotat, Ed. Universul Juridic, București, 2013, pag.653.

²⁰V.M. Ciobanu, N. Marian, *op. cit.*, pag. 653.

²¹CSJ, s. com., dec. nr. 525/1998, in BJ 1998, pag.257.

²²M.V. Ciobanu, M. Nicoale, *op. cit.*, pag. 651.

²³M. Tabarca, *op. cit.*, pag. 271.

prevederile art. 248, alin. 4 Cod procedură civilă și ar conduce la o prelungire nejustificată a judecății în acele cazuri în care excepția se admite²⁴.

Vor fi rezolvate mai întâi excepțiile referitoare la învestirea instanței (excepția de netimbrare sau de insuficientă timbrare, excepția privind lipsa procedurii prealabile și obligatorii; de exemplu, în cazul în care se invocă atât excepția de necompetență, cât și excepția de nulitate a cererii pentru insuficientă timbrare, primează excepția referitoare la taxele de timbre, deoarece instanța nu poate să pună în discuția părților alte probleme legate de judecarea cauzei deduse ei spre soluționare, înainte de a fi plătite taxele de timbru), apoi excepția de necompetență, excepțiile privind compunerea sau constituirea instanței, autoritatea de lucru judecat, prescripția etc²⁵.

În doctrină²⁶ există și opinia potrivit căreia excepția necompetenței trebuie soluționată cu prioritate, iar nu cea privitoare la timbraj, de vreme ce, fără nicio distincție după cum necompetența este generală, materială sau teritorială, art. 176, pct. 3 Cod procedură civilă stabilește că actul juridic săvârșit cu încălcarea dispozițiilor privitoare la competența este lovit de nulitate.

Ar urma, deci, că dacă s-ar analiza mai întâi excepția legată de timbraj, și s-ar anula cererea, hotărârea dată de o instanță necompetentă să fie lovită de nulitate, indiferent dacă rezolvarea dată excepției netimbrării este corectă sau nu²⁷.

Având în vedere că pe de o parte, în doctrină nu există un punct de vedere comun în ceea ce privește ordinea de soluționare a excepțiilor, iar pe de altă parte nu există un text de lege clar care să stabilească în mod expres o asemenea ordine, din nefericire, există riscul ca instanțele de judecată să creeze, inevitabil, o practică neunitară.

Cap.5. Aspecte privind analiză comparativă a unor excepții procesuale

5.1. Excepțiile de necompetență.

Excepția de necompetență poate fi definită că fiind mijlocul procesual prin care se contestă aptitudinea unei instanțe judecătorești sau a unui organ cu activitate jurisdicțională de a judeca un anumit litigiu²⁸.

Potrivit art. 131 Cod procedură civilă “la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate în fața primei instanțe, **judecătorul este obligat, din oficiu**, să verifice și să stabilească dacă instanța sesizată este **competentă general, material și teritorial** să judece pricina, consemnând în cuprinsul încheierii de ședință temeiurile de drept pentru care constată competența instanței sesizate. Încheierea are caracter interlocutoriu”.

Excepția de necompetență, fiind o excepție procesuală, presupune în mod obligatoriu existența unui proces pe rol, respectiv instanța să fi fost sesizată în prealabil cu o cerere de chemare în judecată care să fi intrat în circuitul normal al unui proces, respectiv să fi primit termen de judecată și să fi fost repartizată la un anumit complet de judecată²⁹.

Reclamantul are atribuția de a determina corect instanța competentă, întrucât acesta are obligația ca prin cererea introductivă să indice instanța unde înțelege să poarte procesul.

De fiecare dată când o anumită formă de competență este încălcată, se generează o posibilă excepție de necompetență, astfel că putem identifica o serie de excepții de necompetență:

²⁴G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil*, Ed. Hamangiu, București, 2015, pag. 401.

²⁵M.V. Ciobanu, G. Boroi, T. Briciu, *op. cit.*, pag.244.

²⁶M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 272.

²⁷M. Tabarcă, *op. cit.*, pag. 272.

²⁸A. Suciu, *op. cit.*, pag. 309.

²⁹A. Suciu, *op. cit.*, pag. 309.

5.1.1. Excepția de necompetență generală a instanțelor judecătorești.

- Competența națională a instanțelor române.

Competența națională a instanțelor române este instituția juridică prin care se reglementează normele de competență în procesele ce se desfășoară între persoanele de drept public sau privat de naționalitate română³⁰.

- Competența generală internațională a instanțelor române.

Potrivit art. 1070 Cod procedură civilă în toate litigiile cu element de extraneitate, instanțele române sunt obligate să își verifice din oficiu competența. Poate exista situația în care instanța constată că nici ea, nici o altă instanță română nu este competentă de a soluționa litigiul, în acest caz cererea va fi respinsă că nefiind de competența instanțelor române.

- Excepția de arbitraj.

Arbitrajul este o jurisdicție alternativă privată, de două feluri: ad-hoc sau instituționalizat. Persoanele care au capacitate deplină de exercițiu pot conveni să soluționeze pe calea arbitrajului litigiile dintre ele prin stabilirea unei clauze compromisorii înscrisă într-un contract, sau printr-o convenție separată denumită compromis.

5.1.2. Excepțiile de necompetență jurisdicțională.

- Excepția de necompetență de specializare (funcțională) a secțiilor sau completelor de judecată.

Această excepție este o excepție dilatorie, de ordine privată, întrucât în cazul în care aceasta este admisă, efectul generat nu este de a stinge procesul, ci de a trimite cauza la secția sau completul specializat.

- Excepția de necompetență materială (rationae materiae).

Excepția de necompetență materială este o excepție dilatorie, întrucât nu are ca efect stingerea litigiului, ci doar amânarea acestuia. Potrivit art. 129, alin.2, pct. 2 Cod procedură civilă, aceasta este o excepție absolută care poate fi invocată de orice parte din litigiu sau de instanță din oficiu.

Deși, suntem în prezența unei excepții absolute, care de regulă poate fi invocată în orice stare a litigiului, legiuitorul a cenzurat momentul până la care se poate invoca, arătând prin art. 130, alin.2 Cod procedură civilă că aceasta trebuie invocată la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate în fața primei instanțe.

Excepția de necompetență materială nu mai poate fi invocată direct în fața instanțelor ierarhice de control, singura modalitate de a sancționa necompetența instanței anterioare fiind prin intermediul motivelor de apel sau de recurs, cu condiția ca excepția să fi fost respinsă în prealabil de instanța inferioară³¹.

5.1.3. Excepțiile de necompetență teritorială absolută.

Această excepție are același regim juridic cu cel al excepției de necompetență materială. Excepția de necompetență teritorială absolută poate fi invocată în mai multe tipuri de acțiuni: în cele privitoare la imobile (art. 117), în materie de moștenire (art. 118), de societate, insolvență și concordat preventiv (art. 119, art. 120), precum și cererile împotriva unui consumator (art. 121), în cele privind arbitrajul (art. 128).

³⁰A. Suci, *op. cit.*, pag. 309.

³¹A. Suci, *op. cit.*, pag. 327.

5.1.4. Excepțiile de necompetență teritorială relativă.

Necompetența teritorială are un caracter relativ în toate cazurile în care prin Codul de procedură civilă sau prin legi speciale nu se stabilește o competență exclusivă din punct de vedere teritorial al unei instanțe³². Competența teritorială exclusivă este reglementată, în special, în art. 107-112, dar și art. 113-115 Cod procedură civilă.

În cazul încălcării normelor de competență teritorială, în afară de cea exclusivă, excepția de necompetență de ordine privată (relativă) poate fi invocată numai de către pârât și numai prin întâmpinare sau, dacă întâmpinarea nu este obligatorie, cel mai târziu la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate în fața primei instanțe³³. În conformitate cu dispozițiile art. 208, alin. 2 Cod procedură civilă, pârâtul va fi decăzut din dreptul de a mai invoca excepția de necompetență teritorială exclusivă, în situația în care acesta nu este diligent și nu depune întâmpinare sau nu o depune în termenul legal.

După ivirea unui litigiu, alegerea de competență se realizează practic prin neinvocarea excepției de necompetență *in limine litis*. Într-o asemenea împrejurare se prezumă că părțile au convenit tacit la prorogarea competenței în favoarea instanței sesizate³⁴.

5.2. Excepția depășirii atribuțiilor puterii judecătorești în raport cu excepția de necompetență.

Depășirea atribuțiilor „puterii judecătorești” reprezintă o situație gravă, de natură a înfrânge principiul separației în stat, și se concretizează într-o imixtiune a instanței de judecată în sfera activității executive sau legislative, așa cum a fost consacrată de Constituție sau de o lege organică³⁵.

Distincția dintre cele două instituții este stabilită chiar de legiuitor, care le tratează ca două motive distincte de casare, în materia recursului, respectiv:

- Art. 488, pct. 3 Cod procedură civilă „când hotărârea s-a dat cu încălcarea competenței de ordine publică a altei instanței”.
- Art. 488, pct. 4 Cod procedură civilă ”când instanța a depășit atribuțiile puterii judecătorești”.

Este deosebit de important a se delimita, în mod corect, cele două excepții, întrucât natura și regimul juridic sunt diferite în cadrul procesului civil.

Natura juridică a excepției depășirii atribuțiilor puterii judecătorești, arată că este vorba de o excepție absolută, întrucât se ocrotesc interese generale privind separația puterilor în stat³⁶. Excepția este peremptorie, întrucât în cazul în care această excepție este admisă acțiunea va fi respinsă, ca inadmisibilă.

Potrivit art. 130 cu art. 248 Cod procedură civilă rezultă că excepția depășirii atribuțiilor puterii judecătorești nu este supusă regimului derogator al excepțiilor de necompetență, în sensul că atât excepția de necompetență generală, cât și excepția depășirii atribuțiilor puterii judecătorești vor putea fi invocate în orice stadiu al procesului, chiar în recurs, de către părți sau de instanță din oficiu.

Principiile fundamentale ale unui stat de drept privind separația puterilor în stat au generat necesitatea creării unei astfel de excepții, preîntâmpinând posibilitatea ca o instanță judecătorească să își aroge atribuții ce aparțin altei puteri statale³⁷.

³²A. Suciu, *op. cit.*, pag. 332.

³³G. Boroș, s.a., *Noul Cod de procedură civilă comentat*, Ed. Hamangiu, București, 2013, pag. 341.

³⁴Ioan Leș, *Tratat de drept procesual civil*, Ed. a 5-a, Ed.C.H.Beck, București, 2010, pag. 280.

³⁵ICCJ, s. com., Dec. nr. 2876 din 15 octombrie 2008, www.scj.ro.

³⁶A. Suciu, *op. cit.*, pag. 342-343.

³⁷A. Suciu, *op. cit.*, pag. 343.

5.3. Excepția greșitei compunerii a instanței de judecată și excepția greșitei constituiri a instanței de judecată.

5.3.1. Excepția greșitei compunerii a instanței de judecată

Semnificația juridică a compunerii instanței de judecată o reglementează Legea 304/2004, care în art. 54 stabilește regulile de compunere a completelor de judecată.

Prin „*compunerea instanței*” se înțelege alcătuirea instanței cu numărul de judecători prevăzut de lege, în ceea ce privește compunerea „*cantitativă*”, însă există și o compunere „*calitativă*”.

Astfel, compunerea „*calitativă*” a instanței are în vedere aspecte ce decurg din pregătirea profesională a judecătorilor, specializarea lor, experiența și capacitatea de a soluționa o pricină, precum și păstrarea principiului continuității cauzei³⁸.

Prin nelegala compunere a completului se înțelege că pricină a fost judecată de un număr mai mic sau mai mare de judecători decât cel impus de lege de către un judecător incompatibil sau de către un judecător stagiar, deși cauza era de competența unui judecător definitiv etc³⁹.

În raport de prevederile art. 19 Cod procedură civilă, „judecătorul investit cu soluționarea cauzei nu poate fi înlocuit pe durata procesului decât pentru motive temeinice, în condițiile legii” coroborate cu dispozițiile art. 214 Cod procedură civilă “membrii completului care judecă procesul trebuie să rămână aceiași în tot cursul judecății”, rezultă că, judecătorul care a participat la toate fazele procesului este cel care trebuie să pronunțe hotărârea.

Dar, raportat la art. 488 alin. (1) pct. 2 Cod procedură civilă, „casarea unor hotărâri se poate cere numai (...) dacă hotărârea a fost pronunțată de alt judecător decât cel care a luat parte la dezbaterile pe fond a procesului sau de un alt complet de judecată decât cel stabilit aleatoriu pentru soluționarea cauzei ori a cărui compunere a fost schimbată, cu încălcarea legii”.

În acest sens, dacă cel care a pronunțat hotărârea a participat la dezbaterile în fond, dar nu și la cercetarea judecătorească sau la administrarea probelor, această împrejurare nu constituie motiv de casare⁴⁰.

5.3.2. Excepția greșitei constituiri a instanței de judecată.

Nelegala constituire a completului presupune că instanța nu a fost alcătuită cu toate organele și persoanele prevăzute de lege (grefier, procuror, magistrat asistent, asistent judiciar). Regulile privind constituirea legală a completului sunt reglementate tot de Legea 304/2004, ca și în cazul compunerii legale a completului.

Această excepție este una de procedură, dilatorie (finalitatea admiterii acesteia fiind amânarea judecății), absolută, ceea ce conduce la faptul că poate fi invocată de către orice parte din proces sau de instanță din oficiu.

În situația în care o hotărâre judecătorească este pronunțată cu încălcarea dispozițiilor referitoare la constituirea instanței, aceasta poate fi atacată cu apel sau cu recurs.

5.4. Excepții privind nerespectarea termenelor de drept material sau procesual.

Termenele de drept material vizează exercitarea dreptului subiectiv și au ca sancțiune stingerea dreptului dacă nu este exercitat în intervalul prevăzut, intervenind decăderea.

³⁸A. Suci, *op. cit.*, pag. 346.

³⁹www.juridice.ro.

⁴⁰www.juridice.ro.

În schimb, termenele de drept procesual au în vedere întocmirea unui act de procedură sau exercitarea unei căi de atac, sub sancțiunea stingerii dreptului procesual ce nu a fost exercitat în termen⁴¹.

O primă diferență între termenele de drept material și termenele de drept procesual este aceea că, în timp ce primele privesc situații juridice anterioare promovării unei acțiuni în justiție, secundele privesc evenimente ulterioare sesizării instanței, incidente în cursul unui litigiu.

A doua diferență o întâlnim la instituția „*repunerii în termen*”, instituție care o regăsim doar în cazul termenelor procesuale, nu și la termenele de drept material.

Efectele produse de nerespectarea celor două termene diferă extrem de mult. Dacă în cazul nerespectării unui termen procesual intervine decăderea din dreptul de a mai întreprinde respectivul act de procedură, în cazul nerespectării unui termen de drept material intervine pierderea a însuși dreptului subiectiv.

Dacă instanța admite excepția tardivității ca urmare a decăderii reclamantului din termenul de drept material, va respinge acțiunea ca tardivă prin sentință. Dacă instanța admite excepția tardivității ca urmare a decăderii părții dintr-un termen de drept procesual, nu va respinge acțiunea, ci prin încheiere va deceda partea din dreptul de a întreprinde respectivul act de procedură, procesul urmându-și cursul mai departe⁴².

Trebuie menționată o distincție importantă în ceea ce privește decăderea din drepturile procesuale și prescripția dreptului la acțiune. Astfel, prescripția dreptului la acțiune se sancționează pe calea excepțiilor de fond, fiindcă vizează însuși dreptul la acțiune, în timp ce decăderea atrage excepții de procedură, fiind protejate norme ale procedurii de judecată⁴³.

5.5. Excepția netimbrării cererii sau a insuficienței timbrării.

În cauza Larco împotriva României din 11 octombrie 2007, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că obligația de a plăti în fața instanțelor civile o taxă judiciară corespunzătoare cererilor formulate nu poate fi considerată ca o limitare a dreptului de acces la o instanță care ar fi, în sine, incompatibilă cu art. 6, paragraful 1 din Convenție.

Excepția netimbrării sau a insuficienței timbrării a cererii este o excepție de procedură, absolută, peremptorie, dar care începe cu un efect dilatoriu. În situația în care instanța admite una din aceste excepții, va anula cererea, potrivit art. 197 Cod procedură civilă. Instanța judecătorească este obligată să stabilească cuantumul taxei judiciare de timbru și să-i pună în vedere părții obligația achitării acesteia, înainte de a se pronunța soluția de anulare a cererii că netimbrată.

Consecința admiterii excepției de netimbrare sau de insuficiență timbrare a cererii o constituie anularea acesteia, ca netimbrată, respectiv ca insuficient timbrată. Nulitatea acestui act de procedură este o nulitate absolută, necondiționată de existența unei vătămări, ce nu intervine de drept și ca atare trebuie pronunțată de către instanță⁴⁴.

În doctrină există opinii divergente în ceea ce privește ordinea de soluționare a excepției netimbrării și a excepției de necompetență.

Într-o prima opinie, exprimată în mod constant, deopotrivă, în doctrină și în practică judiciară, s-a arătat că prioritară este soluționarea excepției de netimbrare a cererii, întrucât aceasta privește legalitatea investirii instanței, astfel că nu se pot pune în discuția părților alte probleme legate de judecarea litigiului dedus judecății spre soluționare înainte de satisfacerea taxelor de timbru⁴⁵.

⁴¹A. Suciu, *op. cit.*, pag. 425.

⁴²A. Suciu, *op. cit.*, pag. 445.

⁴³A. Suciu, *op. cit.*, pag. 446.

⁴⁴G. Boroi, *op. cit.*, pag. 474.

⁴⁵G. Boroi, *op. cit.*, pag. 474.

Se impune precizarea că singura excepție invocată prin întâmpinare a fost aceea a lipsei dovezii calității reclamantei de reprezentant al societății de leasing, excepție care nici nu a fost analizată de instanța de fond, un atare demers apărând ca inutil, **cât timp soluționarea excepției de netimbrare primează**, date fiind efectele admiterii acesteia, respectiv anularea acțiunii⁴⁶.

Într-o altă opinie, se va soluționa mai întâi excepția de neкомпetență a instanței, deoarece, potrivit art. 176, pct. 3 Cod procedură civilă, actele de procedură civilă săvârșite de un judecător cu încălcarea normelor de competență de ordine publică sau privată vor fi declarate nule în condițiile prevăzute de lege, nulitatea incidentă nefiind condiționată de producerea vreunei vătămări, fiind suficient ca actul de procedură să aparțină unei instanțe neкомпetente⁴⁷.

5.6. Excepția lipsei calității de reprezentant și excepția lipsei dovezii calității de reprezentant.

Excepția lipsei dovezii calității de reprezentant nu vizează fondul dreptului reprezentantului, ci doar un aspect formal, respectiv dovada calității sale. De multe ori cel ce reprezintă partea are această calitate legală, însă actul de procedură efectuat va fi anulat, pentru motivul formal că reprezentantul nu a putut face dovada calității sale⁴⁸.

Cele două instituții sunt distincte și nu se poate include lipsa puterii de reprezentare în excepția lipsei dovezii calității de reprezentant. Spre exemplu, o persoană se poate prezenta cu o împuternicire de la o societate, deși în realitate nu are calitatea de reprezentant legal al societății, deci putere de reprezentare.

Un alt caz des întâlnit în practică este cel al avocaților Baroului-Bota, care a fost interzis întrucât este contrar dispozițiilor legale. Dacă un avocat, membru al Baroului Bota, se prezintă ca fiind reprezentant al unei părți, chiar dacă depune împuternicire avocațială, instanța urmează a admite excepția lipsei calității de reprezentant, întrucât aceștia nu au puterea de a reprezenta partea în instanță în calitate de avocați

5.7. Delimitarea autorității de lucru judecat de litispendență.

Delimitarea autorității de lucru judecat de litispendență este problematică în cazul în care o pricină se află în curs de judecată în apel, neavând încă o hotărâre executorie, iar între aceleași părți se pornește un nou litigiu identic⁴⁹. În această situație, se va invoca în cel de-al doilea litigiu litispendența, și nu autoritatea de lucru judecat. Alta este situația în cazul în care, prima cauză este în fața instanței de recurs, practic pentru că există o hotărâre executorie deja pronunțată, în cel de-al doilea litigiu va fi invocată autoritatea de lucru judecat, și nu litispendența.

Potrivit art. 430, alin. 4 Cod de procedură civilă o hotărâre are de la pronunțare autoritate de lucru judecat provizorie. Aceasta nu va putea fi însă valorificată pe calea excepției autorității de lucru judecat, întrucât soluția asupra excepției nu poate fi, la rândul ei, provizorie. În cazul autorității de lucru judecat provizorii trebuie invocată excepția litispendenței⁵⁰, în conformitate cu dispozițiile art. 138 Cod procedură civilă.

În practică se pot ivi cel puțin două situații, mai frecvente. Pe de o parte, poate exista situația în care un litigiu se află în timpul judecării apelului declarat împotriva unei hotărâri judecătorești și ulterior se promovează un nou litigiu cu aceeași cauză, obiect și părți. Într-o astfel de situație în cel

⁴⁶Curtea de Apel București, decizia civilă nr. 6714, pronunțată la data de 25.11.2014. <http://www.rolii.ro/>.

⁴⁷M. Tabarcă, *Drept procesual civil*, Vol. I, Ed. Universul Juridic, București, 2005, pag. 504 -505.

⁴⁸A. Suciu, *op. cit.*, pag. 479.

⁴⁹A. Suciu, *op. cit.*, pag. 275.

⁵⁰A. Suciu, *op. cit.*, pag. 276.

de-al doilea litigiu se invocă excepția de litispendență și se trimite dosarul instanței de apel. Această consecință este urmare a faptului că prima hotărâre are deja autoritate de lucru judecat provizorie.

Dacă în timpul judecării recursului împotriva unei hotărâri se promovează un nou litigiu cu aceeași cauză, obiect și părți, în cel de-al doilea litigiu se invocă excepția litispendenței, însă dosarul nu se mai trimite la instanța de recurs, ci se dispune suspendarea acestuia până la pronunțarea instanței de recurs, potrivit art. 138, alin. 6 Cod procedură civilă⁵¹. Această soluție este justificată prin raportare la faptul că există deja pronunțată o hotărâre executorie, iar recursul este o cale extraordinară de atac, nedevalidă.

Prin urmare, autoritatea de lucru judecat provizorie nu poate fi valorificată pe calea excepției autorității de lucru judecat, ci doar pe calea excepției de litispendență, soluțiile ce urmează a se pronunța fiind proprii acestei din urmă excepții procesuale⁵².

Concluzii

Principalul obiectiv al prezentei lucrări a fost de a caracteriza, în mod succint, o serie de excepții procesuale cu care se confruntă practica, dar și doctrina. Au fost analizate, caracterizate și comparate cele mai uzuale excepții din doctrină și practică.

S-a urmărit a se lămurii chestiunile divergente din doctrină, dar și din jurisprudență, cum ar fi diferențele dintre excepțiile procesuale și apărările de fond, excepția inadmisibilității o excepție mixtă?

Au fost analizate instituții de drept procesual în antiteză cu instituții de drept material, urmărindu-se sublinierea principalelor diferențe între acestea.

Rezultatul preconizat este de a răspunde unui număr cât mai mare de întrebări ale cititorilor.

Referințe

- Alexandru Suci, Excepțiile procesuale în Noul Cod de procedură civilă, Ed. Universul Juridic, București, 2012.
- Ioan Leș, Tratat de drept procesual civil, Ed. a 5-a, Ed. C.H.Beck, București, 2010.
- Gabriel Boroi, Mirela Stancu, Drept procesual civil, Ed. Hamangiu, București, 2015.
- Viorel Mihai Ciobanu, Gabriel Boroi, Traian Cornel Briciu, Drept procesual civil, Ed. C.H.Beck, București, 2011.
- Mihaela Tabarcă, Drept procesual civil, Ed. Hamangiu, 2013.
- Gabriel Boroi, ș.a., Noul Cod de procedură civilă, comentat, Ed. Hamangiu, București, 2013.
- www.juridice.ro.
- www.scj.ro.
- www.rolii.ro.

⁵¹A. Suci, *op. cit.*, pag. 276.

⁵²A. Suci, *op. cit.*, pag. 276.

RESTITUIREA BUNURILOR PRELuate ÎN MOD ABUZIV ÎN PERIOADA REGIMULUI SOCIALIST ÎN ROMÂNIA

Alexandra ENACHE*

Abstract

În cadrul lucrării de față intenționez să prezint importanța imobilelor preluate abuziv, în societatea românească. Sensul ei fiind de a îndrepta nedreptățile create de către regimul socialist din România. Totodată, îmi propun o analiza sistemică a procesului legislativ în materie, repectiv căror tipuri de proprietari se adresează actele normative în materie și care sunt modalitățile principale de restituire. Astfel, cu ajutorul literaturii de specialitate îmi propun să schițez principalele tendințe în materie. Perspectivele de abordare sunt multiple, pornind de la „legile fondului funciar” și până la Legea nr. 10/2001. Deși, preponderent, studiul de față este unul juridic, nu am putut omite și efectele socio-economice ale respectivelor acte normative. În fine, prezentul studiu este guvernat și de componenta perspectivei personale asupra modului în care s-au elaborat și aplicat legile retrocedării imobilelor preluate abuziv în perioada 6 martie 1945- 22 decembrie 1989.

Cuvinte cheie: drept civil, drept de proprietate privată, proces legislativ, imobile, restituirea.

Introducere

Lucrarea de față abordează o temă care prezintă un rol central în țările foste socialiste care au cunoscut un proces de naționalizare al proprietăților private. Atunci când am folosit cuvântul „central” am avut în vedere o diviziune dihotomică care are ca scop evidențierea categoriilor de subiecte și instituții implicate în procesul de restituire. Subiectele vizate se situează în poziții antagonice: pe de o parte, subiectele care nu sunt titulare ale unui drept real principal și, cu toate acestea, simpla stare de fapt a posesiei poate produce efecte juridice importante, acestea deținând doar elementul material (*corpus*). Lipsa elementului psihologic face ca persoana care deține lucrul să nu aibă calitatea de posesor, ci pe aceea de simplu detentor precar; o definiție a noțiunii de detentor precar poate fi dedusă din art. 918 alin. (1) C. civ., care, după enumerarea anumitor situații determinate în care persoana care stăpânește bunul nu are calitatea de posesor, atribuie calitatea de detentor precar oricărei alte persoane care, deținând temporar un bun al altuia, are obligația de a-l restitui sau care îl stăpânește cu îngăduința acestuia. Trebuie menționat art. 919 alin. (1) C. civ., „până la proba contrară, acela care stăpânește bunul este prezumat posesor”, din acesta rezultă că legiuitorul prezumă că stăpânirea se face *animus rem sibi habendi* tocmai din existența elementului material, permițând însă dovada contrară. Pe de altă parte, se află subiectele ale căror titluri de

*Studentă, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative din București (adresă de corespondență: alexandra.enache.14@politice.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Prof.univ.dr. Corneliu BÎRSAN.

proprietate nu au încetat vreodată să fie valabile de jure, acestea deținând elementul psihologic *animus rem sibi habendi*, dorind restabilirea dintre starea de jure și starea de facto. Subiectul care exercită numai elementul *corpus*, fără a avea și *animus*, nu este posesor ci detentor. Am luat în considerare cel de al doilea aspect esențial pentru care această problematică a apărut în spațiul civil român, referirea fiind către Revoluția din Decembrie 1989. Printre multiplele probleme care s-au iscat după revoluție, unul dintre aspecte a fost cel al restituirii imobilelor preluate în mod abuziv în timpul regimului socialist. Dar, deși putem considera o nedreptate fiind încălcate principiile filosofiei liberale, în cadrul liberalismului unul dintre cei mai relevanți reprezentanți este John Stuart Mill care a exprimat prin „principiul vătămării” modul de gândire al societății care are un impact major chiar și în zilele noastre, posibil mai mult ca oricând în societatea românească. Cartea în care Mill aduce acest omagiu liberalismului este *DESPRE LIBERTATE*: „Însă nici o persoană și nici un grup de persoane nu are dreptul să spună altei ființe omenești aflate la vârsta maturității să nu facă cu viața sa ceea ce aceasta a decis să facă spre propriul său folos. Fiecare om este primul interesat de propriul său bine, căci interesul pe care l-ar putea avea față de acest bine orice alt om – exceptând cazurile în care e vorba de un puternic atașament personal – este neînsemnat în comparație cu cel pe care îl are cel în cauză.”¹. Nu putem să nu luăm în considerare un alt tip de abordare reprezentat de către Adrian Miroiu în *INTRODUCERE ÎN FILOSOFIA POLITICĂ* în această carte prezintă „Politicile restitutive” care, în opinia autorului, ar putea crea o nedreptate mult mai mare pentru posesorii de facto, decât nedreptatea creată în procesul naționalizării de către regimul socialist. Adrian Miroiu susține că majoritatea politicilor care au vizat „conceptul de dreptate restitativă” nu au avut un temei legitim pentru a realiza într-un mod just procesul pentru toate persoanele care au fost implicate². Perspectivele de abordare sunt multiple, pornind de la „legile fondului funciar” și până la Legea nr. 10/2001. Pentru a evalua critic utilizez literatura de specialitate din domeniul juridic. De asemenea, întru realizarea obiectivului propus, utilizez logica inductivă pentru a răspunde implicațiilor din acest domeniu, de altfel, structura va fi polivalentă luând forma „Logici aplicate”³. Printre juriștii cu o contribuție semnificativă optez pentru a îl menționa pe domnul profesor Corneliu Bîrsan care enunță împreună cu Maria Gaiță și Mona Maria Pivniceru în cartea sa *Drepturile reale* modul în care este privită proprietatea privată și relevanța acesteia în societățile lumii.

2. Conținut

Istoric

Definiția universal valabilă a dreptului de proprietate este exprimată de către domnul profesor Corneliu Bîrsan în colaborare cu Maria Gaiță și Mona Maria Pivniceru în cartea *Drepturile Reale* unde oferă o definiția socio-economică, aceștia parafrazează al doilea paragraf din cadrul citatului din cartea *Dicționar economic și social* redactată de către Janine Bremond și Alain Geledan: „În analiza mecanismelor de funcționare a acestora, proprietatea reprezintă noțiunea de esență care particularizează sistemul economic și social al unei societăți, iar definirea acesteia a constituit obiectul de analiză ce prezintă o diversitate doctrinară în privința conținutului și esenței ei. / Cu toate acestea, terminologia marxistă apreciată pe nedrept ca demonetizată (datorită folosirii ei în explicarea

¹John Stuart Mill, „DESPRE LIBERTATE”, în *Capitolul IV DESPRE LIMITELE AUTORITĂȚII SOCIETĂȚII ASUPRA INDIVIDULUI* (București: Editura Humanitas, 1994), 99.

²Adrian Miroiu, „INTRODUCERE ÎN FILOSOFIA POLITICĂ”, în 4. *Egalitate / 4.3.2 Politicile restitutive* (Iași: Editura POLIROM, 2009), 208-19.

³Gheorghiuță Mateuț și Arthur Mihăilă, „LOGICA JURIDICĂ”, în *Capitolul I INTRODUCERE* (București: Editura Lumina Lex, 1998), 8-10.

și justificarea raporturilor de putere) stă, din punct de vedere teoretic, în mod cert, la baza definirii coerente atât a proprietății ca parte a relațiilor de producție (însușire, apropiere într-o formă socială a obiectelor naturii) cât și ca expresie a totalității relațiilor de producție¹. / Relațiile de producție, componentă fundamentală a modului de producție, exprimă forma socială în care se desfășoară producția și reflectă relațiile sociale: de proprietate asupra mijloacelor de producție, relațiile reciproce dintre oameni în sistemul producției, relațiile sociale în legătură cu schimbul lor de activități, relațiile de repartitie. / Dintre acestea, în mod fundamental relațiile de proprietate sînt definitorii pentru întreaga gamă a celorlalte relații aparținătoare relațiilor de producție.”¹

Problematica retrocedării proprietăților își are fundamentul în vinearea neagră² când în doar câteva ore noul regim instaurat prin forță a acaparat întreaga putere politică și economică. Acțiunea naționalizărilor era descrisă, în Legea nr. 119³ ca fiind „spre binele poporului și în numele lui.”

Prin Decretul 92⁴, în anul 1950, imobilele proprietate privată au fost trecute „în proprietatea statului ca bunuri ale întregului popor, fără nici o despăgubire și libere de orice sarcini sau drepturi reale de orice fel.” Acest text de lege era în contradicție cu Constituția adoptată în anul 1948, care statua la art. 8 următoarele: „Proprietatea particulară și dreptul de moștenire sunt recunoscute și garantate prin lege. Proprietatea particulară, agonisită prin muncă și economisire, se bucură de o protecție specială”; iar la art. 10 „Pot fi făcute exproprieri pentru cauză de utilitate publică pe baza unei legi și cu o dreaptă despăgubire stabilită de justiție.”

Jurisprudența României după anul 1989

Odată cu prăbușirea vechiului regim s-a încercat rectificarea⁵ acțiunilor juste sau injuste în funcție de perspectiva din care privim. Astfel, s-au creat două tabere, pe de o parte partizanii naționalizării care susțineau cu tărie faptul că naționalizarea nu a fost doar o măsură economică, ci și o măsură de justiție socială⁶; *audiatur et altera pars*, această parte este reprezentată de către susținătorii restituției care argumentau că titlurile de proprietate au fost și sunt valabile de jure; aceștia din urmă doreau restabilirea între starea de facto și starea de jure, fapt ce ar trebui vizat de restituire. În continuare voi trasa o schiță pentru a marca aceste poziții antagonice.

Date fiind noțiunile problemei, este puțin probabil să identificăm cu certitudine care dintre cele două tabere se sacrifică pentru procesul de democratizare. Prin urmare, *ab love principium*: datorită sinosului proces legislativ proprietari au apelat la instanțele de judecată pentru restabilirea dintre starea de drept și starea de fapt. Procedura acțiunii în revendicare cuprindea două praguri: în primă instanță reclamantul trebuia să intenteze o acțiune împotriva statului (această etapă prezenta relevanță deoarece tribunalul determina valabilitatea titlului de proprietate). În circumstanța unei decizii favorabile a instanței, petentul urma să intenteze o acțiune împotriva chiriașilor având ca

¹Corneliu Bîrsan, Maria Gaiță, și Mona Maria Pivniceru, „Drepturile Reale”, în *Capitolul al III-lea DREPTUL DE PROPRIETATE* (Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1997), 22; Janine Bremond și Alain Geledan, „Dicționar economic și social” (București: Editura Export, 1995), 349.

²Ziua de 11 iulie 1948 a rămas în istorie sub denumirea de „vinearea neagră” a burgheziei, sfârșitul capitalismului în România și începutul dictaturii proletariatului.

³„Legea nr. 119 din 11 iulie 1948 pentru naționalizarea întreprinderilor industriale, bancare, de asigurări, miniere și de transporturi” (Monitorul Oficial nr. 133 bis/ 11 iunie 1948, iunie 1948).

⁴„Decret nr. 92 din 19 aprilie 1950 pentru naționalizarea unor imobile (prin care se naționaliza imobilele clădite ale foștilor industriași, foștilor bancheri, foștilor mari comercianți și celorlalte elemente ale marii burghezii, imobile clădite ale exportatorilor de locuințe, hoteluri și alte asemenea)” (B. Of. nr. 36/ 20 aprilie 1950, 20 aprilie 1950).

⁵Robert Nozick, *Anarchy, state, and utopia* (New York: Basic Books, 1974).

⁶Partizanii naționalizării erau în mare măsură marxiști și așa cum a arătat Karl Marx în *Capitalul* – Singura sursă de formare a capitalului este munca, astfel munca se transformă în capital fără nici o altă intervenție din partea capitalismului. Adepții acestei poziții susțin că naționalizarea din punct de vedere juridic are un temei foarte serios.

obiect redobândirea elementului material (corpus). Majoritatea covârșitoare a românilor „a avut câștig de cauză, instanțele de judecată au statuat că, deoarece statul nu poate opune în apărare un titlu real sau valabil în temeiul căruia posedă bunurile revendicate, reclamanții nu și-au pierdut niciodată dreptul de proprietate asupra acestora [...] acțiunea în revendicare este admisibilă pe fond întemeiată”⁷. *Per a contrario*, instanțele de justiție au respins acțiunile în revendicare, în cazurile naționalizărilor cu titlu valabil, ca nefondate. Într-o primă etapă, Curtea Supremă de Justiție prin Hotărârea Nr. 1 din 2 februarie 1995⁸ a statuat că instanțele de judecată nu sunt competente să decidă restituirea imobilelor naționalizate prin Decretul 92/1950⁹. Hotărârea Curții supreme avea la bază două argumente: primul susținea neconstituționalitatea Decretului 92 corelat la Constituția din 1991 (irelevant grație principiului neretroactivității legii)¹⁰; al doilea argument viza interpretarea Decretului 92 ca „act de guvernământ” care potrivit legii nu putea fi cenzurat de puterea judecătorească.¹¹

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

Datorită inconsecvenței sistemului juridic român, proprietarii au acționat în judecată statul român pentru că le-a fost încălcat dreptul constituțional de acces la justiție. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a acordat câștig de cauză reclamanților, iar la data de 28 septembrie 1998 emite Hotărârea Nr. 1¹² prin care statuează că „instanțele judecătorești sunt competente să judece, în condițiile legii, litigiile referitoare la încălcarea dreptului de proprietate și a celorlalte drepturi reale intervenite în perioada 1994-1998”¹³

Curtea Europeană a soluționat o gamă largă de plângeri îndreptate împotriva statului român care invocau încălcarea articolului 1 al Protocolului nr. 1. Aceste plângeri se refereau la situația imobilelor naționalizate în perioada regimului socialist român. O mare parte din aceste plângeri au fost declarate inadmisibile, organele de la Strasbourg punând o serie de principii în această materie. Astfel, protecția recunoscută de Convenție se extinde doar asupra bunurilor actuale, prezente, nu și asupra celor trecute în proprietatea statului sau a altor persoane. Actul naționalizării efective nu poate fi analizat de Curtea Europeană deoarece aceasta excede competenței sale *ratione temporis*, fiind anterior datei de 20 iunie 1994 când statul român a ratificat Convenția europeană.¹⁴

În jurisprudența sa, Curtea a repartizat sistematic în două categorii plângerile declarate admisibile și care relevă problemele structurale în această materie. Prin urmare, prima categorie este reprezentată de cauzele de tip *Brumărescu c. României*¹⁵, cea de a doua categorie fiind înfățișată de cauzele de tip *Străin și alții c. României*¹⁶. În cauza *Brumărescu* reclamantul s-a adresat Curții deoarece imobilul care îi fusese restituit printr-o decizie judecătorească definitivă pronunțată în urma

⁷Flavius Baias, Bogdan Dumitrache, și Marian Nicolae, „Regimul juridic al imobilelor preluate abuziv” (București: Editura Rosseti, 2001), 41.

⁸„Hotărârea nr. 1 din 2 februarie 1995” (Monitorul Oficial nr. 177 din 8 august 1995, 8 august 1995).

⁹„Decretul 92 din 19 aprilie 1950 pentru naționalizarea unor imobile” (B. Of. nr. 36 din 20 aprilie 1950, 20 aprilie 1950).

¹⁰Este de menționat că Decretul 92 era constituțional raportat la Constituția din 1952, legea fundamentală în vigoare la momentul emiterii.

¹¹ Flavius Baias, Bogdan Dumitrache, și Marian Nicolae, „Regimul juridic al imobilelor preluate abuziv” (București: Editura Rosseti, 2001), 200-205.

¹²A se vedea: data accesării 19 februarie 2016, <http://www.echr.coe.int>.

¹³ Vincent Berger, „Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’Homme” (Paris: Sirey, 1984), 171.

¹⁴ Este de remarcat faptul că articolul 1 din Protocolul nr. 1 nu consacră o obligație generală a statelor de a restitui proprietățile confiscate sau naționalizate, acestea rămânând libere să decidă dacă restituie aceste proprietăți și în ce condiții. A se vedea Comisia europeană a Drepturilor Omului, *Lupuleț contra României*, decizia din 17 mai 1996.

¹⁶ A se vedea: data accesării 20 februarie 2016, <http://www.echr.coe.int>.

acțiunii în revendicare pe care o inițiasse i-a fost naționalizat a doua oară prin admiterea recursului în anulare promovat de procurorul general al României. Curtea a admis argumentele reclamantului și a condamnat statul român să îi restituie imobilul¹⁷. Cea de a doua categorie diferă ușor de prima în sensul că de această dată reclamanților le fusese admisă acțiunea în revendicare, dar nu a fost posibilă posesia imobilului întrucât statul vânduse deja imobilul respectiv chiriașilor, creându-se situația imobilului care avea doi proprietari. În speță, cu toate că dreptul de proprietate al reclamantului a fost recunoscut, contractul de vânzare al chiriașilor nu a putut fi desființat deoarece aceștia din urmă au fost de bună-credință la încheierea actului. Curtea europeană a constatat încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 1¹⁸. *Mutatis mutandis*, cauza Păduraru c. României a dezvăluit lipsurile jurisprudenței române în această materie pe care Curtea a statuat-o ca fiind de interes general pentru societatea românească¹⁹.

Analiza legilor reparatorii pe fond funciar care au ca obiectiv restituirea imobilelor preluate în mod abuziv

- Legea nr. 18 din februarie 1991, cu modificările ulterioare.²⁰

Scopul acestei legi este evidențiat de către profesorul Eugen Chelaru în cartea sa *Drept Civil Drepturile reale principale* prin modul în care aceasta determină restabilirea titlurilor pentru proprietarii terenurilor: „**Proceduri de stabilire a dreptului de proprietate.** Legea nr. 18/1991 utilizează două proceduri de stabilire a dreptului de proprietate asupra terenurilor: reconstituirea dreptului de proprietate și constituirea acestui drept.”²¹. Legea clarifică modul în care tratează subiectele în „Capitolul I Dispoziții generale” Art. 3 care expune că există două categorii: prima este cea a deținătorilor „dreptului de proprietate”, iar din cea de a doua categorie fac parte cei care „au calitatea de posesori ori deținători precari.”. „Capitolul II Stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor” Art. 8 stabilește normele prin care se va proceda în cazul restituirii proprietăților terenurilor din cadrul cooperativelor agricole alin. (1) și alin. (2) la care s-a participat prin naționalizarea titlurilor de proprietate asupra pământurilor, pe care o familie așa cum enunță alin. (4) și le poate însuși. De asemenea, Art. 9 alin. (1) expune faptul că familiile care au beneficiat de restituirea celor 10 ha (maximul pe familie conform Art. 8 alin. (3)) pot cere și restituirea diferenței de teren pe „care au adus-o în cooperativa agricolă de producție sau care a fost preluată în orice mod de aceasta”. Art. 13 alin. (1) construiește argumentul pentru stabilirea calității de moștenitor, iar alin. (2) face referire la categoria de „Moștenitorii care nu-și pot dovedi această calitate, întrucât terenurile nu s-au găsit în circuitul civil, sunt socotiți repuși de drept în termenul de acceptare cu privire la cota ce li se cuvine din terenurile ce au aparținut autorului lor. Ei sunt considerați că au acceptat moștenirea prin cererea pe care o fac comisiei.”. În cadrul Art. 13 optez pentru o poziția contrară celei adoptată de către profesorul Eugen Chelaru; astfel, datorită faptului că titlurile de proprietate nu se aflau în „circuitul civil” face ca dreptul de a se moșteni acel titlu să se piardă pentru moștenitori, pentru că în cazul în care s-ar realiza restituirea aceasta ar putea crea o stare permanentă de

¹⁷ „Case of Brumărescu v. România”, 28 octombrie 1999, <http://www.echr.coe.int>.

¹⁸ Reclamanții aflați în această situație nu au fost despăgubiți pentru prejudiciile cauzate de statul român.

¹⁹ Totuși, în speță, trebuie menționat că nici măcar Curtea Supremă de Justiție nu avea o jurisprudență unitară asupra chestiunilor de drept aflate în discuție. Curtea consideră că, în lipsa unui mecanism care să asigure coerența practicii instanțelor naționale, asemenea divergențe profunde de jurisprudență, ce persistă în timp și țin de un domeniu ce prezintă un mare interes social, sunt de natură să dea naștere unei incertitudini permanente și să diminueze încrederea publicului în sistemul judiciar, care reprezintă una dintre componentele fundamentale ale statului.

²⁰ „LEGE nr. 18 din 19 februarie 1991 Legea fondului funciar” (M. Of. nr. 37/20 feb. 1991, 20 februarie 1991).

²¹ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 122.

susceptibilitate, fiind imposibil de demonstrat dacă acea proprietatea a fost a unui autor care să facă parte din comunitate, iar titlurile respective să fie restituite conform unei proceduri în funcție de situația socio-economică a populației²². Art. 14 alin. (1) restituie conform îndreptării procesului de naționalizare terenurile deținute în regimurile socialiste de către stat prin organizații agricole, următoarelor două categorii de subiecte, pe de o parte „proprietatea cooperativelor sau, după caz, a moștenitorilor acestor”, iar pe de altă parte așa cum s-a subliniat în doctrină există trei categorii speciale: prima este cea a celor care „au lucrat ca angajați în cooperativă sau în asociații cooperatiste timp de 3 ani”, cea de a doua pune condiția „dacă sînt stabilite sau urmează să se stabilească în localitate și nu dețin teren în proprietate în alte localități”, iar ultima are referință „la alte categorii de persoane” acestea referindu-se la Art. 15, Art. 19 și Art. 21.²³ Art. 23 dispune atât de un caracter juridic, cât și de un caracter economic, pentru că potrivit alin. (1) „Sunt și rămân în proprietatea privată [...] terenurile aferente casei de locuit și anexelor gospodărești, precum și curtea și grădina din jurul acestora, determinate potrivit art. 8 din Decretul-lege nr. 42/1990” exprimă noua economie adoptată de către stat, care prevede crearea liberului schimb și a concurenței asemenea cum enunța *CONSTITUȚIA LIBERTĂȚII* redactată de către Friedrich Hayek²⁴. Art. 24 alin. (1) stabilește procedura în baza căruia se va restitui imobilul prin modalitatea care prevede că „Terenurile situate în intravilanul localităților, care au fost atribuite de cooperativele agricole de producție, potrivit legii, cooperativelor sau altor persoane îndreptățite, pentru construcția de locuințe și anexe gospodărești, pe care le-au edificat, rămân și se înscriu în proprietatea actualilor deținători, chiar dacă atribuirea s-a făcut din terenurile preluate în orice mod de la foștii proprietari.”, iar alin. (2) stabilește procedura pentru restituirea în natură, astfel „Foștii proprietari vor fi compensați cu o suprafață de teren echivalentă în intravilan sau, în lipsă, cu teren situat în extravilan, în imediata vecinătate.” Art. 25 alin (1) are o clauză specială care impune că dacă „cooperativa agricolă de producție a atribuit loturi în folosință unor cooperatori, în grădinile din intravilan ale foștilor proprietari, asemenea terenuri revin, de drept, în proprietatea deținătorilor inițiali sau a moștenitorilor acestora.” prin această clauză se poate remarca procedeu prin care categoria persoanelor avantajate de către regimul socialist sunt neîndreptățite prin restituirea terenurilor în natură, dar cu posibilitatea alin. (2) și alin. (3) de a fi răsplătite prin contravolarea egală a acestor terenuri, numai în cazul în care așa cum enunță profesorul Eugen Chelaru: Aceste persoane vor fi răsplătite prin echivalentul contravalorii numai în cazul în care „au efectuat investiții care constau în lucrări destinate exploatarii agricole a terenului [...] Se exceptează cazurile în care lucrările pot fi ridicate.”²⁵ Art. 26 alin. (1) soluționează cazul în care „Terenurile situate în intravilanul localității, care au aparținut cooperativelor sau altor persoane care au decedat, în ambele cazuri fără moștenitori, trec în proprietatea comunei, orașului sau a municipiului, după caz, și în administrarea primăriilor, pentru a fi vândute, concesionate ori date în folosință celor care solicită să-și construiască locuințe și nu au teren, ori pentru amplasarea de obiective social-cultural sau cu caracter productiv, potrivit legii, ori pentru compensările prevăzute la art. 24.”, iar alin. (2) expune faptul că până la rezolvarea restituirii „terenurile vor fi înscrise și

²² „Apreciem totuși că soluția pentru care a optat legiuitorul este inechitabilă. Este de presupus că aceleași resorturi intime, legate de faptul că terenurile nu se aflau în circuitul civil, care l-au determinat pe neacceptant să nu accepte în termen succesiunea autorului său au stat și la baza deciziei renunțătorului de a renunța la aceeași succesiune. Fiind o lege cu caracter reparatoriu, Legea nr. 18/1991 ar fi trebuit să profite în egală măsură celor două categorii de succesibili.” Ibidem, 124.

²³ Corneliu Bîrsan, Maria Gaiță, și Mona Maria Pivniceru, „Drepturile Reale”, în *Capitolul al V-lea: Dreptul de proprietate privată* (Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1997), 77.

²⁴ Friedrich A. Hayek, *CONSTITUȚIA LIBERTĂȚII*, trad. Dirdala Lucian Dumitru (Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1998).

²⁵ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 128.

folosite conform destinației avute.” Aceste prevederi vor fi soluționate în concordanță cu prevederile menționate de la Art. 27 până la și inclusiv Art. 34. „Capitolul III Dispoziții privind terenurile proprietate de stat și unele prevederi speciale” Art. 35 se referă la proprietățile statului care nu fac obiectul restituirii private, cu excepția pe care o menționează profesorul Eugen Chelaru în corelație cu Art. 45: „se restituie [...] unele terenuri ocupate de păduri sau vegetație forestieră, care potrivit art. 2 lit. b) din Legea 18/1991, art. 7 alin. (1) lit. a) din Codul Silvic (Legea nr. 46/2008)²⁶ și anexei Legii nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, constituie obiect al proprietății publice.”²⁷ Art. 36 prevede transmiterea terenurilor intravilane din posesia „comunelor, orașelor sau a municipiilor” în posesia subiectelor prevăzute la alin. (2), iar conform alin. (5) care este în conformitate cu Decretul nr. 712/1966²⁸ „și a altor acte normative speciale” aceste imobile „se restituie foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, după caz, la cerere.”, procedura de restituire în natură în cazul alin. (2) și alin. (5) se realizează în coformitate cu alin. (6) „prin ordinul prefectului, la propunerea primăriilor, făcută pe baza verificării situației juridice a terenurilor.”. Art. 37 alin. (1) se poziționează în concordanță cu Legea nr. 15/1990²⁹ realizând tranzacția de la restituirea în natură la restituirea prin echivalent, după cum urmează: „Persoanele ale căror terenuri agricole au fost trecute în proprietate de stat, ca efect al unor legi speciale, altele decât cele de expropriere, și care se află în administrarea unităților agricole de stat devin, la cerere, acționari la societățile comerciale înființate, în baza Legii nr. 15/1990³⁰, din actualele unități agricole de stat. De aceleași prevederi beneficiază și moștenitorii acestor persoane.” Procedura prin care sunt împărțite acțiunile este stabilită de alin. (2), alin. (3) și alin. (4). De asemenea, Art. 37 este completat de Art. 38 până la și inclusiv Art. 44. Conform Art. 45 alin. (4) „Terenurile prevăzute la alin. (1), [...] vor fi gospodărite și exploatate în regim silvic, potrivit legii.” Urmând ca alin. (1) să stabilească condițiile prevăzute de lege pentru restituirea terenurilor după cum urmează: „Persoanele fizice sau, după caz, moștenitorii acestora, ale căror terenuri cu vegetație forestieră, păduri, zăvoaie, tufărișuri, pășuni și fânețe împădurite au trecut în proprietatea statului prin efectul unor acte normative speciale, pot cere reconstituirea dreptului de proprietate și pentru diferența de peste 1 ha, dar nu mai mult de 30 ha, de familie.” Acest articol stabilește procedura în alin. (3) aceeași va fi aplicabilă și în cazul Art. 46 pentru subiectele prevăzute la alin. (1). și a Art. 47. De asemenea, Art. 48 dispune de condițiile „prevăzute la Art. 45” și „cu procedura și în condițiile prevăzute la art. 9 alin. (3) – (9).

- Legea nr. 169 din 27 octombrie 1997³¹

Fiind o lege care vizează revizuirea legii prezentate mai sus, o voi cerceta în funcție de modificările aduse textelor pe care le-am tratat. Astfel, dispozițiile articolul 9¹ care a fost introdus prevede la alin. (1) o deosebire în aplicare pentru persoanele fizice și pentru persoanele juridice, după următoarea procedură: persoanele fizice au obligația de a declara câți „autori” au contribuit pentru restituirea terenurilor acestora; iar pentru persoanele juridice declarația trebuie să conțină cele prevăzute în articol: „precum și persoanele juridice care au în patrimoniu sau în administrare terenuri agricole ori dețin în orice mod asemenea terenuri au obligația de a da secretarului consiliului local o

²⁶ „Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic” (M. Of. nr. 238/27 mar. 2008, 27 martie 2008), http://cdep.rp/pls/legis/legis_pck.http_act?id=78532.

²⁷ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 133.

²⁸ „Decret nr. 712 din 1 septembrie 1966 cu privire la bunurile ce se încadrează în art. III din Decretul nr. 218/1960 pentru modificarea Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția” (Publicat în B. Of. nr. 54/2 sep. 1966).

²⁹ „Lege nr. 15 din 7 august 1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale” (M. Of. nr. 98/8 aug. 1990).

³⁰ Ibidem.

³¹ „Lege nr. 169 din 27 octombrie 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991” (M. Of. nr. 299/4 noi. 1997, noi 1997).

declarație în care vor menționa suprafața de teren agricol atribuită sau, respectiv, deținută efectiv, în una sau mai multe localități”. Aceste prevederi se aplică pentru: „Persoanele fizice și persoanele juridice cărora li s-a reconstituit sau li s-a constituit dreptul de proprietate asupra terenurilor agricole, potrivit prezentei legi”. Atât alin. (1), cât și alin. (2) al Art. 9¹ se încadrează în Art. 9 al legii nr. 18/1991 pentru completarea alin. (3). Punctul 7 modifică „Alineatul (3) al articolului 14” care aplică alin. (2) al legii 18/1991 și pentru „persoanele deținătoare ale titlurilor de Cavaler al Ordinului ”Mihai Viteazul”, ”Mihai Viteazul cu Spadă” și moștenitorii lor” aplicabil doar pentru cei care „au optat [...] cu excepția celor care l-au înstrăinat”. Punctul 13 prevede art. 23 al legii 18/1991, acest punct exprimă că alin. (1) rămâne în concordanță cu alin. (1) din art. 23 din legea enunțată. Însă, alin. (2) din prezenta lege oferă pentru „foștii proprietari vor fi compensați cu o suprafață de teren echivalentă în intravilan sau, în lipsă, cu teren situat în extravilan, în imediata vecinătate”. Punctul 14 pentru art. 24 din legea 18/1991 marchează o schimbare esențială prin care foștii proprietari își reiau titlurile, iar implicit cei care au rămas în cadrul proprietății foștilor proprietari vor fi îndepărtați. Iar, alin. (2) din legea 18/1991 este clarificat la punctul 15. Punctul 16 modifică art. 26 din legea 18/1991, iar alin. (1) este restabilit procedural prin: „(1) Punerea în posesie și eliberarea titlurilor de proprietate celor îndreptățiți nu pot avea loc decât numai după ce s-au făcut în teren delimitările necesare pentru măsurători, stabilirea vecinătăților pe temeiul șchiței, amplasamentul stabilit și întocmirea documentelor constatatoare prealabile.” De altfel, procedura art. 26 din legea 18/1991 este restabilă și la punctul 17 prin introducerea a „patru alineate, care devin alineatele (2), (3), (4) și (5)”.

- Legea nr. 1 din 11 ianuarie 2000³²

Pentru prezentarea acestei înțelegi să mă raliez punctul de plecare al analizei profesorului Eugen Chelaru: „Cu toate meritele sale, Legea nr. 18/1991 a avut totuși un caracter restrictiv, atât prin aceea că a exclus unele categorii de proprietari deposedați de la beneficiul prevederilor sale cât și prin stabilirea unor limite prea mici ale suprafețelor de teren care puteau fi restituite, raportat la amploarea deposedărilor pe care le-au suferit mulți dintre beneficiarii săi. Pe de altă parte, acest act normativ nu a reglementat și posibilitatea acordării de măsuri reparatorii prin echivalent pentru terenurile care, datorită unor cauze obiective, nu mai pot fi restituite în natură.”³³ De altfel, autorul menționat anterior ridică problema legii 18/1991 și facilitățile create de legea 169/1997, a treia notă de subsol din Eugen Chelaru explică evoluția în timp a numeroaselor completări³⁴. Legea în cauză stabilește la art. 1 noua modalitate prin care se stabilește dreptul de proprietate în condițiile prevăzute de lege, așa cum enunță și profesorul Eugen Chelaru: „Beneficiarii Legii nr. 1/2000 sunt foștii proprietari, persoane fizice, moștenitorii acestora și unele persoane juridice.”³⁵ Art. 3 aduce ca element nou restituirea prin echivalent așa cum prevăd alin. (3) „În situația în care nu se poate face reconstituirea dreptului de proprietate integral, în condițiile alin. (2), se vor acorda depăgubiri pentru diferența de teren neretrocedat.” și alin. (4) stabilește procedura în funcție de care se vor acorda: „Depăgubirile se vor acorda începând cu suprafețele cele mai mici care nu pot fi retrocedate.” Art. 4 alin. (1) hotărăște cui îi vor fi restituite „terenurile din extravilanul localităților, foste proprietăți ale persoanelor fizice”. Legea dispune de două premise: una dintre ele se întemeiază pe restituirea în natură a terenurilor din extravilan care „se restituie, în condițiile legii, foștilor proprietari sau moștenitorii acestora suprafețe echivalente constituite din rezerva existentă la comisiile locale, iar

³² „Lege nr. 1 din 11 ianuarie 2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997” (M. Of. nr. 8/12 ian. 2000).

³³ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 143.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 144.

în situația în care aceste suprafețe sunt insuficiente, din domeniul privat al statului, din aceeași localitate.” sau restituirea se va realiza prin echivalent: „În localitățile în care compensarea nu este posibilă se vor acorda despăgubiri foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, în condițiile legii.”. Un segment juridic bine structurat este art. 6 în special alin. (3) care emite rezolvarea modalității prin care judecătorul poate atribui dreptatea într-un mod eficient (conform principiului pareto): „(3) În situația în care anumite suprafețe sunt revendicate de doi cetățeni, dintre care unul este fostul proprietar, căruia i s-a preluat terenul prin măsurile abuzive aplicate în perioada anilor 1953-1959, și cel de al doilea, persoana căreia i s-a atribuit teren din cel preluat de la fostul proprietar în limita resurselor de teren existente, inclusiv a rezervelor create, se va restitui terenul în natură ambilor solicitanți. În cazul în care resursele sunt insuficiente, se va atribui în natură terenul persoanei care deține actele de proprietate, iar cei care au fost împroprietăriți cu asemenea terenuri vor fi despăgubiți în condițiile legii.”

„CAPITOLUL II **Retrocedarea terenurilor agricole**”. Art. 8 stabilește „calitatea de acționar la societățile comerciale pe acțiuni cu profil agricol sau piscicol” în baza „art. 36 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, nemedificată” determină că cei în cauză să beneficieze de Art. 8 al legii 1/2000 prin restituirea enunțată de citatul: „li se restituie în natură suprafețe cu destinație agricolă sau piscicolă de aceeași calitate, pe baza documentelor care atestă fosta proprietate, în perimetrul acestor societăți. Atribuirea efectivă a terenurilor se face în zona colinară pe vechile amplasamente, iar în zonele de câmpie pe vechile amplasamente dacă nu sunt afectate exploatațile agricole, proprietate publică și privată a statului, în unitatea lor.”. Art. 9 stabilește că terenurile care constituie utilitate publică vor rămâne proprietatea statului, chiar dacă sunt așa cum enunță alin. (1) „administrare de institutele și stațiunile de cercetare, destinate cercetării și producerii de semințe, de material săditor din categorii biologice superioare și de animale de rasă”. În alin. (2) aceeași modalitate se aplică și pentru „unitățile de învățământ cu profil agricol sau silvic și care trec în administrarea acestora.”. Alin. (3) prevede un statut special pentru „Terenurile agricole proprietate de stat, care pe baza actelor doveditoare au constituit patrimoniul Academiei Române, universităților și instituțiilor de învățământ superior cu profil agricol, trec în proprietatea acestora.”. În subtitlul „Terenurile care pot servi la reconstituirea dreptului de proprietate.” Eugen Chelaru introduce art. 10 pe care îl descrie ca și constituant al titlului de proprietate, afirmă acest fapt având în calcul articolul menționat care expune următoarea excepție: „Persoanele fizice cărora li s-a reconstituit dreptul de proprietate asupra terenurilor deținute de institutele și stațiunile de cercetare și producție agricolă” vor dispune de următorul privilegiu: „li se vor atribui terenuri în natură din terenurile proprietate privată a statului. În situația în care suprafețele proprietate privată a statului sunt insuficiente, acestea pot fi suplimentate cu suprafețe ce se vor scoate din domeniul public al statului, în condițiile legii, la propunerea prefectului [art. 10 alin. (2)]³⁶. Art. 12 alin. (1) realizează o procedură prin care foștii proprietari vor dispune de restituire în privința terenurilor pe locul unde au avut înainte de procesul de naționalizare terenurile, numai dacă vor exista suficiente terenuri, în caz contrar aceștia vor beneficia de „sole situate în imediata apropiere a localităților, asigurându-se accesul la lucrările de hidroameliorații, acolo unde ele există.”. Alin. (2) invocă o clauză specială pentru aceia, cărora li se va restitui terenul lângă hidroameliorați: „(2) În cazul în care pe suprafețele retrocedate sunt amplasate lucrări de hidroameliorații, proprietarii puși în posesie sunt obligați să asigure accesul și folosința comună pentru toți proprietarii, la întreaga capacitate a acestora.”. Dar, alin. (2) nu ar trebui să reprezinte o dificultate conform inițiatorilor pentru că la alin. (3) vor exista sancțiuni, iar acestea vor fi aplicabile în comun, dacă există cazuri „în care răspunderea nu poate fi individualizată.”. Alineatele (4), (5), (6) și (7) reprezintă procedura după care se va realiza articolul 12. Art. 14 prevede „Legea arendării nr.

³⁶ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 146.

16/1994, cu modificările și completările ulterioare” care prevede pentru „persoanele fizice care au încheiat contracte de locațiune” așa cum erau dispuse în legea menționată vor avea o soluționare prin restituirea în natură a suprafețelor „de teren prevăzute în acele contracte.”, această dispoziție se aplică în conformitate cu art. 12.

„CAPITOLUL III **Retrocedarea terenurilor forestiere**”. Art. 24 alin. (1) constituie restituirea în natură după cum urmează: „Reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, pentru diferența dintre suprafața de un hectar de proprietar deposedat și cea avută în proprietate, dar nu mai mult de 10 ha de proprietar deposedat, persoanelor fizice sau, după caz, moștenitorilor care au formulat cereri conform art. 45 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, se face pe vechile amplasamente.”. Art. 26 alin. (1) soluționează problema: „Foștilor membri ai formelor asociative de proprietate asupra terenurilor cu vegetație forestieră, composesorate, obști de moșneni în devălmășie, obști răzeșești nedivizate, păduri grănicerești și alte forme asociative asimilate acestora, precum și moștenitorilor acestora, care au formulat cereri de reconstituire a dreptului de proprietate în baza art. 46 din Legea fondului funciar nr. 18/1991 republicată, li se va elibera un singur titlu de proprietate, cu mențiunea la titular: composesorat, obște de moșneni, obște de răzeși, păduri grănicerești, alte asociații și cu denumirea localității respective.”.

„CAPITOLUL IV **Dispoziții finale și tranzitorii**”. Decretul nr. 83/1949 care a venit ca și completare a legii nr. 187/1945³⁷ este abrogat de către art. 31 alin. (1) care presupune următoarea rezolvare: „Construcțiile de orice fel, aparținând exploatațiilor agricole și care au fost trecute în proprietatea statului prin efectul Decretului nr. 83/1949 pentru completarea unor dispoziții din Legea nr. 187/1945, se restituie foștilor proprietari sau, după caz, moștenitorilor acestora.” Alin. (3) soluționează procedura prin acordarea echivalentă a imobilelor.

- Legea nr. 112 din 25 noiembrie 1995³⁸

Consider că profesorul Eugen Chelaru menționează această lege și rolul său într-un mod entropic, astfel: „reglementează, ca măsură reparatorie, cazurile și condițiile în care asemenea imobile se restituie foștilor proprietari și dobândirea prin cumpărare a unora dintre locuințele respective de către chiriași.”³⁹. Atunci când imobilul este „în proprietatea statului” iar pentru el „s-au primit despăgubiri” acestea vor fi restituite „în natură” doar dacă proprietarul va îndeplini condiția care prevede „restituirea sumei primite cu titlu de despăgubire, actualizată în condițiile prevederilor art. 13.”. „CAP. 2 Restituirea în natură” Art. 5 este exprimat de profesorul Eugen Chelaru pe alineate (în special interesul meu este asupra alin. (2) și alin. (3)) în modul următor: „În cazul în care mai mulți moștenitori locuiau la data de 22 decembrie 1989, fiecare într-un apartament trecut în proprietatea statului, ei devin proprietarii apartamentului respectiv [art. 5 alin. (2)]. / Fostul proprietar sau moștenitorii acestuia, dacă locuiau la data de 22 decembrie 1989 în același apartament cu alți chiriași, devin proprietarii întregului apartament. Evacuarea chiriașilor și punerea în posesie a proprietarilor se vor face numai după acordarea efectivă a unei locuințe corespunzătoare de către autoritățile publice sau de către proprietari [art. 5 alin. (3)].”⁴⁰. „CAP. 4 Stabilirea și acordarea unor despăgubiri”. Art. 12 stabilește că „Foștii proprietari sau după caz, moștenitorii acestora” pot cere „despăgubiri pentru apartamentele nerestituite în natură și pentru terenurile aferente” existând posibilitatea optării „pentru acordarea de despăgubiri.”

³⁷ „Decret nr. 83 din 2 martie 1949 pentru completarea unor dispozițiuni din legea nr. 187 din 1945” (B. Of. nr. 1/2 mar. 1949).

³⁸ „Lege nr. 112 din 25 noiembrie 1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului” (M. Of. nr. 279/29 noi. 1995).

³⁹ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 187.

⁴⁰ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 189.

Analiza Legii nr. 10 din 8 februarie 2001⁴¹

Această lege este una dintre cele mai importante adoptate în România, relevanță care reiese și din abordarea lui profesorului Eugen Chelaru, care la rândul său parafrazează din Corneliu Bîrsan: „Adoptarea acestei noi legi a fost necesară pentru că reglementările anterioare consacrate măsurilor reparatorii acordate foștilor proprietari pentru imobilele care le-au fost preluate abuziv în perioada regimului comunist au avut un caracter limitat. Pe de altă parte, a fost necesară armonizarea măsurilor preconizate cu prevederile Convenției europene a Drepturilor Omului, îndeosebi cu cele ale Primului protocol adițional. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a fost sesizată cu mai multe cauze în care s-a reclamat încălcarea prevederilor acestui protocol, referitoare la protecția dreptului de proprietate, a avut un rol deosebit de important în procesul de elaborare și apoi în cel de modificare a Legii nr. 10/2001¹.”⁴²

„CAPITOLUL II **Restituirea în natură sau măsuri reparatorii prin echivalent**”. Art. 9 exprimă următoarele „imobilele preluate în mod abuziv, indiferent în posesia cui se află în prezent, se restituie în natură în starea în care se află la data cererii de restituire și libere de orice sarcini.” Art. 10 alin. (1) dispune de o restituire în funcție de starea în care este regăsit imobilul astfel, pe de o parte: „În situația imobilelor preluate în mod abuziv și ale căror construcții edificate pe acestea au fost demolate total sau parțial, restituirea în natură dispune pentru terenul liber și pentru construcțiile rămase nedemolate”, iar, pe de altă parte „pentru construcțiile demolate și terenurile ocupate măsurile reparatorii se stabilesc prin echivalent.” Alin. (2) dispune de o împărțire ca și cea din alin. (1) astfel: pe de o parte, „În cazul în care pe terenurile pe care s-au aflat construcții preluate în mod abuziv s-au edificat noi construcții autorizate, persoana îndreptățită va obține restituirea în natură a părții de teren rămase liberă” iar, pe de altă parte, „suprafața ocupată de construcții noi, cea afectată servituțiilor legale și altor amenajări de utilitate publică ale localităților urbane și rurale, măsurile reparatorii se stabilesc în echivalent.” Art. 11 alin. (1) prevede ca „Imobilele expropriate și ale căror construcții edificate pe acestea nu au fost demolate se vor restitui în natură persoanelor îndreptățite, dacă nu au fost înstrăinate, cu respectarea dispozițiilor legale. Dacă persoana îndreptățită a primit o despăgubire, restituirea în natură este condiționată de rambursarea unei sume reprezentând valoarea despăgubirii primite, actualizată cu coeficientul de actualizare stabilit conform legislației în vigoare.” Pentru art. 18 îl citez pe profesorul Eugen Chelaru care realizează o interpretare „coroborată a prevederilor art. 1 alin. (1) și art. 18 lit. c) ale Legii nr. 10/2001 de unde rezultă că fostul proprietar sau moștenitorii acestuia vor putea obține restituirea în natură a imobilelor cu destinație de locuințe, indiferent de numărul acestora sau dacă ele sunt sau nu ocupate de chiriași, cu condiția ca imobilul să nu fi făcut obiectul unui act de înstrăinare încheiat cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 112/1995.”⁴³ Art. 19 alin. (1) presupune: „În situația imobilelor-construcții care fac obiectul notificărilor formulate potrivit procedurilor prevăzute la cap. III și cărora le-au fost adăugate, pe orizontală și/sau verticală, în raport cu forma inițială, noi corpuri a căror arie desfășurată însumează peste 100% din aria desfășurată inițial și dacă părțile nu convin altfel, foștilor proprietari li se acordă sau, după caz, propun măsuri reparatorii prin echivalent.” De altfel, alin. (2) prevede ca „În situația imobilelor-construcții care fac obiectul notificărilor formulate potrivit procedurilor prevăzute în cap. III și cărora le-au fost adăugate, pe orizontală și/sau verticală, în raport cu forma inițială, corpuri suplimentare de sine

⁴¹ „Lege nr. 10 din 8 februarie 2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989” (M. Of. nr. 75/14 feb. 2001).

⁴² Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 192.

⁴³ Eugen Chelaru, „Drept Civil Drepturile reale principale”, în *Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată*, Ediția 3 (București: Editura C.H. Beck, 2009), 193.

stătoare, foștilor proprietari sau, după caz, moștenitorilor acestora, li se restituie, în natură, suprafața deținută în proprietate la data trecerii în proprietatea statului.”

Etica aplicată a legilor discutate

Una dintre problemele care se ridică este menționată de către Adrian Miroiu în cartea *FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ* prin următoarea întrebare retorică: ce ar trebui să se restituie? Pentru că procesul de naționalizare a fost unul vast, iar restituirea tuturor „ateliere și fabrici, automobile și acțiuni etc.”⁴⁴ nu este nici pe departe reală pentru evaluarea eficientă. Miroiu expune un argument moral venit mai mult sau mai puțin din lucrările lui Karl Marx care exprimau că naționalizarea este acceptabilă pentru că „bunurile vizate de acele de naționalizare încorporau munca depusă de clasele exploatare, dar care a fost apropiată de către proprietarii mijloacelor de producție în schimbul prețului forței de muncă. Or, desigur că acesta este un caz cât se poate de evident de exploatare a muncii altuia.”⁴⁵. Acest argument nu este întocmai întemeiat pentru că fără această clasă exploatare probabil nu s-ar fi realizat aceste conglomerate urbane sau rurale, astfel această noțiune este susținută și de Marx pentru că impune progresul și, așa cum și el spune, capitalismul reprezintă forma cea mai evoluată din istorie. Problema reală nu este cum extirpăm exploatarea pentru că am văzut ce s-a întâmplat ultima dată când s-a încercat aceasta (perioada socialistă) și cum această exploatare nu afectează toți oamenii din societate și cum poate fi aceasta limitată. Adrian Miroiu exercită un argument puternic, și anume faptul că nu putem uita perioada socialistă și întâmplările care s-au petrecut în ea, astfel când vorbim despre restituire vorbim despre oamenii care au muncit și au întreținut familii pe care astăzi nu le putem evacua din casele lor doar pentru că înainte ca ei să se nască, părinții lor nu au putut achiziționa casa în care locuiesc datorită faptului că regimul nu permitea acest fapt.⁴⁶

Bibliografie

- Adrian Miroiu. „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”. În 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute, 287-88. București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998.
- „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”. În 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute, 290. București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998.
- „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”. În 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute, 292-99. București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998.
- „INTRODUCERE ÎN FILOSOFIA POLITICĂ”. În 4. Egalitate / 4.3.2 Politicile restitutive, 208-19. Iași: Editura POLIROM, 2009.
- „Case of Brumărescu v. România”, 28 octombrie 1999. <http://www.echr.coe.int>.
- Corneliu Bîrsan, Maria Gaiță, și Mona Maria Pivniceru. „Drepturile Reale”. În Capitolul al III-lea DREPTUL DE PROPRIETATE, 22. Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1997.
- „Drepturile Reale”. În Capitolul al V-lea: Dreptul de proprietate privată, 77. Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1997.

⁴⁴ Adrian Miroiu, „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”, în 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute (București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998), 287-88.

⁴⁵ Adrian Miroiu, „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”, în 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute (București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998), 290.

⁴⁶ Adrian Miroiu, „FILOSOFIE FĂRĂ HAINE DE GALĂ”, în 1. Teorii ale dreptății / 1.4. Interludiu: dreptatea restititivă și problema generațiilor trecute (București: Editura ALL EDUCATIONAL, 1998), 292-99.

- „Decret nr. 83 din 2 martie 1949 pentru completarea unor dispozițiuni din legea nr. 187 din 1945”. B. Of. nr. 1/2 mar. 1949, f.a.
- „Decret nr. 92 din 19 aprilie 1950 pentru naționalizarea unor imobile (prin care se naționaliza imobilele clădite ale foștilor industriași, foștilor bancheri, foștilor mari comercianți și celorlalte elemente ale marii burghezii, imobile clădite ale exportatorilor de locuințe, hoteluri și alte asemenea)”. B. Of. nr. 36/ 20 aprilie 1950, 20 aprilie 1950.
- „Decret nr. 712 din 1 septembrie 1966 cu privire la bunurile ce se încadrează în art. III din Decretul nr. 218/1960 pentru modificarea Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția”. B. Of. nr. 54/2 sep. 1966, f.a.
- „Decretul 92 din 19 aprilie 1950 pentru naționalizarea unor imobile”. B. Of. nr. 36 din 20 aprilie 1950, 20 aprilie 1950.
- Eugen Chelaru. „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 122. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 124. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 128. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 133. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 143. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 144. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 146. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 187. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 189. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 192. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- „Drept Civil Drepturile reale principale”. În Capitolul V Regimul juridic al bunurilor imobile proprietate privată, Ediția 3., 193. București: Editura C.H. Beck, 2009.
- Flavius Baias, Bogdan Dumitrache, și Marian Nicolae. „Regimul juridic al imobilelor preluate abuziv”, 41. București: Editura Rosseti, 2001.
- „Regimul juridic al imobilelor preluate abuziv”, 200-205. București: Editura Rosseti, 2001.
- Friedrich A. Hayek. *CONSTITUȚIA LIBERTĂȚII*. Traducere de Dirdala Lucian Dumitru. Iași: Editura INSTITUTUL EUROPEAN, 1998.
- Gheorghită Mateuț, și Arthur Mihăilă. „LOGICA JURIDICĂ”. În Capitolul I INTRODUCERE, 8-10. București: Editura Lumina Lex, 1998.
- „Hotărârea nr. 1 din 2 februarie 1995”. Monitorul Oficial nr. 177 din 8 august 1995, 8 august 1995.
- Janine Bremond, și Alain Geledan. „Dicționar economic și social”, 349. București: Editura Export, 1995.
- John Stuart Mill. „DESPRE LIBERTATE”. În Capitolul IV DESPRE LIMITELE AUTORITĂȚII SOCIETĂȚII ASUPRA INDIVIDULUI, 99. București: Editura Humanitas, 1994.
- „Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic”. M. Of. nr. 238/27 mar. 2008, 27 martie 2008. http://cdep.rp/pls/legis/legis_pck.http_act?ida=78532.
- „Legea nr. 119 din 11 iulie 1948 pentru naționalizarea întreprinderilor industriale, bancare, de asigurări, miniere și de transporturi”. Monitorul Oficial nr. 133 bis/ 11 iunie 1948, iunie 1948.

- „Lege nr. 1 din 11 ianuarie 2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997”. M. Of. nr. 8/12 ian. 2000, f.a.
- „Lege nr. 10 din 8 februarie 2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989”. M. Of. nr. 75/14 feb. 2001, f.a.
- „Lege nr. 15 din 7 august 1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale”. M. Of. nr. 98/8 aug. 1990, f.a.
- „LEGE nr. 18 din 19 februarie 1991 Legea fondului funciar”. M. Of. nr. 37/20 feb. 1991, 20 februarie 1991. http://cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htm_act?id=1290.
- „Lege nr. 112 din 25 noiembrie 1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului”. M. Of. nr. 279/29 noi. 1995, f.a.
- „Lege nr. 169 din 27 octombrie 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991”. M. Of. nr. 299/4 noi. 1997, noi 1997.
- Robert Nozick. *Anarchy, state, and utopia*. New York: Basic Books, 1974.
- Vincent Berger. „Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’Homme”, 171. Paris: Sirey, 1984.
- Data accesării 19 februarie 2016. <http://www.echr.coe.int>.
- Data accesării 20 februarie 2016. http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htm_act_text?id=30585.
- Data accesării 20 februarie 2016. <http://www.echr.coe.int>.

ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND PROCEDURA SPECIALĂ ÎN PROCESUL CIVIL ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Irina ȘEGHERA*

Abstract

În lucrarea de față ne propunem să efectuăm o analiză teoretică și practică în legătură cu procedura specială în procesul civil, abordând în special istoria apariției acestei proceduri necontencioase, importanța ei în cadrul procedurii civile, particularitățile pe care le prezintă, subiecții acestei proceduri, reglementarea juridică, efectuând și o abordare practică asupra acestei proceduri grațioase.

Astfel, procedura specială este o instituție juridică complexă care aparține dreptului procesual civil și care facilitează examinarea unor cereri prin care nu se urmărește soluționarea unui litigiu între părțile conflictului, iar scopul acesteia este de a oferi cetățeanului o procedură civilă prin care acesta poate să-și apere interese legitime și drepturi necontestate, procedura specială deosebindu-se esențial de procedura contencioasă.

În cadrul lucrării de față vom mai putea observa că în această procedură se examinează fapte incerte referitoare la drepturi subiective nelitigioase de care persoana nu se poate folosi fără recunoașterea acestora de instanța de judecată, iar părțile în proces sunt petiționarul și în unele cazuri și partea interesată.

Prin urmare, importanța acetui tip de procedură este determinată de necesitatea unei protecții speciale a drepturilor și intereselor persoanei prin instituirea unor garanții procesuale suplimentare sau prin anumite particularități ale acestei proceduri, precum și prin durata acestei proceduri în comparație cu procedura contencioasă.

Cuvinte cheie: *procedura specială, petiționar, persoană interesată, proces civil, drept subiectiv necontestat, procedură grațioasă*

1. Introducere

Lucrarea prezintă o analiză a procedurii speciale în procesul civil din perspectiva teoretică și practică, abordând în special istoria apariției acestei proceduri necontencioase, importanța ei în cadrul procedurii civile, particularitățile pe care le prezintă, subiecții, reglementarea juridică și examinarea litigiilor cu element de extranietate în procedura specială.

Importanța studiului în cauză este determinat de faptul că există anumite lacune în legislația actuală privind reglementarea procedurii speciale în procesul civil, precum și aducerea la cunoștință

*Student, Facultatea de Drept și Administrație Publică, Universitatea "B.P.Hasdeu" din oras.Cahul, Republica Moldova; (email: iseghera@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. super. Chironachi Vladimir (chironachi@yahoo.com).

publicului larg a faptelor care pot fi constatate prin intermediul acestei proceduri necontencioase, iar ca obiective avem următoarele: istoria apariției procedurii speciale, analiza evoluției acestei instituții procesual civile, identificarea subiecților care pot depune o cerere în procedura specială, explicarea conceptului de procedură specială și evidențierea particularităților acestui tip de procedură.

Deci, analizând legislația în vigoare, jurisprudența și doctrina în domeniu vom exemplifica fiecare obiectiv menționat anterior.

Așadar, aceasta este reglementată de legiutorul Republicii Moldova în cadrul Codului de Procedură Civilă al Republicii Moldova în capitolul XXIII, care cuprinde partea generală și Capitolele XXIV-XXXIV – partea specială.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

Procedurile necontencioase reprezintă o parte a procesului civil în cadrul căruia se apără interese legitime și drepturi necontestate, una dintre aceste proceduri este procedura specială.

Interesul sporit manifestat în doctrina dreptului procesual civil față de procedura specială a avut loc abia după sfârșitul celui de al II-lea război mondial din cauza distrugerii a o serie de documente și a arhivei, în legătură cu acest fapt a devenit necesar de a stabili în mod fiabil fapte juridice¹.

În acest scop, la 29 iunie 1945 a fost adoptată Rezoluția Plenului Curții Supreme a URSS ”Cu privire la procedura de stabilire a faptelor de care depind apariția, modificarea sau stingerea drepturilor personale sau patrimoniale ale cetățenilor”, care a stabilit o procedură judecătorească în vederea examinării cauzelor de stabilire a faptelor juridice.

În perioada anilor ’50-’70 ai secolului al XX-lea au apărut cele mai semnificative și mai numeroase evoluții teoretice în domeniul procedurii speciale².

În continuare vom supune analizei noțiunea de ”*procedură specială*” în procesul civil. Procedura specială este o formă a procedurii civile, care se deosebește de procedura contencioasă și procedura contenciosului administrativ și, ca urmare, în cadrul ei nu există părți ligante cu interese juridice contrare³. În literatura de specialitate românească procedura specială este denumită procedura necontencioasă, fapt ce relevă caracterul acestei proceduri.

Prin urmare, procedura necontencioasă este definită ca totalitatea normelor procesuale în baza cărora instanțele judecătorești rezolvă cereri prin care nu se urmărește realizarea sau stabilirea unui drept sau interes potrivit față de o altă persoană⁴.

O abordare similară, o identificăm în doctrina rusească⁵, care menționează că procedura specială este o formă a procedurii civile, în cadrul căreia se examinează cauzele civile, prin care se confirmă existența sau absența faptelor juridice, de care depind apariția, modificarea sau stingerea drepturilor personale sau patrimoniale ale cetățenilor, ori se confirmă existența sau absența dreptului nelitigios, precum și statutul juridic al persoanelor.

După cum am observat, esența procedurii speciale constă în lipsa unui litigiu de drept dedus judecătii.

În literatura de specialitate autohtonă⁶, procedura specială reprezintă ordinea examinării și soluționării cauzelor civile privind ocrotirea unor interese legale sau constatarea existenței sau

¹<http://www.dissercat.com/content/sushchnost-osobogo-proizvodstva-teoreticheskie-i-prakticheskie-aspekty>

²Ibidem ;

³Drept Procesual Civil, Dorfman Ina, Chișinău, 2003, p.73 ;

⁴<http://legeaz.net/dictionar-juridic/procedura-necontencioasa> ;

⁵М.К. Треушников, Гражданский процесс/Учебник, Изд. Городец-издат, Москва, 2001, с.386 ;

⁶Curriculum.”Proceduri necontencioase în procesul civil”, Macinskaia Vera., Visterniceanu Dumitru., Institutul Național al Justiției, p.2;

inexistenței unor drepturi subiective necontestate, valorificarea cărora este imposibilă fără confirmarea lor de către instanța de judecată.

Dacă analizăm conținutul Codului de Procedură Civilă al Republicii Moldova, vom observa că acesta nu definește procedura specială, ci stabilește expres în art. 279 categoriile de pricini care se examinează în cadrul acesteia.

O abordare diferită se observă în art. 527 al Noului Cod de Procedură Civilă al României, care stabilește următoarele: ”cererile pentru soluționarea cărora este nevoie de intervenția instanței, fără însă a se urmări stabilirea unui drept potrivit față de o altă persoană, precum sunt cele privitoare la darea autorizațiilor judecătorești sau la luarea unor măsuri legale de supraveghere, ocrotire ori asigurare, sunt supuse dispozițiilor prezentei cărți”⁷, denumită procedura necontencioasă judiciară.

După cum afirmasem anterior, procedura specială este reglementată de Capitolul XXIII – XXXIV al Codului de Procedură Civilă al Republicii Moldova. Aceste norme prevăd doar particularitățile de examinare a pricinilor în procedura specială, în rest litigiul se examinează după regulile de examinare a acțiunilor civile.

Din prevederile Codului de Procedură Civilă desprindem următoarele particularități ale procedurii speciale:

1. Absența unui litigiu de drept.
2. Lipsa părților în cadrul procedurii speciale, de aceea nu avem reclamant și pârât, ci petiționar și persoane interesate. **Petiționar** este acea persoană care potrivit legii este în drept să intenteze procedura specială prin depunerea cererii (de exemplu: art. 302 alin. (1) CPC RM), iar **persoana interesată** este acea persoană care potrivit legii sau în virtutea atribuțiilor de serviciu poate fi afectată prin hotărârea instanței de judecată.
3. Pentru că nu există reclamant și pârât, în procedura specială nu există astfel de instituții cum sunt: asigurarea sau recunoașterea acțiunii, acțiunea reconvențională sau tranzacția.
4. Potrivit regulei generale de competența instanțelor de judecată în procedura specială sunt doar categoriile de cauze prevăzute expres, dar nelimitativ de Codul de procedură civilă⁸.
5. Specifice pentru fiecare categorie de pricini examinate în procedura specială sunt regulile de competență jurisdicțională, exigențele de conținut a cererilor adresate instanței și a hotărârilor pronunțate în urma examinării acestora, ordinea procedurală la faza pregătirii și examinării în fond a cauzelor menționate.
6. În procedura specială se manifestă mai puțin principiul contradictorialității. Principiul disponibilității, de asemenea, se manifestă mai puțin, deoarece în procedura specială nu se aplică instituțiile specifice procedurii contencioase.
7. Lista pricinilor examinate în procedura specială este prevăzută exhaustiv de art. 279 Cod de Procedură Civilă al Republicii Moldova.
8. Procedura specială se intentează printr-o cerere simplă, care se impune cu taxă de stat în mărime fixă de 100 lei.

Totodată, pentru ca o cerere să se încadreze în domeniul de aplicare a procedurii speciale, ea trebuie să îndeplinească două condiții, una pozitivă și alta negativă, și anume:

1. să presupună intervenția instanței de judecată ;

⁷Noul Cod de Procedură Civilă al României republicat în temeiul art. XIV din Legea nr.138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, publicată în M.O. al României;

⁸Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003;

2. să nu urmărească stabilirea unui drept potrivit față de o altă persoană⁹ (condiție negativă).

Condiția pozitivă este îndeplinită atunci când este necesară intervenția instanței de judecată pentru soluționarea cererii, pe când condiția negativă este îndeplinită atunci când nu există un conflict de drept sau de natură juridică cu o altă persoană, precum stabilește art. 280 Cod de Procedură Civilă al Republicii Moldova.

Codul de procedură civilă în Titlul II, C se referă tocmai la cererile pentru soluționarea cărora este nevoie de mijlocirea instanței, fără însă să se urmărească soluționarea unui conflict de drept. Legea reglementează, astfel, o procedură diferită de procedura contencioasă și care este cunoscută sub denumirea de procedură specială. În procedură specială, pricinile se examinează de instanțele judecătorești după regulile generale de examinare a acțiunilor civile. Există doar anumite excepții și completări¹⁰.

Astfel, procedura specială se atribuie la procedura necontencioasă, denumită în literatura de specialitate și procedura grațioasă și reprezintă una din cele trei tipuri de proceduri necontencioase, în cadrul căruia se examinează unele fapte incerte referitoare la care se cere confirmarea judecătorească, iar părțile în proces sunt petiționarul și partea interesată.

Procedura specială, ca fel al procedurii civile, nu este numai procedura prin care se constată un fapt care are valoare juridică, ci constituie și un temei al realizării drepturilor subiective ale persoanelor interesate.

În procedura specială persoana interesată poate să-și apere drepturile subiective nelitigioase, însă de care nu se poate folosi fără recunoașterea acestora de instanța de judecată.

De exemplu, în cazul necesității constatării că petiționarul are dreptul la depunerile bănești sau la titlul de valoare la ordin, dacă e cazul restabilirii în drepturile ce izvorăsc din titlurile de valoare la purtător și din titlurile de valoare la ordin pierdute sau când este necesar a constata dacă petiționarul posedă, folosește sau dispune de un bun imobil cu drept de proprietate (art.218 alin. (2) lit. h) CPC)¹¹.

Obiect¹² al apărării judiciare în procedura specială îl constituie:

1. interesele legitime ;
2. drepturile subiective necontestate ;
3. statutul juridic al persoanei fizice sau alte valori juridice.

Prin urmare, în procedura specială apărarea judiciară se realizează prin constatarea interesului legitim, recunoașterea dreptului subiectiv necontestat, determinarea statutului juridic al persoanei fizice, precum și prin alte modalități.

Procedurii speciale îi este caracteristic faptul că prin intermediul ei instanța de judecată examinează și soluționează numai acele cauze care sunt expres prevăzute de lege¹³.

Procedurii speciale îi este caracteristic și faptul că se deosebește de procedura contencioasă și alte feluri de procedură ale procedurii civile și prin ceea ce privește examinarea cauzelor de către instanțele de judecată în fond.

⁹Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole. Vol. II. Art. 527-1133. Boroș Gabriel, Editura Hamangiu, 2003, p.14;

¹⁰<http://parajurist.md/ce-reprezinta-procedura-speciala/>;

¹¹Drept Procesual Civil. Intentarea, pregătirea și examinarea în fond a pricinilor civile. Proceduri necontencioase. Cartea IV. Suporturi de Curs. Macinskaia V., Visterniceanu D., Muraru E. Institutul Național al Justiției. Chișinău, 2008, p.129;

¹²Ibidem ;

¹³Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003 ;

Ca semn esențial al procedurii speciale se consideră că în aceasta nu există un litigiu. Dacă există sau nu litigiul de drept sau de fapt, se constată că în procedura specială este interzis litigiul de drept (art. 280 alin. (3) CPC), dar poate exista un litigiu de fapt.

În literatura de specialitate autohtonă¹⁴ se atenționează asupra faptului că litigiul de fapt nu contravine esenței procedurii speciale și nu întotdeauna duce la apariția și a litigiului de drept, deoarece pot fi disputate faptele, fără a atinge temeiurile de drept din care reies acestea, concluzie dedusă din practica judiciară.

În aceeași ordine de idei, argumentarea existenței litigiului de fapt, constă în aceea că dacă faptul care urmează a fi constatat ar fi fost atât de evident că n-ar avea dubii, atunci n-ar exista nici necesitatea constatării lui de instanța de judecată. Exemplu în acest sens este cazul de limitare a persoanei fizice în capacitate de exercițiu, persoana interesată *poate contesta faptul abuzului de băuturi spirtoase sau substanțe narcotice*. De aici deducem că procedura specială se caracterizează prin lipsa litigiului de drept, ceea ce nu exclude însă posibilitatea contestării faptelor, adică a litigiului de fapt.

În așa mod, apariția litigiului nu este o necesitate a procedurii speciale. Deseori existența faptului care se cere a fi constatat, nu este contestat de nimeni, însă, dat fiind faptul că nu există un document, persoana interesată nu-și poate realiza drepturile sale subiective.

De exemplu, în cazul necesității constatării că petiționarul are dreptul la depunerile bănești sau titlul de valoare la ordin, dacă e cazul restabilirii în drepturile ce izvorăsc din titlurile de valoare la purtător și din titlurile de valoare la ordin pierdute (art. 319 CPC) sau când este necesar de constatat dacă petiționarul posedă, folosește sau dispune de un bun imobil cu drept de proprietate (art. 281 alin. (2) pct. h) CPC). În astfel de cazuri lipsește litigiul de fapt, deoarece faptele sunt considerate ca inexistente, ci nu ca litigioase și apare necesitatea constatării acestora de către instanța de judecată, în cadrul procedurii speciale¹⁵.

Iar, prin *litigiu de drept* în baza art. 289 alin. (3) Cod de Procedură Civilă al Republicii Moldova se înțelege o astfel de stare a dreptului subiectiv, care survine în cazul încălcării sau contestării acestuia. Acesta se exteriorizează în dezacordul care apare între petiționar și persoana interesată cu privire la existența raportului juridic, conținutul sau limitele acestuia, precum și impedimentele în realizarea acestuia.

Prin urmare, *litigiul de drept* în procedura specială apare în următoarele tipuri de situații¹⁶:

- atunci când de către persoana interesată este depusă o acțiune în instanța de judecată de jurisdicție comună sau specială, ceea ce constituie o argumentare indiscutabilă a apariției litigiului de drept ;
- conexarea de către petiționar într-o singură cerere a mai multor solicitări cu privire la constatarea faptului care are valoare juridică și soluționarea litigiului de drept, ce rezultă din faptul care se cere a fi constatat ;
- pretenția persoanei interesate cu privire la existența drepturilor proprii asupra obiectului raportului juridic, care va fi dovedit prin faptul constatat la cererea petiționarului ;
- litigiul de drept apare nu numai în cazul înaintării pretențiilor la obiectul litigant, dar și în cazul când persoana interesată confirmă drepturile sale prin documente ;
- dacă însăși instanța de judecată ajunge la concluzia existenței litigiului de drept, precum și în alte cazuri.

¹⁴Manual al judecătorului la examinarea pricinilor civile, A.Pascari, D.Visternicean, S.Novac, V.Zubco, V.Creț, M.Poalelungi și alți, Ed. Cartier, Chișinău, p.59;

¹⁵Ibidem;

¹⁶Ibidem;

Aderând la poziția persoanei interesate, participantul la proces poate beneficia de unul din elementele conținutului litigiului de fapt: elementul material-juridic sau elementul procesual-juridic¹⁷.

În literatura de specialitate se specifică că litigiul de fapt cu invocarea elementului material-juridic constituie poziția persoanei interesate ce constă în: incertitudinea sau opunerea față de constatarea sau dovedirea unui fapt. De exemplu, în cauza despre constatarea faptului aflării la întreținere, autoritatea de protecție socială, în calitatea de persoană interesată, poate face obiecții împotriva constatării acestui fapt, dat fiind că, probele aduse de petiționar dovedesc lipsa faptului dat. Prin urmare, cererea despre constatarea acestui fapt urmează a fi respinsă¹⁸.

Datorită faptului că procedura specială presupune un mijloc specific de intentare și de apărare a intereselor legitime și a drepturilor subiective nelitigioase, realizarea cărora depind de constatarea instanței de judecată, atunci cererea va servi ca astfel de mijloc procesual.

Lipsa conflictului de drept predetermină conținutul cerințelor petiționarului. De aceea, în cerere nu trebuie să fie inclusă solicitarea privind apărarea unui drept concret încălcat sau contestat, dar despre apărarea interesului ocrotit de lege al petiționarului.

Specificul procedurii speciale este constatată și în raport cu procedura contencioasă pentru că există o deosebire substanțială în poziția de drept a persoanelor participante la examinarea cauzelor în procedura specială în comparație cu poziția ocupată de participanți la examinarea cauzelor în procedura contencioasă.

Astfel, că în conformitate cu prevederile art. 280 Cod de Procedură Civilă al Republicii Moldova, persoanele participante la examinarea cauzelor în procedura specială sunt petiționarii, alte persoane interesate și, de asemenea, reprezentanții organizațiilor.

Persoanele participante la examinarea cauzelor în procedura specială au următoarele trăsături, deduse din normele de drept material și procesual:

- prezența la persoanele participante la examinarea cauzelor în procedura specială a interesului juridic de a-și apăra interesul ocrotit de lege pe calea constatării faptului care are valoare juridică (confirmarea dreptului său care nu a fost contestat de nimeni, dar de care persoana nu se poate folosi fără confirmarea acestuia pe cale judecătorească, modificarea statutului de drept al persoanei fizice) ;
- pornirea de către acestea a cazului în procedura specială sau intrarea lor în proces pentru a-și apăra interesele ocrotite de lege ;
- petiționarii pe cauzele în procedura specială sunt și acele persoane, în ale căror interese cauza în procedura specială a fost pornită de către procuror (art.7, 71 CPC), organul administrației publice, organizație, persoană fizică, care în cazurile prevăzute de lege pot să se adreseze în instanța de judecată cu cererea privind apărarea drepturilor, libertăților și a intereselor legitime ale altor persoane la rugămintea lor, sau privind apărarea drepturilor, libertăților și a intereselor legitime ale unui cerc nedeterminat de persoane.Ținem să menționăm că conform art. 7 și 73 Cod de Procedura Civilă al Republicii Moldova cererea privind apărarea intereselor unei persoane incapabile poate fi depusă indiferent de rugămintea persoanei interesate sau a reprezentantului ei legal.
- pentru unele persoane participante la examinarea cauzelor în procedura specială este caracteristică că acestea intră în procesul deja intentat cu scopul de a-și realiza atribuțiile lor funcționale și de a apăra atât interesele cetățenilor, cât și ale statului;

¹⁷Ibidem, p.56;

¹⁸Drept Procesual Civil.Intentarea, pregătirea și examinarea în fond a pricinilor civile.Proceduri necontencioase.Carta IV.Suporturi de Curs.Macinskaia V., Visterniceanu D., Muraru E.Institutul Național al Justiției.Chișinău, 2008, p.129 ;

- persoanele participante la examinarea cauzelor în procedura specială suportă cheltuieli judiciare pe cauza examinată.

Un alt aspect al procedurii speciale constă în faptul că Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova enumeră exhaustiv în art. 279 felurile procedurii speciale, care sunt următoarele:

1. constatarea faptelor care au valoare juridică ;
2. încuviințarea adopției ;
3. emanciparea (declararea capacității depline de exercițiu a minorului) ;
4. declararea persoanei dispărută fără urmă sau decedată ;
5. limitarea în capacitatea de exercițiu sau declararea incapacității ;
6. încuviințarea spitalizării forțate și tratamentului forțat ;
7. încuviințarea examenului psihiatric sau spitalizării în staționarul de psihiatrie ;
8. restabilirea în drepturile ce izvorăsc din titlurile de valoare la purtător și din titlurile de valoare la ordin pierdute (procedura de chemare) ;
9. declararea fără stăpîn a unui bun imobil ;
10. constatarea inexactității înscrisurilor în registrele de stare civilă ;
11. procedura de reconstituire (reconstituirea procedurii judiciare pierdute).

După cum menționează alin. (3) al art. 7 CPC RM, intentarea procesului civil are loc prin intermediul cererii de chemare în judecată sau cererii¹⁹.

Ori, procedura specială presupune mijloc special de intentare a acesteia și de apărare a intereselor legitime și a drepturilor subiective nelitigioase, realizarea cărora depinde de constatarea lor de către instanța de judecată. În calitate de astfel de mijloc procesual este **cererea**.

Legislația procesual civilă indică doar o deosebire între cerere și cererea de chemare în judecată. Așadar, în conformitate cu art.7 alin. (3) CPC RM cererea de chemare în judecată constituie mijlocul de apărare a dreptului încălcat sau contestat, iar principalul fel de apărare judiciară prin care se realizează apărarea drepturilor prin examinarea litigiilor de drept este procedura contencioasă. Cererea de chemare în judecată (acțiunea) ca adresare către instanța de judecată întotdeauna este însoțită de pretențiile reclamantului către pîrît, fără aceste cerințe nu poate exista acțiunea (cererea de chemare în judecată) și nu există nici obiectul dezbaterilor judiciare²⁰.

Conținutul cererii în procedura specială este diferit și trebuie delimitat de celălalt mijloc procesual – cererea de chemare în judecată.

În primul rând, cererile în procedură specială nu se înaintează părții adverse ca subiect al unei relații litigioase, cum are loc în cererea de chemare în judecată din două motive: nu există un litigiu și avem petiționar și persoană interesată în procedura specială.

Așadar, cererea reprezintă adresarea petiționarului în judecată cu rugămintea de a i se apăra interesul ocrotit de lege sau de a-i apăra dreptul subiectiv indiscutabil prin constatarea lui pe cale judecătorească.

De asemenea, o caracteristică dedusă din legislație și practica judiciară arată că cererea ca formă de intentare a procedurii speciale are caracteristicile sale, deoarece solicitarea petiționarului este adresată instanței de judecată, și nu părții adverse. În cerere trebuie inclusă rugămintea privind apărarea interesului ocrotit de lege al petiționarului. De obicei, acest interes constă în :

1. stabilirea faptelor cu care legea leagă nașterea, modificarea sau încetarea unui raport juridic ;

¹⁹Cod de Procedură Civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003, art.7 alin. (3): "La intentarea proceselor de judecare a litigiilor de drept (procedura contencioasă), se depune cerere de chemare în judecată, iar în pricinile necontencioase, se depune cerere." ;

²⁰Manualul al judecătorului la examinarea pricinilor civile, A.Pascari, D.Visternicean, S.Novac, V.Zubco, V.Crețî, M.Poalelungi și alți, Ed. Cartier, Chișinău, p.61;

2. constatarea dreptului necontestat de nimeni, a cărui realizare este imposibil fără hotărârea judecătorească ;
3. modificarea statutului de drept al cetățeanului²¹.

Interesul petiționarului în cauzele din procedura specială constă în realizarea unui sau altui drept subiectiv, în nașterea, modificarea sau încetarea drepturilor personale sau patrimoniale, iar scopul constă în a pretinde modificări sau constatări de fapt sau de drept în ce privește statutul juridic al petiționarului. Petiționarul trebuie să indice despre aceasta în cerere, desigur dacă aceasta nu rezultă expres din conținutul cerințelor înaintate.

Așadar, în conformitate cu prevederile art. 284 CPC RM, în cererea despre constatarea faptului, care are sens juridic, se arată care fapt petiționarul cere a fi constatat și în ce scop.

Cererea în procedura specială are obiect și temeuri specifice. În procedura specială petiționarul încearcă să dobândească apărare unui interes ocrotit de lege, care constă în stabilirea faptelor, cu care legea leagă nașterea, modificarea și încetarea raportului juridic; în stabilirea dreptului necontestat de către nimeni, de care petiționarul nu se poate folosi fără stabilirea acestuia în procedură judecătorească sau în schimbarea statutului juridic al cetățeanului.

Prin urmare, ca **obiect** al cererii pe cauzele în procedura specială trebuie de înțeles cerința înaintată instanței de judecată privind apărarea interesului ocrotit de lege pe calea stabilirii unui sau altui fapt, care au sens juridic; privind recunoașterea drepturilor subiective necontestate, realizarea cărora este imposibilă fără constatarea lor judiciară²².

Temeiurile²³ sunt condițiile, care demonstrează prezența sau lipsa faptului, cu care legea leagă nașterea, modificarea și încetarea relațiilor de drept; statutul de drept al cetățeanului; prezența sau lipsa la petiționar a dreptului incontestabil; posibilitatea înfierii copilului; despre restabilirea documentului pierdut judiciar. Deci, temeiurile cererii în procedura specială constau din diferite fapte juridice, cu care norma materială sau procesuală leagă apariția consecințelor de drept material sau procesual așa ca stabilirea faptului, care are sens juridic, cu care legea leagă nașterea, modificarea și încetarea relațiilor de drept, înfierea copilului, emanciparea, declararea (recunoașterea) persoanei dispărute fără urmă, declararea persoanei decedate, de asemenea și dreptul petiționarului de a se adresa în instanța de judecată cu cererea convenită.

Prin urmare, temeiurile cererii – sunt acele fapte juridice, pe care petiționarul își bazează rugămintea sa către instanța de judecată privind stabilirea faptului, care are sens juridic. În afară de acestea, pot fi și acele fapte juridice, care constituie temeiul adresării în instanța de judecată cum ar fi: imposibilitatea de a primi sau restabili documente corespunzătoare, care demonstrează faptul juridic; refuzul organelor de stare civilă de a corecta înscrierile din actele de stare civilă privind statutul civil; refuzul organului de tutelă și curatelă de a declara minorului capacitatea sa deplină de exercițiu.

Accentuarea elementelor cererii are o importanță practică importantă pentru că acestea permit individualizarea acesteia de alte cereri asemănătoare sau stabilirea identității cererii, iar obiectul și temeiul cererii stabilesc limitele examinării judecătorești.

În cazurile de procedură specială este posibilă schimbarea elementelor cererii după primirea cauzei spre examinare, dar modificarea elementelor cererii este posibilă în orice etapă a examinării cauzei în primă instanță, însă pînă la retragerea completului de judecată în camera de deliberare.

²¹Drept Procesual Civil. Intentarea, pregătirea și examinarea în fond a pricinilor civile. Proceduri necontencioase. Cartea IV. Suporturi de Curs. Macinskaia V., Visterniceanu D., Muraru E. Institutul Național al Justiției. Chișinău, 2008, p.130;

²²Manualul al judecătorului la examinarea pricinilor civile, A.Pascari, D.Visterniceanu, S.Novac, V.Zubco, V.Creți, M.Poalelungi și alți, Ed. Cartier, Chișinău, p.62;

²³ Ibidem;

Pentru că în procedura specială nu există litigiu de drept, nu sunt părți și alte instituții nu se aplică normele privind înaintarea referinței, cererii de asigurare a acțiunii, privind terțele persoane sau despre înlocuirea părții care figurează greșit în proces.

Legislația procesual-civilă cu certitudine delimitează petiționarii de persoanele interesate în cauzele procedurii speciale (alin. 2 art. 280 CPC RM), dar în același timp nu determină sensul noțiunii de „petiționar” și „persoană interesată”. În normele dreptului procesual civil nu se conțin nici trăsăturile în baza cărora s-ar putea deosebi petiționarii de persoanele interesate, și, ceea ce nu este mai puțin important, pe însăși persoanele interesate între ele. În practica judiciară și știința dreptului procesual civil, de asemenea, nu există o poziție unică pe întrebările respective, ca sensul „persoanei interesate”; trăsăturile acestor persoane, participante în cauzele procedurii speciale și care le deosebesc de alți participanți în proces (în primul rând de petiționari); felurile persoanelor interesate; drepturile lor procesuale și obligațiile, ș.a.

Concluziile

Reieșind din analiza istoricului apariției procedurii speciale, a cadrului normativ, a literaturii de specialitate și a practicii judiciare observăm că reglementarea procedurii speciale este foarte importantă ținând cont de faptul că încă există necesitatea ca instanța de judecată să recunoască existența unui drept subiectiv nelitigios.

Totodată, legiutorul a avut intenția ca prin intermediul acestei instituții să simplifice examinarea faptelor incerte referitoare la drepturi subiective nelitigioase de care persoana nu se poate folosi fără recunoașterea acestora de instanța de judecată și de a diminua durata acestei proceduri, ținând cont numai de prezența petiționarului și a persoanei interesate.

Prin urmare, de *lege ferenda* pot fi menționate următoarele :

- Includerea în CPC definiția noțiunii de petiționar și persoană interesată. Astfel, „*petiționar*” este acea persoană care potrivit legii este în drept să intenteze procedura specială prin depunerea cererii, iar *persoana interesată* este acea persoană care potrivit legii sau în virtutea atribuțiilor de serviciu poate fi afectată prin hotărârea instanței de judecată.
- Definierea legală a noțiunii de ”cerere”: ”Cererea reprezintă adresarea petiționarului în judecată cu rugămintea de a i se apăra interesul ocrotit de lege sau de a-i apăra dreptul subiectiv indiscutabil prin constatarea lui pe cale judecătorească, examinată în procedură specială. Includerea în CPC a noțiunii de cerere este necesară pentru că de cele mai dese ori avocații care întocmesc astfel de acte nu utilizează denumirea corectă pentru această procedură necontencioasă ”cerere”, ci ”cerere de chemare în judecată”.
- Este necesară modificarea procedurii de examinare a cererilor în procedură specială în procesul civil, una din propuneri ar fi minimizarea părții pregătitoare, adică să nu fie preconizată o ședință de pregătire precum prevede CPC, ci să se treacă imediat la examinarea cauzei, odată ce unul dintre semnele caracteristice ale procedurii speciale este absența litigiului de drept.
- Să fie reglementat expres în Codul de Procedură Civilă că în caz de restituire a cererii înaintată în procedura specială ca neîntemeiată instanța de judecată va emite hotărâre de respingere a cererii, și nu încheiere.

Referințe bibliografice:

Acte normative:

- Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova din 30.05.2003.
- Noul Cod de Procedură Civilă al României republicat în temeiul art. XIV din Legea nr.138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de

procedura civila, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe, publicată în M.O. al României.

Literatură de specialitate:

- Dorfman Ina, Drept Procesual Civil, Chișinău, 2003.
- Macinskaia V., Visterniceanu D., Muraru E., Drept Procesual Civil. Intentarea, pregătirea și examinarea în fond a pricinilor civile. Proceduri necontencioase. Cartea IV. Suporturi de Curs. Institutul Național al Justiției, Chișinău, 2008.
- A. Pascari, D. Visterniceanu, S. Novac, V. Zubco, V. Creți, M. Poalelungi și alți, Manual al judecătorului la examinarea pricinilor civile, Ed. Cartier, Chișinău.
- Boroi Gabriel, Noul Cod de Procedură Civilă. Comentariu pe articole. Vol. II. Art. 527-1133, Ed. Hamangiu, 2003.
- М.К. Треушников, Гражданский процесс/Учебник, Изд. Городец-издат, Москва, 2001.

Jurisprudență :

- Jakota M.V., Dreptul roman, Ed. Fundației "Chemarea", Iași 1993, vol. II, p.412-413.

Surse web:

- <http://www.dissercat.com/content/sushchnost-osobogo-proizvodstva-teoreticheskie-i-prakticheskie-aspekty>.
- <http://legeaz.net/dictionar-juridic/procedura-necontencioasa> .
- <http://parajurist.md/ce-reprezinta-procedura-speciala/>.

MONARH SAU PREȘEDINTE?

Andra – Iulia LEGENY*
Bianca Ștefania PETRACHE**
Antonia MIHAI***

Abstract

În prezenta lucrare am ales să studiem un subiect de care este preocupată o mare parte din cetățenii țării noastre. Am decis să ne raportăm la această problemă din punctul de vedere al sentimentelor românilor trezite de simpla întrebare “Monarh sau președinte?”.

Sentimentele născute de această întrebare sunt de la noastălgie la revoltă, de la încredere la dezamăgire și de la siguranță la teamă. Toate acestea îi fac pe oameni să pună în balanță dacă era mai bine pe vremea regelui când societatea era împărțită în clase sociale, dar funcționa, când aveam o armată bine pregătită și în care aveam încredere sau e mai bine acum în zilele noastre când viitorul este incert, iar încrederea populației în statul român este în continuă scădere. De aceea am ales să dezvoltăm în cele ce urmează părerile românilor, dar să facem și o scurtă repectivă a ceea ce am avut și ceea ce avem în prezent.

Cuvinte cheie: *Constituție, republică, monarhie, România, sondaj de opinie.*

1. Introducere

Domeniul acoperit de tematica studiului pe care îl propunem este forma de guvernământ în România. Importanța și obiectivul studiului pe care l-am realizat este în primul rând cunoașterea diferențelor dintre România monarhală și România republicană. Ca metodologie am îmbinat prezentarea din punct de vedere al doctrinei și al formei de guvernământ în România cu identificarea șefilor de stat în perioada 1881-prezent.

De asemenea, am studiat jurisprudența Curții Constituționale cu privire la răspunderea șefului de stat în perioada 1990-prezent, folosind metoda comparativă, ce șefi de stat după Revoluția din decembrie 1989 au fost la un pas de a-și pierde funcția. Nu în ultimul rând pentru a surprinde ceea ce ești doresc românii, în prezent, am indentificat un sondaj de opinie cu privire la acest subiect.

*Student: Legeny Andra – Iulia, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: iulia_andra95@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub conducerea lect.univ.dr.Elena Ștefan (e-mail: stefanelena@univnt.ro).

**Student: Petrache Bianca Ștefania, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: bianca_petrache@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub conducerea lect.univ.dr.Elena Ștefan(e-mail: stefanelena@univnt.ro).

***Student: Mihai Antonia Teodora, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: mihai.antoniamy@myunap.net). Acest studiu a fost elaborat sub conducerea lect.univ.dr.Elena Ștefan(e-mail: stefanelena@univnt.ro).

2. Conținut.

2.1. Forma de guvernământ în România

În România prima formă de guvernământ a fost monarhia, iar după abolirea acesteia a fost urmată de republică.

Forma de guvernământ este un concept din științele politice care se referă la modul în care este organizată puterea executivă în stat, în principal la modul cum este numit și legitimat conducătorul statului. Se diferențiază astfel două mari forme de guvernământ: monarhia, cu un conducător cu mandat transmis ereditar și republica, în care conducerea statală este aleasă prin vot.

Monarhia este un sistem politic în care puterea este simbolizată de o singură persoană numită monarh. A fost o formă de guvernământ obișnuită în întreaga lume în perioada antică și medievală. Regula eredității este adesea obișnuită însă monarhiile electivă sunt considerate, de asemenea, monarhii (Papa, suveranul Vaticanului este ales de către Colegiul Cardinalilor) iar unele state au conducători ereditari însă sunt considerate republici (cum ar fi Marele Consiliu de Șefi în Fiji).¹

Monarhia poate fi de mai multe tipuri: constituțională, absolută, electivă.

Monarhia constituțională a fost forma de guvernământ a României între 1881-1947. În acest interval de timp țara a fost condusă de 4 suverani din familia de Hohenzollern-Sigmaringen. Monarhia a fost abolită la 30 decembrie 1947 în contextul comunizării țării de către Uniunea Sovietică.²

Republica ca formă de guvernământ este de 3 feluri: parlamentară, semiprezidențială și prezidențială. “Regimul politic din România consacrat prin Constituție este semiprezidențial atenuat. Doctrina a calificat în două moduri această situație.

Astfel, pe de o parte s-a apreciat că este vorba de un sistem semiprezidențial atenuat sau parlamentarizat și pe de altă parte, de un semiprezidențialism atenuat”.³

În țările cu formă de guvernământ semiprezidențială, prim-ministrul este șeful guvernului, împărțind, totuși, puterea executivă cu președintele statului. Acesta din urmă are atribuții importante mai ales în domeniul politicii externe, de apărare și celei de securitate. De asemenea, președintele propune Parlamentului prim-ministrul spre validare și poate dispune suspendarea din funcție a unor miniștri, dacă aceștia sunt anchetați pentru fapte penale. Miniștrii sunt numiți de președinte, la propunerea prim-ministrului. În republicile semiprezidențiale, șeful statului este ales direct de către cetățeni, acest fapt conferindu-i o legitimitate sporită.

Odată cu proclamarea republicii, la 30 decembrie 1947, atribuțiile au fost preluate de un organ colegial denumit Prezidiul Republicii. Conform Constituției din 1948, funcția de șef de stat este încredințată Prezidiului Marii Adunări Naționale, menținut până la 1961, când a fost înlocuit de Consiliul de Stat. Funcția propriu zisă de președinte al republicii a fost creată în anul 1974, de când ea este exercitată de o singură persoană.

2.2. Prezentarea șefilor de stat în România

Cronologia șefilor de stat de la apariția statului românesc și până în zilele noastre:

- reprezentanții monarhiei României sunt⁴:
- Carol I a fost regele României între 10 mai 1881 - 27 septembrie 1914
- Ferdinand I a fost regele României între 27 septembrie 1914 - 20 iulie 1927

¹Sandra Gătejeanu-Gheorghe, Ioan-Luca Vlad, “Monarhiile secolului XXI”, Sibiu, 2013, p.64

²Suciu, Dumitru, “Monarhia și făurirea României Mari 1866-1918”, București, 1997, p.154

³Elena Emilia Ștefan, Manualul de Drept Administrativ, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.47.

⁴Ion Bulei, “O istorie a românilor”, Editura Meronia, București, 2007, p. 266-267

- Mihai I (minor) a fost regele României între 20 iulie 1927 - 8 iunie 1930
- Carol al II-lea a fost regele României între 8 iunie 1930 - 6 septembrie 1940
- Mihai I a revenit pe tron între 6 septembrie 1940 și 30 decembrie 1947, când a fost obligat la abdicare de către comuniști.

După înlăturarea monarhiei a fost întocmit Prezidiul Provizoriu al Marii Adunări Naționale ai cărui președinți au fost:

- Constantin Ion Parhon între 30 dec 1940 - 12 iunie 1952
- Petru Groza între 12 iunie 1952 - 7 ianuarie 1958
- Ion Gheorghe Maurer între 11 ianuarie 1958 - 21 martie 1961

Din anul 1961 Prezidiul Provizoriu al Marii Adunări Naționale s-a transformat în Consiliul de Stat ai cărui președinți au fost:

- Gheorghe Ghiorgheu Dej între 21 martie 1961 - 19 martie 1965
- Chivu Stoica între 24 martie 1965 - 9 decembrie 1967
- Nicolae Ceaușescu între 9 decembrie 1967 - 28 martie 1974.⁵

Din anul 1974 Nicolae Ceaușescu redenumeste Consiliul de Stat în Republica Socialistă România, el fiind singurul președinte al republicii socialiste din 28 martie 1974 și până la 22 decembrie 1989.

După revoluția din 1989 Republica Socialistă România își schimbă denumirea în România. Primul președinte al României a fost Ion Iliescu între 22 decembrie 1989 – 17 noiembrie 1996, fiind urmat de Emil Constantinescu din 17 noiembrie 1996 până la 10 decembrie 2000, Ion Iliescu revenind la al doilea mandat de președinte între 10 decembrie 2000 și 21 decembrie 2004. Interimatul este preluat de Traian Băsescu din 24 decembrie 2004 până la 21 decembrie 2014. Președintele României din 21 decembrie 2014 și până în prezent este Klaus Iohannis. “Rolurile Președintelui României potrivit articolului 80 din Constituție sunt de șef de stat, ceea ce înseamnă că reprezintă țara atât pe plan intern, cât și pe plan extern, de șef al Executivului, alături de Guvern și de garant al Constituției.”⁶

2.3. Sfârșitul monarhiei în România⁷

La 6 septembrie 1940, Carol al II-lea a fost obligat de noul prim-ministru, generalul Ion Antonescu, să abdice și să părăsească țara, tronul revenindu-i lui Mihai I. Sub statul național-legionar, apoi sub regimul autoritar al lui Antonescu, regele nu avea nici o putere reală de decizie, fiind în permanență sub supravegherea serviciilor de informații. Regele nu a fost informat în prealabil asupra intrării României în război alături de Germania nazistă.

Când balanța războiului s-a întors și forțele sovietice au pătruns pe teritoriul României, regele Mihai a decis să salveze ce se mai putea salva și a înfăptuit lovitura de stat de la 23 august 1944: arestarea lui Antonescu și restaurarea Constituției din 1923.

Uniunea sovietică a târăganat semnarea unui armistițiu în septembrie 1944 până a ocupat întreaga țară, începând procesul de impunere a sistemului său politic asupra noului satelit. Lipsit de sprijinul Marii Britanii și Statelor Unite ale Americii, cu situația Transilvaniei ca mijloc de șantaj al rușilor, regele a fost obligat în februarie 1945 să îl demită pe prim-ministrul anticomunist Nicolae Rădescu și să-l numească pe Petru Groza la guvernare, care s-a dovedit un instrument docil în mâinile comuniștilor. În semn de protest față de abuzurile noului guvern, regele a intrat în așa-numita

⁵Nicolae C. Nicolescu, “Șefii de stat și de guvern ai României (1859 - 2003)”, Editura Meronia, București, 2003, p.104-106.

⁶Emilia Elena Ștefan, “Manualul de Drept Administrativ, Editura Universul Juridic, București, 2014, pg.49-50.

⁷Florin Mihai, “Comunism – Abdicarea Regelui Mihai I”, Jurnalul Național, București, 2006, p.25

„grevă regală”, refuzând să semneze decretul guvernului, care și-a urmat însă nestingherit activitatea neconstituțională. La 6 martie 1945, la presiunile ocupantului sovietic, Mihai a acceptat un guvern prosovietic dominat de Partidul Comunist Român, prim-ministru fiind numit Petru Groza. Sub regimul comunist, Mihai a funcționat ca simplu șef de stat fără autoritate.

Între august 1945 și ianuarie 1946, Mihai a încercat fără succes - prin ceea ce s-a numit mai târziu „grevă regală” - să se opună guvernului comunist al lui Petru Groza, refuzând să-i semneze decretul. La presiuni sovietice, britanice și americane⁸, regele Mihai a renunțat în cele din urmă la opoziția sa față de guvernul comunist, încetând să-i mai ceară demisia.

Mihai a fost silit să abdice la 30 decembrie 1947. Comuniștii au anunțat abolirea monarhiei și instaurarea unei republici populare și au transmis la radio înregistrarea proclamației regelui despre propria sa abdicare⁹. În ședința extraordinară din 30 decembrie 1947 a cabinetului, Petru Groza a declarat următoarele: „Doamnă și domnilor miniștri, vreau să vă comunic că actul acesta s-a făcut prin buna învoială. Regele a constatat – așa cum este scris aici – că instituția monarhiei era o piedică serioasă în calea dezvoltării poporului nostru.”

2.4. Înlăturarea de la putere a lui Ceaușescu

Unul dintre cei mai cunoscuți președinți ai României este Nicolae Ceaușescu. El a fost Președintele României socialiste între 1965 și 1989. S-a bucurat de sprijin popular intern și extern pentru politica sa independentă, ceea ce a constituit o provocare deschisă la adresa dominației U.R.S.S. în România.

Astfel, în anii '60, Ceaușescu a pus capăt participării active a României în cadrul Pactului de la Varșovia și a condamnat invazia Cehoslovaciei de către forțele pactului de la Varșovia (1968) și invazia Afganistanului de către Uniunea Sovietică (1979). În 1974, Ceaușescu a fost ales, în funcția nou creată, de președinte al României.

În vreme ce a promovat o politică externă independentă de linia Moscovei, Ceaușescu a rezistat tuturor presiunilor de reformă liberală și a aderat total la principiile conducerii centralizate în ceea ce privește politica internă. Poliția secretă (Securitatea) menținea un control foarte strict asupra mijloacelor de informare și a dreptului la liberă opinie și nu tolera nici o opoziție internă. Pentru a plăti datoriile externe pe care guvernarea sa le-a acumulat în anii 1970, Ceaușescu a decis, în 1982, exportul masiv al producției agricole și industriale.¹⁰

Consecințele acestei politici - reducerea drastică a hranei, a energiei, a medicamentelor -, au transformat România dintr-un stat cu o economie relativ dezvoltată, într-un stat aflat în pragul prăbușirii. Ceaușescu a impus de asemenea „cultul” personalității și i-a numit pe soția sa, Elena, ca și pe mulți alți membri ai familiei sale în posturi înalte, în guvern și partid. Între proiectele sale grandioase, s-a numărat și intenția de a demola sate întregi din țară și zone întinse ale orașului București. De altfel, peste o cincime din zona centrală construită a Bucureștiului, inclusiv biserici și monumente istorice, a fost rasă de pe fața pământului la ordinul lui Ceaușescu (anii 1980).

Regimul său a luat sfârșit când Ceaușescu a ordonat forțelor armate și de securitate să împuște pe cei care manifestau împotriva guvernului la Timișoara, la 17 decembrie 1989. Demonstrațiile au izbucnit apoi la București și în alte orașe mari ale României. La 22 decembrie 1989, armata s-a alăturat protestatarilor. În aceeași zi, Ceaușescu și soția sa au fugit din capitală cu un elicopter, dar au fost capturați și arestați. La 25 decembrie, cei doi au fost judecați și condamnați la moarte de către un tribunal militar special, sub acuzația de crimă cu caracter de masă.

⁸Dan Brudașcu, „Ceea ce s-a făcut cu România între 1945 și 1947 se face și din 1989 încolo”, Ziua, 2000, p.23

⁹Tammy L McClure, „My Enemy My Friend: Kadish for a Wehrmacht Officer”, Editura iUniverse Inc., Londra, 2005, pag. 76.

¹⁰Romulus Cristea, „Revoluția de la 1989”, Editura „România pur și simplu”, București, 2000, p.15 și 128

2.5. Cazuri de suspendare din funcție a președinților din România.

În cazurile de suspendare, „caracteristic este faptul că este vorba de o situație provizorie care nu duce automat la încetarea mandatului Președintelui României.”¹¹ Astfel, avem următoarele trei cazuri:

- *Avizul Consultativ nr. 1 din 5 iulie 1994 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Ion Iliescu.*

Primul aviz consultativ se referă la sesizarea făcută la Curtea Constituțională a României de către un număr de 167 deputați și senatori cu privire la declarația publică făcută de domnul Ion Iliescu, la data de 20 mai 1994, în municipiul Satu Mare, în vederea suspendării din funcție a Președintelui României.¹² După analiza acuzațiilor, Curtea Constituțională afirmă că domnul Ion Iliescu nu încalca Constituția cu ceea ce a declarat. În urma deliberărilor din ședința comună a Camerei deputaților și a Senatului, ținându-se seama de avizul consultativ al Curții Constituționale, propunerea de suspendare a Președintelui României a fost respinsă, punându-se capăt procedurii de demitere din funcția a Președintelui României pe calea referendumului.¹³

- *Avizul consultativ nr.1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu.*

Sesizarea la Curtea Constituțională a României s-a realizat de către un număr de 182 de deputați și senatori cu privire la mai multe fapte de încălcare a Constituției de către Președintele României, domnul Traian Băsescu.

Curții i-a revenit obligația de a stabili noțiunea de “fapte grave”, iar această afirmă în concluzie că “opiniile, observațiile, preferințele, sau cererile Președintelui nu au caracter decizional și nu produc efecte juridice”.

În ședința din 19 aprilie 2007, Parlamentul României a hotărât suspendarea din funcție a Președintelui României, iar Curtea Constituțională a decis prin Hotărârea nr. 1 din 20 aprilie 2007 asupra instituirii interimatului și a organizării referendumului pentru demiterea din funcție a șefului statului.

- *Avizul consultativ nr. 1 din 6 iulie 2012 privind propunerea de suspendare din funcția de Președinte al României a domnului Traian Băsescu*

Acest aviz se referă la sesizarea făcută la Curtea Constituțională a României de către un număr de 154 deputați și senatori cu privire la propunerea de suspendare din funcția de Președinte al României a domnului Traian Băsescu. În conținutul acestui aviz, deși mai elaborat și datorită acuzațiilor aduse Președintelui țării, se reia practic o mare parte din motivarea dată prin anteriorul aviz consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007. După analiza acuzațiilor, Curtea a minimalizat efectul afirmațiilor Președintelui, în sensul că acestea sunt simple afirmații, fără să constituie acte sau fapte care să conducă la încălcări grave ale Constituției.

Mai mult, nu atât conținutul avizului consultativ a frapat opinia publică, ci rezultatul referendumului invalidat de către Curtea Constituțională, deși participarea la vot a cetățenilor a fost una neașteptată. Pe data de 6 iulie 2012 s-a adoptat Hotărârea nr. 33 a Parlamentului României privind suspendarea din funcție a Președintelui României și Hotărârea nr. 34 privind organizarea referendumului. În concluzie, la data de 21 august 2012 Curtea Constituțională a declarat neconstituționalitatea referendumului și a rezultatelor acestuia.

Potrivit legii, Curții Constituționale îi revine pe lângă sarcina de a organiza referendumul și cea a constatării împréjurarilor care justifică interimatul funcției de Președinte al României. Potrivit

¹¹Emilia Elena Ștefan, „Manualul de drept administrativ”, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.53.

¹²Regia Autonomă Monitorul Oficial, “Culegere de decizii și hotărâri ale Curții Constituționale” din 1994”, București, 1995, p.359-365.

¹³ I. Vida, “Curtea Constituțională a României, Justiția politicului sau politica Justiției?”, București, 2011, p.140.

articolelor 98 și 99 din Constituție, “interimatul intervine în situațiile următoare: când funcția de Președinte devine vacantă și când Președintele este suspendat din funcție sau se află în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile.”¹⁴

2.6. Sondaj de opinie cu privire la forma de guvernământ în România

În România există o controversă între cetățenii pro monarhiei și cei pro republicii. Astfel că, în cele ce urmează vom prezenta un sondaj de opinie realizat de INSCOP Research la comanda cotidianului “Adevărului”¹⁵:

- Monarhia ofera un cadru politic mai stabil decât republica.

Chiar dacă un președinte se dovedeste a fi un foarte bun strateg și vizionar politic, în cadrul unei republici el nu poate governa mai mult de doua ori succesiv, în general.

Schimbarea clasei politice conducătoare o data la cinci ani reprezintă de fapt o rupere a firului roșu care ar trebui să unească toate programele sociale sau financiare lansate. Cum progresul mai greu poate fi înregistrat pe perioada unui singur mandat, apare nevoia unei guvernari coerente. Coerența și îmbunătățirile unor politici se observă însa în timp îndelungat, când într-o republică s-ar succede trei seturi de reprezentanți.

Prezența unui element stabil al puterii care să "supraviețuiască" luptelor politice ar putea asigura continuitatea unor reforme nepopulare, ar contribui la percepția de stabilitate și atragerea investitorilor străini și ar reprezenta un plus de stabilitate la nivelul relațiilor internaționale.¹⁶

“În România mandatul Președintelui este de cinci ani și se exercită de la data depunerii jurământului. Mandatul Președintelui României poate fi reînnoit o singură dată, potrivit prevederilor articolului 81 alineat 4 din Constituție.”¹⁷

- Monarhia cuprinde mai puțină birocrație decât republica.

Procesul decizional este facil în cadrul unei monarhii absolute, spre deosebire de lungile tergiversări caracteristice republicii. Datorită modului în care este distribuită puterea, regele poate da decrete și promulga legi fără a fi restrans de controlul parlamentar, ceea ce transformă așa zisul proces decizional într-un fapt imediat.

Deși există inconveniente ale lipsei unor restrângeri, o decizie politică înțeleaptă neadoptată la timp în cadrul unei republici poate fi la fel de probabilă și periculoasă ca o hotărâre subită și negândită a unui monarh.

Situația inițiativelor legislative din SUA după preluarea puterii de către democrați este ilustrativă pentru dezavantajele pe care le are o republică în acest sens. Numeroase inițiative care beneficiau de sprijinul declarat al ambelor facțiuni politice implicate nu au trecut în plenul legislativ din cauza unor lupte interne sau a factorilor birocratici, fapt ce a afectat în mod negativ viețile a milioane de oameni.

Argumentele aduse împotriva monarhiei de către cetățenii care susțin republica sunt:

- Faptul că într-o monarhie există predispoziția devierii către totalitarism¹⁸.

În general monarhia concentrează toată puterea statului în mâinile regelui, până acesta abdică sau moare. Acesta a fost și cazul României în perioada guvernării lui Carol al II-lea, care și-a

¹⁴Emilia Elena Ștefan, “Manualul de drept administrativ”, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.53.

¹⁵Alexandru Vișan, Ziarul “Adevărul”, 2014, p.34

¹⁶Nicolae Iorga, “Studii și documente cu privire la Istoria Românilor XI.-Cercetari și regeste documentare”, Editura Universitatea București, 2005, p.78

¹⁷Emilia Elena Ștefan, “Manualul de Drept Administrativ, Editura Universul Juridic, 2014, București, p.52.

¹⁸Stan Stoica, Vasile Marculeț, Stănel Ion, Alexandru V. Ștefanescu, Valentin Vasile, Valentina Bilcea, George Marcu, Constanța Piroțici, „Dicționar Biografic de Istorie a României”, Editura Meronia, 2013, p.153

transformat regimul într-o monarhie absolută. Chiar dacă nu întotdeauna aceasta este finalitatea, simplul fapt că ierarhia puterilor lasă o porțiță liberă pentru un asemenea viraj este de nedorit. În state precum Oman, Brunei, Arabia Saudită, regii au libertatea de a promulga legi și a da decrete fără a se baza deloc pe principiile democratice. Limitele puterii conducătorului sunt date de forța divină, care este singura sursă a autorității monarhice.

Având în vedere că tendințele spre corupție există și în regimurile democratice unde se stabilește un control al populației față de modul în care reprezentanții conduc, este cu atât mai probabilă situația monarhului care guvernează neîngrădit făcând abuzuri de putere. Istoria oferă exemplul lui Ludovic al XIV-lea, regele Franței în secolul XVII, perioada reprezentativă pentru absolutismul francez. Monarhul a desființat Consiliile de stat și orice alte persoane care ar fi putut reprezenta o concurență pentru autoritatea sa.

Tendințele sale de uniformizare a catolicismului pe teritoriul statului au dus la emigrarea a 200 000 de protestanți care s-au revoltat ulterior împotriva regimului său. Perioada Inchiziției este de asemenea marcată de monarhia absolută, în absența căreia abuzurile ar fi putut fi preîntampinate. Spre deosebire de regimul monarhic, cel republican permite sancționarea reprezentanților politici.

Se poate spune că nu există niciodată garanția că politicianul va governa în interesul populației, respectând tot ce a promis înainte de a fi ales. Esențială este posibilitatea societății de a-și exprima dezaprobarea față de guvernământul său prin vot. Regimul republican conține două momente cheie care îl fac preferabil celui monarhic: alegerea democratică a reprezentantului statului și posibilitatea de a-l elimina de pe scena decizională.

- Monarhia constituțională nu diferă semnificativ de republică.

În cadrul unei monarhii constituționale regele are atribuții formale doar, respectându-se separația puterilor în stat. Un exemplu pentru acest tip de regim este Belgia, unde autoritatea monarhului este pur simbolică, puterea fiind deținută de către prim ministru care răspunde în fața Parlamentului, democratic ales.

Dacă ar fi să ignorăm existența regelui, cu toate rolurile pe care le include, am rămâne cu organizarea unei republici. Se poate deduce că ceea ce împiedică o monarhie să devină una absolută sunt aceste puncte comune cu regimul politic mai sus amintit.

Existența unui conducător monarh poate fi justificată doar de ideea de tradiție, dorința de a menține continuitatea unei dinastii sau familii regale, a căror rol ceremonial ar fi bazat pe simbolistica sa încărcată de-a lungul istoriei. Pe de altă parte, principiul tradiției se poate întoarce împotriva unui popor atunci când monarhul deține puterea. Simplul fapt de a fi născut în familia regală nu garantează și profilul unui bun conducător de stat, suficient fiind exemplul succesiunii regilor Carol I, Ferdinand și Carol al II-lea. Spre deosebire, într-o republică un om bogat poate deține puterea politică, dar există certitudinea că și fiul lui la fel de avut, va avea un rol politic.

Concluzie

În prezentul studiu am prezentat problematica următoare: cea a avantajelor pe care le are monarhia, respectiv republica din punctul de vedere al cetățenilor, dar și al istoriei țării noastre.

Interesant este faptul că pe parcursul a peste 100 de ani România a cunoscut două forme de guvernământ, respectiv, atât monarhia cât și republica.

Studiul prezent a subliniat dorința cetățenilor României de a păstra actuala formă de guvernământ sau de a o înlocui cu cea precedentă, respectiv monarhia.

În proporție de 58,2% românii își doresc în continuare ca țara să fie republică, releva un sondaj realizat de INSCOP Research, dar cei mai mulți (29,5%) consideră că lucrurile ar fi evoluat în bine în România dacă monarhia ar fi fost adoptată imediat după 1989.

Conform sondajului, în eventualitatea organizării unui referendum privind opțiunea pentru monarhie sau republică, 58,2 % dintre români consideră republica cea mai potrivită formă de

gubernământ, 20,4 % ar opta pentru monarhie, în timp ce 13,8 % sunt nehotărâți și 7,7 % nu au știut sau nu au răspuns.

Totodată, 29,5 % dintre români cred că ar fi fost mai bine în România dacă monarhia ar fi fost adoptată imediat după 1989, 21,4 % cred că ar fi fost mai rau, în timp ce 21% nu cred că ar fi vreo schimbare, în timp ce 28,2 % nu au răspuns.

În opinia noastră, revenirea la monarhie sau adoptarea unei monarhii constituționale precum în Anglia ar fi cea mai potrivită alegere pentru prosperitatea României, dar și pentru achitarea datoriilor externe ale țării precum și pentru recăpătarea imaginii. Monarhia constituțională este considerată stabilă, întrucât șeful statului, deși nu este ales direct de către cetățeni, este imparțial din punct de vedere politic și nici nu se implică la nivel public în politica statului ceea ce ar fi indicat pentru a ne feri de scena politică atât de vânată de mass – media internă și externă.

Bibliografie

- Sandra Gătejeanu-Gheorghe, Ioan-Luca Vlad, “Monarhiile secolului XXI”, Sibiu, 2013, p.64.
- Suci, Dumitru, “Monarhia și făurirea României Mari 1866-1918”, București, 1997, p.154
- Elena Emilia Ștefan, Manualul de Drept Administrativ, Editura Universul Juridic, București, 2014, p.47,49,50,53.
- Ion Bulei, “O istorie a românilor”, Editura Meronia, București, 2007, p. 266-267.
- Nicolae C. Nicolescu, “Șefii de stat și de guvern ai României (1859 - 2003)”, Editura Meronia, București, 2003, p.104-106.
- Florin Mihai, “Comunism – Abdicarea Regelui Mihai I”, Jurnalul Național, Bucuresti, 2006, p.25.
- Dan Brudașcu, „Ceea ce s-a făcut cu România între 1945 și 1947 se face și din 1989 încoace”, Ziua, 2000, p.23.
- Tammy L McClure, “My Enemy My Friend: Kadish for a Wehrmacht Officer”, Editura iUniverse Inc., Londra, 2005, pag. 76.
- Romulus Cristea, “Revoluția de la 1989”, Editura “România pur și simplu”, București, 2000, p.15 și 128.
- Regia Autonomă Monitorul Oficial, “Culegere de decizii și hotărâri ale Curții Constituționale” din 1994”, București, 1995, p.359-365.
- Vida, “Curtea Constituțională a României, Justiția politicului sau politica Justiției?”, București, 2011, p.140.
- Alexandru Vișan, Ziarul “Adevărul”, 2014, p.34.
- Nicolae Iorga, “Studii și documente cu privire la Istoria Românilor XI.-Cercetari și regeste documentare”, Editura Universitatea București, 2005, p.78 .
- Stan Stoica, Vasile Marculeț, Stănel Ion, Alexandru V. Stefanescu, Valentin Vasile, Valentina Bilcea, George Marcu, Constanța Pirotici, „Dicționar Biografic de Istorie a României”, Editura Meronia, 2013, p.153.

PREVAIL OF THE REQUIREMENTS OF NECESSITY AND PROPORTIONALITY DURING THE RESTRICTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THOSE HOLDING AN OFFICE, IN DETERMINATION REGARDING PERSONAL INFORMATIONS AND PARTICULAR INTEREST TO THE RIGHT TO SELF-DUE PROCESS

Ádám MIRCZIK*

Abstract

I wrote my work about the necessity and proportionality of fundamental rights abridgement in legal relationship of professional civil servants. Basicly focus on the fundamental laws with many other branch of laws, such as labor, civil and criminal law.

Two factors motivated me: the act fourty-two of two thousand fifteen on the official status of officers of law enforcement departments, as more widespreadly known came into force and my personal involvement.

The paper may be divided into two parts. I have started with the introduction of those rights expressis verbis restricted by the Hszt., then, in the second, I think more important part, I introduced two more restrictions, which are hidden in the act and which are concerning the right to self-determination regarding personal informations and the right to a fair disciplinary procedure.

I tried to support my statements not only by the relevant literature but also by international legal cases, decisions of the Constitutional Court and the regular courts of Hungary.

Keywords: *constitutional law, prevail of the requirements, necessity and proportionality, the official status of officers of law enforcement departments, the restriction of fundamental rights, the law to self-determination regarding personal informations, exemplary way of life, the right to a due process, the prevail of the right to a fair procedure, civil law or a criminal law procedure,*

1. Introduction

I wrote my work about the necessity and proportionality of fundamental rights abridgement in legal relationship of professional civil servants. Basicly focus on the fundamental laws with many other branch of laws, such as labor, civil and criminal law.

*Student, Faculty of Law, University of Miskolc. Tutor: Lecturer dr. PAP Gábor

2. The actual content of the work

I have been led to write my paper by two motivating factors: *the act forty-two of two thousand fifteen on the official status of officers of law enforcement departments*, or Hszt., as more widely known came into force and my personal involvement.

The paper may be divided into two parts. I have started with the introduction of those rights *expressis verbis* restricted by the Hszt., then, in the second, I think more important part, I introduced two more restrictions, which are hidden in the act and which are concerning the right to self-determination regarding personal informations and the right to a fair disciplinary procedure.

The system of legal sources in this field is quite complicated as many government decrees and decrees of the minister of interior affairs are affecting the Hszt.. During my research I tried to support my statements not only by the relevant literature but also by international legal cases, decisions of the Constitutional Court and the regular courts of Hungary.

The restriction of fundamental rights is regulated by the Fundamental Law of Hungary, in its phase titled *freedom and responsibility*, in part one section three:

"The rules for fundamental rights and obligations shall be laid down in an Act. A fundamental right may only be restricted to allow the effective use of another fundamental right or to protect a constitutional value, to the extent absolutely necessary, proportionate to the objective pursued and with full respect for the essential content of such fundamental right"

The Hszt. restricts a total of eight fundamental rights in its fourth phase. Those are the followings:

1. right to free movement and the free determination of a place of stay,
2. right to free expression of opinion,
3. right to gathering,
4. right to assembly,
5. right to use ones native language,
6. right to vote,
7. right to free determination of work and employment,
8. right to property

The new act caused many changes, whereof I would like to introduce the most significant ones.

1. In my opinion the most important change is that the act no longer contains the general provision, which stated that no restriction of a fundamental right can be made if the restriction would cause an inproportionate disadvantage compared to the benefit the restriction pursues. This provision was the one which served as guarantee to the application of the „necessity and proportionality principle”.

2. The rights to culture, a free academic and artistic life and teaching were completely removed from the act.

3. The restriction of property rights were introduced.

4. In case of three fundamental rights, namely the right to free expression of opinion, the right of gathering and the right of assembly, a violation of the restrictions may be judged in a disciplinary procedure. In general the need to restrict the before mentioned fundamental rights can not be questioned since the status of officials is a special status, but there is one exception where a verification can not be found. This exception is the restriction of property rights. The lawmaker does not apply the restriction according to constitutional law standards but civil law ones, as the Hszt. does not know the term of expropriation. The restriction applies on those valuables an officer may have with himself while on duty. It is especially concerning that the details of the restriction are regulated by a decree of the Minister of interior affairs.

Next to the restriction of the eight fundamental rights by the phase four of the Hszt. two more restrictions can be derived from the act.

One of them is the law to self-determination regarding personal informations, which can be considered as limited both in incompetency procedures and also in „way of life” examinations.

Incompetency may be established if a member of a service performs a kind of action off-duty, which seriously endangers the trust of the public into law enforcement agencies. It might cause the termination of the official’s status and in practice the regulation makes the constant surveillance of off-duty activities of officers possible.

There are many holes in the regulation.

The „exemplary way of life” requirement may not be met by officers having criminal records, for a number of years regulated by the Hszt..

The family relations, living environment, financial status and personal relations of the officer should be examined if the officer is accused of the commitment of a crime or having criminal relationships. The examination of these personal factors is reasoned by lawmakers as something needed for a lawful and uninfluenced service.

The scope of informations which may be gathered during the process is quite wide and covers informations not only about officers but also about people living in the same household as them. They have to agree to the examination as this is a prerequisite of the officers employment, despite the fact, that those people living in the officers household are not involved in the officers employment relationship.

The other hidden restriction of law involves the right to a due process. That one is a quite complex fundamental right covered by many international treaties. By its interpretation the decisions of the European Court of Human Rights especially prevail.

But this right is also incorporated into the Fundamental Law of Hungary, all the acts on legal procedures and were interpreted by the Constitutional Court of Hungary many times.

It consists of many parts, involving guarantees in administrative, civil and criminal procedures but there are also guarantees which are criminal procedure specific.

During an official status the right to due process is most important in a disciplinary procedure. Disciplinary procedures are having criminal law characteristics as their base may be the violation of official duties, commitment of offences or crimes, but the judicial review of the procedure may be done in a labor law procedure, causing the burden of proof to reverse.

Some of the special criminal legal guarantees are missing from the Hszt. and also from the decree of the Minister of Interior Affairs on the disciplinary rules of the members of armed services, most notably the prohibition of ones obligation to indict himself.

It is true, that the officer, who is the subject of a disciplinary procedure must be informed, that he is not obligated to indict himself, but he may be obligated to make a written report about his actions done even before the initiation of the disciplinary procedure. The reporting officer bears full responsibility for the honesty of his report, so de facto he may be obliged by his superiors to indict himself even before the initiation of the disciplinary procedure. This surely does not meet the standards associated with a constitutional state.

By the beginning of my presentation I already stated the standpoint of mine, stating that I understand the necessity of the restriction of some certain fundamental rights amongst officers and I agree with certain anti-corruption and national security-related measures, but I find the uncertainty of the threshold which over the requirement of necessity and proportionality is violated problematic.

My opinion is, that some of the current regulations are not meeting the requirement of necessity and proportionality and lawmakers should rethink the restrictions laid down in phase four of the Hszt., keeping proportionality in mind. From a constitutional law standpoint the restriction of property surely doesn’t have a place in that phase.

The requirement of proportional execution of rights could be regulated somewhat similar as it has been done in the old Hszt..

The Hszt. does not contain a legal framework regarding the restriction of the right to informational self-determination and the right to a fair procedure, but restrictions apply in many various procedures anyways.

The prohibition of obligating somebody to self-indict should be extended to become a general principle, just as it is done in the United States and a greater emphasis should be put on the prevail of the right to a fair procedure. Or the necessity of disciplinary procedures alone should be reviewed as –in my standpoint- every action can be judged in either a civil law or a criminal law procedure so disciplinary procedures are not necessary needed.

3. Conclusion

By the beginning of my presentation I already stated the standpoint of mine, stating that I understand the necessity of the restriction of some certain fundamental rights amongst officers and I agree with certain anti-corruption and national security-related measures, but I find the uncertainty of the threshold which over the requirement of necessity and proportionality is violated problematic.

My opinion is, that some of the current regulations are not meeting the requirement of necessity and proportionality and lawmakers should rethink the restrictions laid down in phase four of the Hszt., keeping proportionality in mind. From a constitutional law standpoint the restriction of property surely doesn't have a place in that phase.

The requirement of proportional execution of rights could be regulated somewhat similar as it has been done in the old Hszt..

The Hszt. does not contain a legal framework regarding the restriction of the right to informational self-determination and the right to a fair procedure, but restrictions apply in many various procedures anyways.

The prohibition of obligating somebody to self-indict should be extended to become a general principle, just as it is done in the United States and a greater emphasis should be put on the prevail of the right to a fair procedure. Or the necessity of disciplinary procedures alone should be reviewed as –in my standpoint- every action can be judged in either a civil law or a criminal law procedure so disciplinary procedures are not necessary needed.

References, bibliography

- Bánlaky József: *Az egyetemes hadtörténelem vázlatja*. Pallas Irodalom és Nyomdai Rt. Budapest, 1989.
- Bárd Károly: *Demokrácia – tisztességes eljárás – megismerés a büntető perben*
In: *Bűnügyi Tudományi Közlemények 5.* – Emlékkönyv Kratochwill Ferenc (1933-1993) tiszteletére. Tanulmánykötet, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003.
- Berger Vincent: *Eljárásjogok* In: *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának Joggyakorlata*. HVGORAC Lap- és Könyvkiadó Kft. Budapest, 1999.
- Bodó Attila: *Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata* In: Tóth Judit – Legény Krisztián: *Összehasonlító alkotmányjog*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft. Budapest, 2006.
- Mirczik Ádám: *Miskolci tűzoltók 1873-tól napjainkig*, Szakdolgozat, Miskolci Egyetem Bölcsészettudományi Kar, 2011.
- Nagykomentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényhez, CompLex Kiadó, Budapest, 2013.
- Sári János – Somody Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.*, Osiris Kiadó, Budapest 2008.

International laws:

- Az Amerikai Egyesült Államok Alkotmánya (letöltve: 2015. október 12. az Amerikai Egyesült Államok Nagykövetségének honlapjáról, http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html).
- A Szerződések Egységes Szerkezetbe foglalt változata, Alapjogi Charta 2010. március (Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2010.) letöltve: http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190huc_002.pdf.
- 85/46/EK irányelv.
- 2002/58/EK irányelv.
- 1976. évi 8. tvr. a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.
- 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

Hungarian laws:

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- 1949. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya.
- 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról.
- 2014. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.
- 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról.
- 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről.
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
- 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információs szabadságról.
- 2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól.
- 2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről.
- 2011. évi CCIII. törvény a választójogról.
- 2007. évi CLII. törvény az egyes vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségekről.
- 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól.
- 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról.
- 1996. évi XLIII. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról.
- 1992. évi XXXIII. törvény a közalkalmazottak jogállásáról.
- 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról.
- 1989. évi VII. törvény a sztrájkokról.
- 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
- 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról.
- 21/2015. (VI. 15.) BM rendelet a szolgálatban birtokban tartható vagyontárgyakról.
- 49/2011. (XII. 20.) BM rendelet a hivatásos katasztrófavédelmi szervek állományának, valamint a polgári védelmi szervezetek Szolgálati Szabályzatáról.
- 11/2006. (III. 14.) BM rendelet a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak Fegyelmi Szabályzatáról.

MANDATUL EUROPEAN DE ARESTARE. PRINCIPALELE CONTROVERSE

Crina-Bianca VEREȘ*

Abstract

Scopul cercetării este reprezentat de evidențierea problemelor pregnante ale mandatului european de arestare la baza cărora s-a aflat utilizarea unui instrument juridic controversat. Obiectivul studiului este reprezentat de evidențierea „efectului de domino” pe care l-a implicat reglementarea printr-un instrument juridic lipsit de efect direct, prin care s-a ajuns la rezultatul contrar celui dorit la momentul elaborării mecanismului. Astfel, în locul unei protecții sporite a cetățenilor statelor membre, s-a ajuns la încălcarea drepturilor omului prin executarea acestor mandate.

Cuvinte cheie: *mandatul european de arestare, decizia-cadru, drepturile omului, proporționalitate, controverse.*

1. Introducere

Studiul acoperă domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală la nivelul Uniunii Europene. În concret, este analizat mecanismul mandatului european de arestare, care se dorește a fi o procedură simplificată de extrădare, al cărui scop este protecția cetățenilor Uniunii în contextul consolidării unui spațiu de liberă circulație în care există pericolul creșterii ratei criminalității.

Importanța studiului este dată de semnalarea problemelor pe care le prezintă acest mecanism, fiind necesară o imagine de ansamblu asupra instrumentului ce vine să înlocuiască extrădarea. Din moment ce vorbim de cooperare la nivelul fostului pilon III, procedura cade sub incidența competenței exclusive a statelor membre în ceea ce privește mijloacele folosite pentru implementarea sa. Din acest motiv, statele membre sunt responsabile pentru uniformizarea legislațiilor și asigurarea unei protecții sporite a drepturilor omului. Pentru ca acest lucru să fie îndeplinit, este important ca statele membre să înțeleagă necesitatea existenței unui test de proporționalitate. Acest test este o responsabilitate a judecătorului național care trebuie să aplice dreptul uniunii fără a aduce atingere drepturilor fundamentale.

Obiectivul studiului este acela de a evidenția necesitatea urgentă a unor soluții cu privire la implementarea neuniformă a deciziei-cadru într-un mod care să asigure atât protecția drepturilor fundamentale, cât și eficacitatea procedurii de extrădare.

Modalitatea prin care se dorește atingerea obiectivului este reprezentată de analiza doctrinei în domeniu, precum și prezentarea cauzelor relevante prin care se indică atât întrebările preliminare, cât și răspunsul Curții de Justiție alături de concluziile avocaților generali.

*Student la Masterul de Dreptul Uniunii Europene, Facultatea de Drept, Universitatea din București; (e-mail: veres.crina@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Prof. univ. dr. Ștefan Deaconu (e-mail: stefan.deaconu@drept.unibuc.ro).

Până în prezent, s-au scris articole în reviste de drept european și studii în legătură cu controversele de ordin constituțional pe care le prezintă mandatul european de arestare. De altfel, subiectul lipsei unui test de proporționalitate este larg mediatizat și a dus la elaborarea de către Consiliu a unui îndrumar cu privire la executarea mandatelor europene de arestare. Concluziile avocaților generali explică într-un mod accesibil problemele puse în legătură cu această procedură. Autorii menționați în bibliografie sunt doar câțiva dintre cei care s-au ocupat de studiul acestei zone.

2. Justificarea instrumentului juridic folosit

În ciuda faptului că deciziile-cadru nu sunt instrumente ale Uniunii Europene cu legitimitate democratică deplină, din moment ce Parlamentul European este doar consultat în procesul legislativ¹, acestea au fost susținute de parlamentele naționale în contextul reglementării cooperării în materie penală.² Un motiv pentru care decizia-cadru a fost preferată este acela al celerității implementării ei în comparație cu ratificarea convențiilor. Astfel, deciziile-cadru au reprezentat singurul instrument de cooperare judiciară și pentru armonizarea prevederilor legale folosit în domeniul dreptului penal și al dreptului procesual penal între statele membre până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona din 01.12.2009, când au fost înlocuite cu directivele (întrucât se aseamănă în ceea ce privește obligativitatea atingerii scopului urmărit dar nu și a mijloacelor - care sunt lăsate la latitudinea statelor membre). Un alt motiv pentru care decizia-cadru a fost atât de uzitată în acest domeniu este faptul că prin aceasta se urmărește armonizarea legislațiilor statelor membre.³

În ciuda scopului pentru care a fost folosită o decizie-cadru în acest context, statele membre au găsit instrumentul ca fiind nepotrivit pentru reglementarea unei proceduri simplificate de extrădare. S-a pus problema dacă nu era mai oportună naturii mandatului european de arestare o convenție. Cauza care a marcat și a oferit un răspuns acestei dispute este C-303/05 *Advocaten voor de Wereld VZW v Leden de Ministerraad*, hotărârea fiind pronunțată la data de 3 mai 2007. În concret, Curtea de Justiție a respins ideea conform căreia decizia-cadru ar fi un instrument inadecvat naturii mandatului european de arestare.

Problema a plecat de la faptul că o cooperare cu privire la extrădare nu s-a realizat, până la acel moment, prin alte instrumente decât convenția. Îndoielile s-au întemeiat pe două aspecte: pe de o parte, nu se pune problema armonizării legislațiilor naționale preexistente, mandatul european de arestare fiind un instrument nou creat, și, pe de altă parte, nu se poate deroga, pe calea unei decizii-cadru, de la convențiile internaționale anterioare privind extrădarea.⁴ Cu toate acestea, "*dată fiind necesitatea unei armonizări legislative, nimic nu împiedică recurgerea la acest tip de act, deoarece Tratatul UE nu interzice utilizarea sa în astfel de circumstanțe.*"⁵

Tratatele, la momentul la care a apărut polemica, nu prevedeau o ierarhie a normelor în cadrul fostului pilon III - putând fi folosite oricare dintre acestea pentru reglementarea unui instrument precum mandatul european de arestare. Atât timp cât se respectau limitele impuse de natura

¹Ex-articolul 29 din Tratatul privind Uniunea Europeană (nemodificat prin Tratatul de la Lisabona).

²Jan Wouters și Frederik Naert, "Of Arrest Warrants, Terrorist Offences and Extradition Deals: An Appraisal of the EU's Main Criminal Law Measures against Terrorism after '11 September'". Institute for International Law, K.U. Leuven, Nr. 56, Iunie 2004, pg. 6.

³Augustin Fuerea, *NOTE DE CURS DREPTUL UNIUNII EUROPENE I*, Facultatea de Drept, Universitatea din București, 2013.

⁴Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer — Cauza C-303/05, prezentate la 12 septembrie 2006, punctul 30.

⁵Ibidem.

instrumentului folosit și obiectivul acestuia, se putea utiliza oricare instrument pentru oricare domeniu din fostul pilon III. Mai mult, marja de apreciere nu putea face obiectul controlului juridic cât timp erau respectate limitele. La polul opus, s-a argumentat că articolul 31 din decizia-cadru 2002/584/JAI ar înlocui dreptul convențional aplicabil în materia extrădării în relațiile dintre statele membre, or acest lucru ar fi posibil doar printr-un instrument juridic cu valoare egală (prin urmare, tot prin dreptul convențional). Nu s-a putut reține această argumentare, întrucât scopul în această materie nu este doar de cooperare, ci și de armonizare a legislațiilor statelor membre. În situația de față, instrumentul care permite o cooperare bazată pe armonizare este acela al deciziei-cadru. Desigur, se poate vorbi de o cutumă care s-a format în legătură cu reglementarea acestui domeniu prin convenție, dar atât timp cât tratatele permit folosirea și a altor instrumente, rămâne la latitudinea Consiliului să aleagă ce consideră mai potrivit contextului. Astfel, dintre cele patru instrumente pe care Consiliul le putea folosi (anume pozițiile comune, deciziile, deciziile-cadru și convențiile), s-a optat pentru decizia-cadru. Pentru a înțelege motivația din spatele acestei opțiuni, trebuie recurs la o analiză prin eliminare.

În primul rând, pozițiile comune "definesc poziția globală a Uniunii Europene asupra unei chestiuni particulare de natură geografică sau tematică, statele membre veghind la conformitatea politicilor lor naționale cu pozițiile comune."⁶ Acest act este unul specific politicii externe și de securitate comună (adică fostului pilon II și nu pilonului III). Astfel, acest instrument juridic trebuie să se limiteze la definirea abordării de către Uniune a unei chestiuni determinate. În cazul deciziilor, acestea nu au un potențial de armonizare, motiv pentru care nu au putut fi luate în considerare.

În sfârșit, singurele documente ce puteau fi folosite erau deciziile-cadru și convențiile. După cum a observat și Curtea de Justiție, legiuitorul are o marjă de apreciere destul de largă în ceea ce privește alegerea instrumentului adecvat.⁷ S-a ținut cont, în principal, de obiectivul avut în vedere în momentul elaborării deciziei-cadru - acela de armonizare a legislațiilor. Convențiile necesită ratificare din partea statelor membre, iar acest lucru poate duce la o perioadă îndelungată de timp pentru implementarea unui act ce necesită celeritate.

Mai mult, din concluziile Avocatului General în cauza sus menționată reiese că nu avem de-a face cu state suverane cărora le este permis să coopereze în cazuri individuale, ci cu membri ai Uniunii Europene obligați să își acorde reciproc asistență din momentul în care infracțiunea de interes comun a fost săvârșită. Din acest motiv, o convenție ar presupune mai multe neajunsuri decât o decizie-cadru (instrument, până la urmă, specific Uniunii Europene). Decizia-cadru nu este prima care încearcă o ameliorare în cooperarea judiciară în materie penală. Convențiile de extrădare din anii 1995 și 1996, aprobate în baza articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, nu sunt aplicabile în toate statele membre tocmai din cauza faptului că acestea nu au fost ratificate.⁸ Astfel, s-a încercat ocolirea dificultăților determinate de libertatea statelor membre în domeniul ratificării,⁹ obiectivul fiind acela de a transforma Uniunea într-un spațiu de libertate, securitate și justiție „utilizând din plin posibilitățile oferite de Tratatul de la Amsterdam”.¹⁰ Propunerea Comisiei se dovedește a fi una corectă atunci când arată că, din rațiuni de eficacitate și având în vedere rezultatele slabe ale convențiilor anterioare, aceasta a optat pentru o decizie-cadru. Practic, Consiliul nu a avut

⁶Augustin Fuerea, NOTE DE CURS REFORME INSTITUȚIONALE SI POLITICI ALE UNIUNII EUROPENE, Facultatea de Drept, Universitatea din București, 2015.

⁷Ex-articolul 34 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

⁸Jan Wouters și Frederik Naert, *op. cit.*, pg. 8.

⁹Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer — Cauza C-303/05, prezentate la 12 septembrie 2006, punctul 53.

¹⁰Introducerea la concluziile președinției Consiliului European de la Tampere, 15-16 octombrie 1999.

de ales. Decizia-cadru este singura prin care ar fi putut să se asigure efectul util al dreptului Uniunii Europene, cu respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității.¹¹

Deși, legal vorbind, instrumentul juridic folosit este adecvat necesității cooperării statelor membre în această materie, nu putem să ignorăm neajunsul reprezentat de lipsa efectului direct. Acest neajuns poate duce la un efect contrar dorințelor statelor membre, și anume implementarea neuniformă a deciziei-cadru.

3. Implementarea neuniformă a deciziei-cadru

Dacă problema folosirii instrumentului juridic corect este una de domeniul trecutului, implementarea deciziei-cadru de către statele membre rămâne una de actualitate. S-a observat că judecătorii diferitelor state membre aplică coduri penale diferite, chiar dacă împărtășesc principii și valori identice.¹² În cooperarea în materie penală, mandatul european de arestare nu poate fi considerat un instrument unic, ci mai degrabă există un număr de astfel de mandate proporțional cu numărul legislațiilor statelor membre.

Deși mandatul european de arestare este primul instrument prin care se materializează principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești, eficacitatea sa este dublată de înțelegerea greșită a scopului său. Astfel, statele înțeleg implementarea și folosirea efectivă a acestui instrument în moduri diferite. Ca dovadă, o statistică arată că, în anul 2007, Polonia a emis de 30 de ori mai multe mandate decât Marea Britanie, ajungând la o treime din totalul de mandate emise în Uniunea Europeană.¹³ Acest lucru nu poate decât să evidențieze discrepanțele dintre culturile juridice ale statelor membre. Numărul mare de mandate emise nu indică în mod necesar eficiența acestuia, ci mai degrabă accentuează gradul de fragmentare de care suferă cooperarea în materie penală.

Diferențele de implementare nu reprezintă decât unul din punctele slabe ale instrumentului, fiind consecința lipsei de efect direct a deciziei-cadru, efect de care se bucură actele legislative „veritabile” ale Uniunii Europene. Aceste diferențe conduc la tratamente diferite pentru indivizi diferiți aflați în situații identice, ceea ce subminează principiul securității juridice și pot crea dispute în jurul unei lipse de încredere în potențialul statelor membre de a coopera. Decizia-cadru a venit să faciliteze o armonizare a legislațiilor, neavând puterea să impună unificarea acestora. Armonizarea are ca obiect apropierea legislațiilor naționale prin referire la o normă supranațională, ceea ce presupune o ierarhie. Ea se deosebește de unificare, întrucât există o marjă națională de apreciere. Tocmai această marjă de apreciere creează probleme.

În ceea ce privește implementarea (uneori denumită "transpunere"), o problemă interesantă este ridicată în cadrul cauzei C-396/11 „Radu”, unde Curtea de Justiție este întrebată dacă un stat membru de executare poate refuza executarea unui mandat european de arestare pentru motivul că statul membru emitent nu a transpus, sau nu a transpus corect decizia-cadru.¹⁴ Problema pleacă de la faptul că decizia-cadru fusese declarată neconstituțională în statul german (stat emitent care ceruse extrădarea domnului Radu) în momentul emiterii mandatului european de arestare. Astfel, în 2005, Curtea Constituțională germană a decis că legislația națională prin care s-a transpus decizia era neconstituțională și, prin urmare, nu putea produce efecte juridice. Ulterior, printr-o lege din 20 iulie

¹¹Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer - Cauza C-303/05, prezentate la 12 septembrie 2006, punctul 66.

¹²Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer - Cauza C-303/05, prezentate la 12 septembrie 2006, punctul 45.

¹³„Euronews”, <http://www.euronews.com/2015/04/27/reform-calls-after-figures-highlight-fundamental-flaws-of-european-arrest/>, vizualizat la data de 13 martie 2016.

¹⁴Concluziile Avocatului General Eleanor Sharpston - Cauza C-396/11, prezentate la 18 octombrie 2012, punctul 98.

2006, Germania a adoptat o nouă măsură, care a urmărit să remedieze deficiențele evidențiate de Curtea Constituțională și să transpună în totalitate decizia-cadru în dreptul național. Această măsură a rămas în vigoare. În speță, se pune accentul pe faptul că procedurile prin intermediul cărora statele pun în aplicare decizia-cadru nu sunt coerente.

Răspunsul Curții a fost acela că neîndeplinirea unei obligații de către un stat membru nu se poate justifica prin neîndeplinirea aceleiași obligații sau a uneia similare de către un alt stat membru. Astfel, autoritatea judiciară desemnată din statul de executare (în speță- România) a unui mandat european de arestare nu poate respinge cererea de predare, fără a încălca obligațiile stabilite de norme juridice de drept al Uniunii, pentru motivul că statul emitent al mandatului european de arestare (Germania) nu a transpus, total sau parțial, sau a transpus în mod defectuos decizia-cadru.

În concret, dacă statul membru de executare implementează în mod eficient decizia-cadru, acesta nu se poate prevala de faptul că un stat membru emitent nu a „transpus” corespunzător acest act. Această diferență de implementare duce la fragmentarea cooperării menționate anterior.

4. Imposibilitatea refuzului extrădării propriilor cetățeni

Mandatul european de arestare a venit ca o soluție la criminalitatea crescută odată cu consolidarea liberei circulații a persoanelor (prin intermediul Acordurilor Schengen). Ca instrument, scopul său inițial a fost acela de combatere a terorismului. Din acest motiv, statele membre au fost dispuse să renunțe la o parte din suveranitatea lor când au acceptat să renunțe la condiția refuzului extrădării propriilor cetățeni. Multe dintre statele membre au avut o dificultate în acceptarea unei forme de cooperare care presupunea modificarea constituțiilor. Astfel, în 2005, Curtea Constituțională din Polonia a observat neconcordanța mandatului european de arestare cu propria constituție care interzicea extrădarea propriilor cetățeni. S-a încercat o argumentare potrivit căreia mandatul european de arestare reprezintă o „predare” și nicidecum o „extrădare”.¹⁵ Problema s-a pus, practic, în funcție de elementul de noutate pe care îl reprezenta mandatul.

Cei care au susținut că este o altă formă a extrădării, au adus ca argument faptul că extrădarea a fost deja reglementată pe calea convenției, lucru care reprezenta un precedent ce trebuia luat în calcul în momentul în care s-a ales instrumentul potrivit unui astfel de mecanism. Pe de altă parte, mandatul european de arestare a fost conceput ca fiind ceva diferit de extrădare din moment ce termenul folosit este acela de „predare” iar reglementarea a avut loc printr-o decizie-cadru.¹⁶

Printr-o analiză a definițiilor celor două, observăm că extrădarea reprezintă „actul prin care este predat autorul unei infracțiuni de către statul care îl deține unui alt stat, la cererea acestuia, pentru a fi judecat, sau pentru a executa o pedeapsa la care a fost condamnat.”¹⁷ Este o măsură de cooperare juridică văzută, uneori, ca o obligație a statelor ce trebuie îndeplinită pentru înfăptuirea justiției.¹⁸ Articolul 1 alineatul 1 din decizia-cadru prevede că „Mandatul european de arestare este o decizie judiciară emisă de un stat membru în vederea arestării și predării de către un alt stat membru a unei persoane căutate, pentru efectuarea urmăririi penale sau în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate.”¹⁹

¹⁵Laura Maria Stănilă, Mandatul european de arestare. Problematika implementării deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 în statele membre ale Uniunii Europene, publicat în Revista de Științe Juridice, nr.2 din 2007 a Facultății de Drept a Universității din Craiova, pg. 95.

¹⁶Idem, pg. 98.

¹⁷Ștefan Deaconu, *Drept Constituțional*, ediția 1, ed. C.H.Beck, București, 2011, pg. 218.

¹⁸Ibidem.

¹⁹Decizia-cadru a Consiliului 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre.

Se observă faptul că cele două mecanisme nu sunt substanțial diferite, astfel că cel de-al doilea reprezintă doar o variantă simplificată a primului. Din acest motiv, Curtea Constituțională din Polonia nu s-a lăsat impresionată de distincția terminologică și, în lipsa unei definiții distincte a „predării”, a asimilat-o cu „extrădarea”. Curtea s-a văzut nevoită să anuleze prevederile relevante ale Codului de procedură penală polonez pentru că nu erau în conformitate cu Constituția. Soluții asemănătoare au adoptat și Curțile Constituționale din Germania și Cipru în legătură cu legile de „transpunere” care nu erau în acord cu constituțiile.²⁰

Extrădarea propriilor cetățeni este o problemă sensibilă, întrucât presupune o măsură contrară raportului de cetățenie, în baza căruia statul are o obligație de protecție a tuturor cetățenilor săi.²¹ Statele membre au ezitat în a renunța la această parte a suveranității lor în baza principiului încrederii care domină cooperarea în materie penală.

5. Nerespectarea drepturilor omului

Gradul ridicat de încredere între statele membre se întemeiază pe respectarea de către fiecare stat membru atât a drepturilor consacrate de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și de Carta drepturilor fundamentale, cât și a drepturilor fundamentale care fac parte din tradițiile constituționale comune statelor membre.²²

Decizia-cadru a fost una promițătoare prin aceea că înlocuia prerogativele puterii politice printr-un mecanism strict judiciar.²³ Dacă extrădarea și expulzarea cetățenilor era de competența autorităților administrative, limitarea controlului judiciar fiind explicată prin faptul că se bazează pe motive de oportunitate care nu pot fi supuse aprecierii judecătorilor, mandatul european de arestare vine să elimine factorul politic din acest mecanism. Extrădarea afectează libertățile fundamentale, motiv pentru care singura competentă să decidă cu privire la acestea ar trebui să fie puterea judecătorească.²⁴ S-a urmărit eliminarea abuzurilor de natură politică și s-a încercat o mai bună promovare a drepturilor fundamentale. Cu toate acestea, problemele expuse anterior au dus la alte anomalii în sistemul judiciar.

În primul rând, au existat probleme în interpretarea deciziei-cadru în așa fel încât să nu se aducă atingere drepturilor omului. Se poate observa că decizia-cadru nu are ca motiv de refuz a executării unui mandat european de arestare și încălcarea drepturilor omului.²⁵ Decizia-cadru menționează la început respectarea acestora lăsând la latitudinea statelor să implementeze acest instrument în mod corect. Din acest motiv, au existat probleme cu privire la atingerea unui anumit standard de protecție a drepturilor fundamentale în contextul acceptării executării acestor mandate. Multe din statele membre au reglementat expres prevederi cu privire la această categorie de drepturi, în timp ce altele au considerat că ele există deja independent de decizia-cadru și că nu mai necesită o reluare.²⁶

²⁰Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer - Cauza C-303/05, prezentate la 12 septembrie 2006, punctul 7.

²¹Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, *Constituția României - Comentariu pe articole*, editura C.H.Beck, București, 2008, pg. 166.

²²Concluziile Avocatului General Eleanor Sharpston - Cauza C-396/11, prezentate la 18 octombrie 2012, punctul 38.

²³L. Jégouzo, Le mandat d'arrêt européen ou la première concrétisation de l'espace judiciaire européen, apărut în *Gazette du Palais — Recueil*, iulie august 2004, pg. 2311.

²⁴Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, *op. cit.*, pg.168.

²⁵Articolele 3 și 4 din Decizia-cadru a Consiliului 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre.

²⁶Clive Nicholls, Clare Montgomery, Julian B Knowles, *The law of Extradition and Mutual Assistance*, ediția a II-a, Oxford University Press, Oxford, 2007, pg. 253.

În principal, fiind reglementată o procedură, și nu dreptul substanțial, problemele au apărut în legătură cu dreptul la un proces echitabil. Organizația non-guvernamentală Fair Trials International a evidențiat o serie de probleme în legătură cu faptul că mandatul încalcă dreptul la un proces echitabil. Astfel, au fost emise mandate europene de arestare cu mulți ani după ce presupusa faptă a fost comisă. Acestea au fost folosite pentru a trimite persoane în alte state membre în scopul aplicării unei pedepse privative de libertate stabilite ca urmare a unui proces inechitabil. De altfel, în unele anchete, autoritățile judiciare au obținut probe folosind metode brutale. O ultimă problemă semnalată a fost aceea a perioadei îndelungate petrecute în arest de către cei predați.²⁷ Printre cele mai pregnante probleme observate se află: lipsa de proporționalitate în executarea mandatelor, respectiv condițiile din închisori și problema perioadei îndelungate petrecute în arest a persoanelor nevinovate. Este necesară o analiză sistematică a celor două.

A. Lipsa de proporționalitate

În ceea ce privește proporționalitatea, problema pleacă de la două principii: principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești care stă la baza procedurii simplificate de extrădare și principiul încrederii pe care se întemeiază întreaga cooperare în materie penală. Baza de la care s-a pornit nu este una nepotrivită *per se*, dar nu s-a luat în calcul faptul că legislațiile (culturile juridice) ale statelor nu sunt uniforme. Cele două principii reprezintă o compensație a puterii coercitive pierdute de către state în urma eliminării controalelor la frontierele interne cu ocazia consolidării liberei circulații a persoanelor.²⁸ Situația se complică cu atât mai mult cu cât nu s-a putut reglementa mandatul printr-un act cu efect direct. Practic, un stat membru are încredere în celălalt stat membru că își desfășoară activitatea în mod corespunzător fără să ceară o garanție că cel din urmă respectă standardele aplicate de primul.

Articolul 82 alineatul 2 teza finală prevede faptul că „adoptarea normelor minime prevăzute la prezentul alineat nu împiedică statele membre să mențină sau să adopte un nivel mai ridicat de protecție a persoanelor.”²⁹ De aici putem deduce că asigurarea proporționalității este responsabilitatea statelor, autoritățile competente fiind cele responsabile cu punerea în aplicare a unui mandat european de arestare cu asigurarea unui nivel de protecție ridicat al drepturilor omului. Mecanismul în sine nu a introdus un test de proporționalitate până în 2010 când a apărut un „îndrumar” în legătură cu punerea în executare. După cum se poate observa, comentariile conținute de acest îndrumar nu obligă statele și nu afectează legislația națională prin care se implementează decizia-cadru. Acestea vin cu titlu de recomandare³⁰, amintindu-le statelor membre că este de datoria lor să interpreteze legislația internă pentru a asigura conformitatea cu decizia-cadru.³¹

Cu toate acestea, îndrumarul neavând forță juridică obligatorie, articolul 276 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede lipsa de competență a Curții de Justiție a Uniunii Europene în verificarea proporționalității și legalității operațiunilor efectuate de poliție sau alte autorități competente în domeniu și nici nu poate veghea la exercitarea responsabilităților care le

²⁷„Fair Trials International”, <https://www.fairtrials.org/publications/fti-launches-justice-in-europe-campaign/>, vizualizat la 14 martie 2016.

²⁸S. Lavanex, Mutual Recognition and the Monopoly of Force: Limits of the Single Market Analogy, *Journal of European Public Policy*, 2007, pg. 773.

²⁹Decizia-cadru a Consiliului 2002/584/JAI privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre.

³⁰Sarah Haggemüller, *The principle of proportionality and the European Arrest Warrant*, publicat în *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 3, No. 1, 2013, pg. 102.

³¹„Council of European Union”, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=en&f=ST%2017195%202010%20REV%201>, vizualizat la 13 martie 2016.

revin statelor membre cu privire la menținerea ordinii publice și apărarea securității interne. Din acest motiv, nu se poate vorbi de eficiență în asigurarea proporționalității, întrucât nu există o sancțiune reală. Curtea de Justiție a Uniunii Europene are ca scop asigurarea uniformității legislațiilor prin interpretarea și validarea dreptului european. Curtea reprezintă garantul eficacității sistemului normativ al Uniunii iar în lipsa competenței acesteia, indicațiile date în legătură cu proporționalitatea ar putea să nu fie aplicate sau interpretate corespunzător. Motivul pentru care s-au adoptat deciziile-cadru, iar după Tratatul de la Lisabona directive, în zona cooperării judiciare în materie penală este pentru a lăsa la latitudinea statelor membre să aleagă mijloacele oportune pentru atingerea scopului care este obligatoriu. Cooperarea se situează pe tărâmul interguvernementalismului, motiv pentru care Uniunea nu poate interveni cu dispoziții imperativ obligatorii care să rezolve problema proporționalității.

Cea mai evidentă formă de nesocotire a condiției proporționalității este emiterea mandatelor europene de arestare pentru infracțiuni de o gravitate redusă.³² Din moment ce extrădarea este o măsură severă aplicabilă în cazul unor infracțiuni grave precum cele contra păcii, contra omenirii, genocidul, tortura ș.a.³³, ar trebui să reprezinte excepția și nu regula. Constituția României prevede expres în articolul 19 alineatul 2 că extrădarea propriilor cetățeni este o excepție acceptată cu condiția existenței unei convenții internaționale dublată de condiția reciprocității. Statele membre au nesocotit scopul inițial care a dus la adoptarea unui sistem simplificat de extrădare. Dacă reamintim contextul apariției mandatului european de arestare, acesta a apărut ca răspuns la evenimentul din 11 septembrie 2001, când s-a observat nevoia unui instrument eficient pentru combaterea terorismului. Prin nesocotirea principiului proporționalității, se încalcă angajamentele luate de statele membre ale Uniunii în asigurarea unui spațiu în care se respectă libertatea, democrația și drepturile omului.

Curtea de Justiție a răspuns la a patra întrebare preliminară în cauza C-396/11 „Radu” care privea problema dacă autoritatea judiciară din statul membru de executare poate să refuze pur și simplu executarea unui mandat în cazul în care se pune problema unor încălcări ale drepturilor omului ale persoanei căutate. Cu această ocazie, Curtea a observat că motivele de refuz expuse în articolele 3 și 4 din decizia-cadru ridică probleme de interpretare. Din acest motiv, Curtea a sprijinit ideea necesității unei proporționalități în executarea mandatului european de arestare spunând că acele motive nu trebuie interpretate limitativ. Astfel, *„interpretarea care trebuie efectuată cu privire la conținutul și la finalitatea deciziei-cadru trebuie să ia în considerare toate obiectivele urmărite de acest text. Deși este adevărat că recunoașterea reciprocă este un instrument care consolidează spațiul de securitate, libertate și justiție, nu este mai puțin cert că protecția drepturilor și a libertăților fundamentale constituie un element prealabil care dă legitimitate existenței și dezvoltării acestui spațiu. Decizia-cadru exprimă astfel aceasta în mai multe rânduri, în considerentele (10), (12), (13) și (14), precum și la articolul 1 alineatul (3). [...]”*³⁴

Problema se pune în legătură cu ce fel de încălcare poate atrage un refuz de punere în aplicare a unei cereri de extrădare, la care Curtea răspunde raportându-se la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, Curtea a stabilit că *„autoritatea judiciară desemnată din statul membru de executare a unui mandat european de arestare poate respinge cererea de predare, fără a încălca obligațiile prevăzute de tratatele constitutive și celelalte norme juridice de drept al Uniunii, atunci când se stabilește că drepturile omului ale persoanei a cărei predare este solicitată au fost încălcate sau vor fi încălcate în cadrul procedurii de predare sau în urma acesteia. Cu toate acestea, un*

³²Sarah Haggemüller, *op.cit.*, pg.103.

³³Ștefan Deaconu, *op.cit.*, pg. 218.

³⁴Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Wolzenburg, citată la nota de subsol 33, punctele 148 și 151, și în cauza Mantello, citată la nota de subsol 37, punctele 87 și 88, precum și Concluziile avocatului general Mengozzi prezentate în cauza Lopes Da Silva Jorge (Hotărârea din 5 septembrie 2012, C-42/11), punctul 28.

*asemenea refuz nu va fi admisibil decât în împrejurări excepționale. Încălcarea în cauză trebuie să fie de natură să afecteze în mod grav caracterul echitabil al procesului.*³⁵

Pe scurt, există posibilitatea refuzului unui mandat pe motivul că sunt încălcate drepturile omului dar, în cazul în care această încălcare nu este flagrantă, statul membru poate proceda la executare. Din acest punct de vedere, Curtea de Justiție nu a adus un element de noutate în interpretarea deciziei-cadru care să ajute în stabilirea unei „proporționalități unitare”. Fiecare stat membru este liber să hotărască ce este proporțional și dacă executarea mandatului european de arestare reprezintă o încălcare sau nu. Interpretarea unitară în cauză și respectul convenit drepturilor fundamentale se bazează tot pe clasicul principiu al încrederii între statele membre.

B. Detenția ante iudicatum

O ultimă problemă, nu într-un tot distinctă de cea menționată anterior, este arestul persoanelor pe o perioadă îndelungată de timp. Problema intervine în cazuri precum cel al lui Andrew Symeou, cetățean britanic, care a fost predat autorităților grecești pentru o faptă pe care nu a comis-o (mandatul fiind emis cu patru ani după descoperirea faptei). Din cauza normelor procedurale din acel stat, Andrew a stat 10 luni în arest și i s-a refuzat eliberarea pe cauțiune pe motiv că nu este cetățean grec. Locul de detenție este Korydallos, o închisoare de maximă de securitate.³⁶ Din nefericire, Grecia nu este singurul stat care vede arestul preventiv ca fiind o regulă, și nu o excepție. În România, arestul preventiv este utilizat tot mai frecvent, inclusiv în situații unde cea mai severă măsură din cele patru nu este necesară.³⁷

Nu se poate ignora necesitatea arestului preventiv în cooperarea menționată, dar, atât timp cât nu există o cultură unitară în domeniul protecției drepturilor omului, și nici garanția unui test eficient de proporționalitate în materie, detenția de acest fel ar trebui evitată.

6. Concluzii

Mandatul european de arestare a fost îmbrățișat ca o inovare a procedurii complicate a extrădării. A promis rezolvarea multor probleme de procedură, fiind adoptat tocmai pentru a simplifica înfăptuirea justiției la nivelul statelor membre în materia penală. Instrumentul juridic folosit a reprezentat o primă controversă care a dat naștere și altora. Astfel, lipsa efectului direct al deciziei-cadru a dus la o implementare neuniformă a mandatului european de arestare, amenințând siguranța juridică. De asemenea, deghizarea termenului de „extrădare” prin folosirea termenului de „predare” a condus la probleme de ordin constituțional pentru unele state membre care nu erau pregătite să renunțe la protecția oferită propriilor cetățeni prin refuzul extrădării acestora. Reticența statelor a fost de înțeles dacă luăm în considerare atingerile aduse drepturilor omului prin executarea acestor mandate. Lipsa uniformității a dus, în mod evident, și la lipsa unei proporționalități în executarea mandatelor care amenință să clatine încrederea reciprocă pe care și-o acordă statele membre. Important de observat este faptul că problemele expuse se pot rezolva numai la nivelul fiecărui stat membru prin ridicarea standardelor de protecție a drepturilor fundamentale stat în așa fel încât să se ajungă la un numitor comun.

Prezentarea pe scurt a principalelor controverse existente în legătură cu mandatul european de arestare este doar un pas către o aprofundare a subiectului. Plecând de la cele expuse, se pot elabora

³⁵Cauza C-396/11 „Radu”.

³⁶„Fair Trials International”, <https://www.fairtrials.org/cases/andrew-symeou/>, vizualizat la data de 13 martie 2016.

³⁷„Juridice”, <http://www.juridice.ro/255040/mandatul-european-de-arestare-aplicarea-pe-relatia-spania-romania-sau-procesul-de-kafka-reloaded.html>, vizualizat la data de 14 martie 2016.

propuneri de *lege ferenda* ce vin în sprijinul autorităților competente în materie. Studiul semnaleză nevoia unui standard de protecție a drepturilor omului aplicat la nivelul tuturor statelor membre în mod unitar.

Bibliografie

Cărți Și Cursuri

- Augustin Fuerea, Manualul Uniunii Europene, ediția a V-a, ed. Universul Juridic, București 2011.
- Augustin Fuerea, *NOTE DE CURS DREPTUL UNIUNII EUROPENE I*, Facultatea de Drept, Universitatea din București, 2013.
- Augustin Fuerea, *NOTE DE CURS REFORME INSTITUȚIONALE SI POLITICI ALE UNIUNII EUROPENE*, Facultatea de Drept, Universitatea din București, 2015.
- Clive Nicholls, Clare Montgomery, Julian B Knowles, *The law of Extradition and Mutual Assistance*, ediția a II-a, Oxford University Press, Oxford, 2007.
- Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, *Constituția României-Comentariu pe articole*, editura C.H.Beck, București, 2008.
- Ștefan Deaconu, *Drept Constituțional*, ediția 1, ed. C.H.Beck, București, 2011.

Articole

- Jan Wouters și Frederik Naert, "Of Arrest Warrants, Terrorist Offences and Extradition Deals: An Appraisal of the EU's Main Criminal Law Measures against Terrorism after '11 September'". Institute for International Law, K.U. Leuven, Nr. 56, Iunie 2004.
- L. Jégouzo, Le mandat d'arrêt européen ou la première concrétisation de l'espace judiciaire européen, apărut în *Gazette du Palais — Recueil*, iulie august 2004.
- Laura Maria Stănilă, Mandatul european de arestare. Problematice implementării deciziei cadru nr. 584/13.06.2002 în statele membre ale Uniunii Europene, *Revista de Științe Juridice*, nr.2 din 2007 a Facultății de Drept a Universității din Craiova.
- S. Lavanex, Mutual Recognition and the Monopoly of Force: Limits of the Single Market Analogy, *Journal of European Public Policy*, 2007.
- Sarah Haggemüller, The principle of proportionality and the European Arrest Warrant, publicat în *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 3, No. 1, 2013.

Legislație

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- Constituția României.
- Convenția Europeană a Drepturilor Omului.
- Decizia-cadru 2002/584/JAI.
- Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.
- Tratatul privind Uniunea Europeană.

Jurisprudență

A. Cauze

- Cauza „Advocaten voor de Wereld” - C-303/05.
- Cauza „Radu” - C-396/11.
- Cauza „Mantello” - C-261/09.

B. Concluzii ale avocaților generali

- Concluziile Avocatului General Bot prezentate - Cauza C-123/08 „Wolzenburg”.
- Concluziile Avocatului General Eleanor Sharpston - Cauza C-396/11 „Radu”.
- Concluziile Avocatului General Mengozzi - Cauza C-42/11 „Lopes Da Silva Jorge”.

- Concluziile Avocatului General Ruiz-Jarabo Colomer - Cauza C-303/05 „Advocaten voor de Wereld”.
- Concluziile președinției Consiliului European de la Tampere.

Site-uri Internet:

- „Euronews”, <http://www.euronews.com/> .
- „Fair Trials International”, <https://www.fairtrials.org/>.
- „Council of European Union”, <http://register.consilium.europa.eu/>.
- „Juridice”, <http://www.juridice.ro/>.

THE CIVILIAN CONTROL OF THE POLICE

Emese OROSZ*

Abstract

This paper is about civilian control of the police – a significant issue in every democratic country. A lot of institutes and scholars specialized on this project, but it still has got not enough attention. There is no denying it that the police procedures are not always in accordance with the provision of laws. It follows the infringement of the citizens' rights and results mistrust against the police.

With regard to civilian control bodies, it is essential to talk about the concerning principals and requirements these organizations have to meet. In this paper we will see that there are a range of attempts in several countries to establish the most adequate institution in order to deal with police misconduct. Some of them has got over a long developing process, but still does not work properly. This issue is not on local lever anymore; European and global meetings also deal with it regularly.

In this paper I studied the background of civilian control's importance, the relating demands of these organizations, the ways of civilian control's appearance in some countries and certain models' problems. At the end of my essay I tried to draw some conclusions and chose or propose an adequate solution.

Key words: *police, civilian control, protection, independence*

1. Introduction

Democracy, constitutional state, due process of law – we hear these terms everywhere, and we know their meanings. At first sight we are tend to say, that the democratization process of the European and several overseas countries, that has begun decades or centuries before, completed. But we have to perceive that the democratized states still have to handle a lot of problems, which are derived from the main characteristic of democracy: the protection of human rights.

Why did I raise this issue? Because this paper is about the police; an organization, whose daily function and performance inevitably refers to human rights. Namely, the police are empowered to use coercive measures to ensure the success of their performance. Thus is it significant to grant for civilians, that the police will not misuse their authority, so that they will not come into a vulnerable situation. This simple demand precipitated the development of a range of forms of civilian control of the police in several countries all over the world.

*Student, Faculty of Law, University of Miskolc; (e-mail: b.orosz.emese@gmail.com). Tutor: conf. univ. dr. Péter Nyitrai (e-mail: jogpeti@uni-miskolc.hu).

This paper is about these forms; their foundation, modifications, possibilities and jurisdiction. We will see that numerous models of civilian control exist. The question is that is there a perfect one between them?

2. The fundamental issues of the civilian control of the police

POINT OF DEPARTURE. In general, in the background of the demand of civilian control there were sorts of police misconduct, e. g. the use of excessive force, racist performance, inadequate information during the procedure, or unclear liability system. The civilians lost their trust in the police; the two parties began to see each other as enemies. For the sake of the protection of their fundamental rights, civilians claimed to get some supervisory power. The questions were the degree and the realization form of this surveillance.

Here we arrived to the point where we have to draw a distinction between two easily interchangeable concepts: *civilian oversight* and *civilian review*.

OVERSIGHT OR REVIEW? On the ground of grammatical interpretation, *civilian review* indicates the subsequent revision of the police performances. In the course of this procedure the supervisor scrutinizes whether the police acted in accordance with the provision of law, if the using of force was unnecessarily excessive, or did they trespass on the parties' fundamental rights.

A further explanation of *civilian review* is also known. According to the study of the John Howard Society of Alberta, the civilian review's function is practical and specific, namely, to monitor activities that result in complaints against the police.¹ On the other hand, *civilian oversight* is rather a universal notion, which has a range of types, as e.g. oversight of complaints against the police or oversight of police policy.²

The different forms of *civilian review* and *civilian oversight* depend on a range of circumstances like geographic area, jurisdiction, culture,³ legal history and traditions of the state.

INEVITABLY ELEMENTS OF CIVILIAN CONTROL. To wit, what is necessarily needed to make a success of these initiatives? The first one is *political support*. Most of the civilian control agencies were established in acts or decrees passed by the legislatives. Without political support, civilian control cannot even exist. If it still can, it will not operate properly, because for a lack of political support it will have neither enough financial, nor legal background. Without efficient means every form of civilian control is unserviceable. On the other hand, after a political shift the new power elite could easily put an end to civilian control agencies, if they find them unnecessarily or inadequate.⁴

The second element is *police cooperation*. Its necessity is evident, because the lack of collaboration renders the investigation of complaints more difficult for the civilian control bodies. In addition, the resistance and hostility of the police increase the distrust of the civilians.⁵

The third one is *activist support*. Community activist organizations are also responsible for spreading information about civilian oversight and review possibilities and ways of their implementation. These organizations could do the most for making people realize their responsibility for repressing police misconduct, because their responses, justified complaints point out the mistakes appearing during the police performances. These feedbacks could help the legislatives a lot to

¹The John Howard Society of Alberta. "An Examination of Citizen Involvement in Complaints Regarding Police." 2005. 6.

²see *ibid.*

³see *ibid.*

⁴J. Miller, C. Merrick. Vera Institute of Justice. "Civilian oversight of policing. Lessons from the Literature." Global Meeting on Civilian Oversight of Police. Los Angeles, May 5-8, 2002. 15.

⁵see *ibid.* 15-16.

improve the functioning by modifying the laws, and the police themselves by developing their acting practice.⁶

The fourth factor is the collective term *resources*. It includes human, material and financial resources. If any of those – or the wanted quantity of them – is not available, it can limit the civilian control agency's effectiveness; especially the lack of financial cover. This aspect is closely related to the political support, because the power elite could influence those organizations' operation by increasing or diminishing state subsidies and financial aids.⁷

The fifth I have to mention is *management and leadership*. We all can be fully aware of the fact that without a vigorous and well organized management no establishment can operate effectively. Namely, the board has to be able to maintain the organization and to arrange for the fulfillment of its obligations and for the assertion of its rights.⁸

The last one is about the *public attitudes*. It is truly important that how do people see the police, the civilian control agencies, and how much do they fear of crime. Previously I mentioned that if there is mistrust against the police, civilians are prone to judge them more rigorously and wanted them "to be kept on a short leash." Whereas, as much fear of crime society has, as more indulgent they are to the drastic measures of the police, because they accept its necessity for repressing crime. Besides, the independence of the civilian control agencies also truly matters to the society. If they see that the body is not independent from the police – and the reigning political power, too –, they will not believe that it could really protect their interests against the police abuses.⁹

These elements are in a strong correlation. In order to support my assertion, let me explain it through an example. We all know what is mostly complained by the public opinion, regardless of its veracity: the police officers' low intellectual level. Let us suppose that this criticism reaches the police leadership, thus they decide to increase the severity of the admission requirements and to raise the standard of the training. They need political support and financial aids to succeed it, and it is also important to inform the citizens of this changes. The citizens made their way: their feedbacks started the police's developing process, which serves as the benefit of their security and the protection of their rights.

PRINCIPLES OF INDEPENDENT CONTROL MECHANISM. The civilian control of the police, the regulation of this issue, the related conceptions and expectations were previously not added to the international law's agenda. There were no rules on file regarding the conditions that have to subsist for an adequate operation of the civilian control bodies. Ultimately, the legal practice of the European Court of Human Rights developed the five principles of the independent control mechanism, whose were laid down by the Council of Europe Commissioner of Human Rights in 2008.¹⁰

The first and most stressed principle is *independence*. As we could point out and as the Hungarian jurist Jenő Kaltenbach also emphasizes, the independence must exist in every dimension, including independent jurisdiction, exemption from influence or command, and personal, organizational and financial independence.¹¹

⁶see *ibid.*

⁷see *ibid.* 17.

⁸J. Miller, C. Merrick. Vera Institute of Justice. "Civilian oversight of policing. Lessons from the Literature." Global Meeting on Civilian Oversight of Police. Los Angeles, May 5-8, 2002. 17.

⁹see *ibid.* 18.

¹⁰J. Kaltenbach. "The first year of the Independent Police Complaints Board in statistical figures." Boarder Guard of Pécs Scientific Announcements. Volume X. Pécs, 2009. 182.

¹¹see *ibid.* 183.

The second principle is *adequacy*. Briefly, this contains the requirement that in the case of a police officer the success of constitutional state's institutions and principles have to be the same as in the case of any legal entity.¹²

The third principle is *promptness*. This is a necessarily feature with a view to both the complainant and the affected police officer. For the complainant, because it indicates the protections of his/her rights and it helps to keep his/her trust in the civilian control bodies. On the other hand, it is also advantageous for the affected police officer, especially when he/she is suspended from his/her duty for the time of the inquiry.¹³

The fourth principal is the *involvement of the victim* in the proceeding. This means that the complainant has the possibility of keeping an eye on the procedure continuously, and includes the requisition of counselor, too.¹⁴ The further explanation of this aspect's significance is that the victim's exclusion from the procedure leads not only to his/her fundamental right's infringement, but results in mistrust, doubt, and the questioning of the civilian control's veracity.

Finally, the fifth principal is *public scrutiny*. It is connected to the explanation of victim involvement in a way, but in a wider sense it means, that the system has to be clearly arranged for the citizens and the proceeding bodies in order to the accountability for the police measures could be ascertainable.¹⁵ Regarding to public scrutiny, I would like to cite the Hungarian Independent Police Complaints Board (hereafter: Board). The Board releases her resolutions on her website¹⁶ – with discretion, of course –, where everyone can attain, download and reach them and some of those opinions are also expounded in the Board's journal, named *Law Enforcement and Human Rights*.

Summarized, these five principal's realization, compared with the inevitably elements of civilian control (see above) could underlie a reliable and effective civilian control system.

MODELS OF CIVILIAN CONTROL MECHANISM. Referring on my former statement, civilian control can be attained in several forms. The differences between these types are the divergent range of duties, possibility of action and the extension of their jurisdiction. Simplified: what can these bodies do before, during or after the investigation of complaints, and how can they do it? What kinds of devices are placed at their disposal by the law?

Joel Miller and Cybele Merrick worked out an arrangement of these forms in 2002, and as a result, they distinguished four main models of civilian control.

In the first one, the body conducts the investigation entirely independent from the police. Its most significant factor is that the inquiry is held by non-officers. The body receives complaints from the public, and the police are only reported on its findings. This is e.g. the Police Ombudsman's procedure in Northern Ireland.¹⁷

In the second model the inquiry is held by the police itself, but there is a civilian review behind or at least the possibility for the citizens to appeal to a civilian authority. The complaints can be received both by the police or the civilian control body, but the latter has competence only for reviewing the investigating reports and if she does not agree with it or finds it unsatisfactory, she can call for further inquiry. This is peculiar for the Independent Complaints Directorate in South Africa.¹⁸

¹²see *ibid.*

¹³see *ibid.*

¹⁴J. Kaltenbach. "The first year of the Independent Police Complaints Board in statistical figures." Boarder Guard of Pécs Scientific Announcements. Volume X. Pécs, 2009. 183.

¹⁵see *ibid.* 184.

¹⁶www.repate.hu

¹⁷J. Miller, C. Merrick. Vera Institute of Justice. "Civilian oversight of policing. Lessons from the Literature." Global Meeting on Civilian Oversight of Police. Los Angeles, May 5-8, 2002. 9.

¹⁸see *ibid.*

The third model includes inspectors general, auditors and human right commissions. They have a broad mandate to investigate and make recommendations on the complaint process and on new methods for ceasing underlying conditions which lead to police abuse. Examples are the Human Rights Commission in India or the Independent Police Auditor in San Jose, United States.¹⁹

Finally, there are a lot of bodies whose features do not match in any of the aforesaid groups. They usually exercise consultation rights or control over policing policy. Miller and Merrick mention the Board of Police Commissioners in Los Angeles, but I think we can rank the Hungarian solution among this group too.²⁰

In the Hungarian system there are three ways of complaining: the effected can lodge his complaint to the police, to the Board, or in case of malfeasance to the court. Among these three the Board is the newest and the most interesting body. She investigates the police performances' and the meanwhile applied coercive measures' legality, necessity and proportionality. The citizens can lodge their complaints directly to the Board, and the Board also calls the police for information about the received complaints *ex officio*. She examines the cases and if she realizes that her proceeding's conditions subsist, she carries out the inquiry. The investigation is based only on the documents. The Board expedites her resolution to the police commissioner, who holds his/her own inquiry parallel with the Board's, but in the course of judgment he/she has to consider the body's opinion, and if he/she does not agree with it and passes an opposite decision, he/she has to justify it. *Summa summarum*, though the Board is independent from the police and the political power, she occupies only an advisory function, but the final decision is made by the police commissioner.²¹

THE CIVILIAN CONTROL BODIES IN A FEW COUNTRIES. In the followings, I would like to demonstrate how different states deal with the issues of civilian control of the police.

I have talked about the Hungarian Board. She was found in 2008 by the Parliament and regulated in the Act of Police No. XXXIV. of 1994. Her members are accredited jurists. Before this organization there was no precedent for the civilian control of the police in the Hungarian legal history.

The Hungarian solution is one of the newest attempts in Europe; other countries began to deal with this issue decades before. In the United Kingdom, the Police Complaints Board was found in 1977 and her jurisdiction covered England and Wales. It was replaced by the Police Complaints Authority through the Police and Criminal Evidence Act 1984. This new body has got supervisory power in effect, but the investigation of the complaints was still in the hand of the police, resulting criticism. This feature accounted for establishing the Independent Police Complaints Commission in 2004 with the same jurisdiction, but with an expanded competence for holding independent inquiry of complaints against the police.²² The English and Welsh institutions served as a model for the other countries, and their developing was instructive from the Hungarian Board's point of view.²³

In Northern Ireland a special body was found in 2000: the Police Ombudsman, which has exclusive competence for investigating the complaints against the police. Besides, she has a lot other tasks like elaborating police policies.²⁴

A very similar institute was found in Scotland, 2007: the Police Complaints Commissioner for Scotland.²⁵ In the Police and Fire Reform (Scotland) Act, 2012, she was renamed to Police

¹⁹see *ibid*.

²⁰see *ibid*.

²¹I. Szikinger. "The civilian control of the police in Hungary and in other countries." *Fundamentum*. 2007/2. 92.

²²see *ibid*. 89.

²³J. Kaltenbach. "The first year of the Independent Police Complaints Board in statistical figures." *Boarder Guard of Pécs Scientific Announcements*. Volume X. Pécs, 2009. 185.

²⁴see *ibid*. 184.

²⁵see *ibid*.

Investigations & Review Commissioner (hereafter: PIRC). Like the Police Ombudsman in Northern Ireland, the PIRC is also independent from the police. Her duty is to hold inquiries in the most serious incidents involving the police and to examine the police's daily performances.²⁶

In Netherlands, the rules of handling complaints against the police were regulated in act in 1993. It is possible to address the complaints in the police or in the mayor's office. The judgement on the merits of the complaints is performed by a person who is out of the police hierarchy. A committee with at least one civil member frames his opinion, and on the basis on this opinion the decision is passed by the lord mayor.²⁷

In Denmark a double civilian control is working: the complaints are adjudged by regional prosecutors, and they are audited by committees with a membership of a jurist and two non-professionals. Besides, these committees have consultant duties.²⁸

In France, the legislators established the National Commission for a Security Code of Conduct under Law n° 2000-494 of 6 June 2000 with a broad competence.²⁹

The Belgian Standing Police Monitoring Committee was established in 1991, and similarly to the English model, owes liability to the Belgian Parliament only.³⁰

Now take a look at the overseas countries. In the United States, Philadelphia was the first one who established a civilian control body in 1958. This was the Police Advisory Board solely with civilian members. She received the complaints, but fulfilled mostly consultative functions. This body was not long-lived; the police officers never accepted her, fought against her, and after a shift in the mayor's person she was dissolved in 1967.³¹ This supports the previous allegation that political support and police cooperation are significant for a civilian control body's maintenance.

The Civilian Complaints Review Board in New York worked only four months long in 1966 before her negative change: the civilians were excluded from the body's work. Later the association was reorganized several times, but the civilians were restored to the committee only in 1992.³²

Opposite solutions were applied in Chicago and in the Canadian city, Toronto. In Chicago, the inquiry of complaints is held by a committee of jurist and experts, but they work subordinated to the chief of police and they only have petitioner authorization. Contrary to this settling, the entire procedure is in civilian hands in Toronto since 1984. The Office of the Public Complaints Commissioner receives every complaint, and the investigation is held either by a special department of the police, under the body's control, or by the Board of Inquiry, which is also empowered to impose disciplinary sanction.³³

The Office of the Public Complaints Commissioner was not the first attempt in Canada. There have been a series of commissions and inquiries investigating police conduct since the 1960s: in Saskatchewan in 1965, Ontario in 1970, 1972, 1975 and 1976, and Quebec in 1977. There was an attempt at a stricter regulation of police practice in Ontario, 1977, but the legislation failed. With the establishing of the Office of Public Complaints in Ontario, 1981, the formation of the civilian control bodies commenced.³⁴ Several of them represent the fully independent model, e.g. the Law

²⁶see: <http://pirc.scotland.gov.uk/about>. Downloaded: 13. 03. 2016. 18:47

²⁷I. Szikinger. "The civilian control of the police in Hungary and in other countries." *Fundamentum*. 2007/2. 90.

²⁸I. Szikinger. "The civilian control of the police in Hungary and in other countries." *Fundamentum*. 2007/2. 90.

²⁹Council of Europe. Commissioner of Human Rights. "Complaints against the police: their handling by the national human rights structures." St. Peterburg, May 20-21, 2008. 47.

³⁰J. Kaltenbach. "The first year of the Independent Police Complaints Board in statistical figures." *Boarder Guard of Pécs Scientific Announcements*. Volume X. Pécs, 2009. 184.

³¹I. Szikinger. "The civilian control of the police in Hungary and in other countries." *Fundamentum*. 2007/2. 89.

³²see *ibid.*

³³see *ibid.* 89-90.

³⁴The John Howard Society of Alberta. "An Examination of Citizen Involvement in Complaints Regarding Police." 2005. 13.

Enforcement Review Agency (Manitoba, 1984), the Special Investigations Unit (Ontario, 1990), and the Commission for Public Complaints Against the Royal Canadian Mounted Police, which was later replaced by the Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police in 2013.³⁵

The last country I would like to demonstrate is Australia. She is a bit special because the regulation of the police issues is on the level of the state's authority. The general model is the Ombudsman's responsibility for the complaint's inquiry. One of the first precedents is the Parliamentary Commissioner for Administrative Investigations, which handles the majority of complaints. Another one is the Ombudsman of New South Wales, who was authorized to oversight police complaints in 1979. Later a form of civilian control appeared in Queensland: the Police Complaints Tribunal in 1982, which had bad reviews, thus was replaced by the Criminal Justice Commission in 1989. The Deputy Ombudsman was found in Freckleton two years later, in order to handle with the complaints against the police. The year 1996 was productive: then were established the Police Integrity Commission in New South Wales and the Anti-Corruption Commission in Western Australia. The latter one's authorization covered the investigation of corruption or misconduct in the entire public sector, including police.³⁶

PROBLEMS OF CIVILIAN CONTROL. We must confess that this initiative arises a lot of problems. On the one hand, through examining the several models and forms of civilian control bodies I concluded that there's no perfect solution to this issue at present. It is evident that the investigation of complaints against the police must be held by someone who is independent from the police. But it is also clear that a body with solely civilian members is inappropriate neither. Analyzing the models and the true forms of civilian control I concluded the followings.

It is reasonably hard to find the most adequate solution. A proposal came up in Hungary that the complaints should be investigated by the police, and the decisions could be appealed to a civilian body. This brought up the issue that in case of mistrust, this possibility would produce a range of unjustified appeals and increase the tension between the police and the society. Connected with the question in the paragraph *Point of departure*, as the police's task is to insure the protection of the citizens and the observation of the laws, an exaggerated degree of civilian control would be a drawback to its efficient functioning. In my opinion, each complaint should be inquired by committees consisting of jurists, police officers and non-professionals. This model would involve the adverse parties and an unbiased one, beyond that this constitution could insure the protection of the parties' interest and the making of the most appropriate decisions. Besides, every measure must be available for these committees in the interest of investigating the facts of the case, e. g. hearing of the parties' and the witnesses' statements, confrontation, documents, minutes, police reports, further means of evidence. Needless to mention the independence; the body must be reliable to the Parliament only. Regarding to the constitution sketched by me, though this organization will not be a merely civilian control body, but an operating solution for imposing the citizens' will and interest without forcing the police into a vulnerable situation, and avoiding procedural flaws and grievances.

On the other hand, referring to my assertion in *Point of departure* again, the problem is rooted in the relation between the police and the citizens. Civilians usually see the police as "governmental collector machinery" whose task is sentencing as much as possible. They despise policemen and behave in an aggressive or provocative way even if they committed an offence. Most of the complaints are not substantiated; civilians only see it as a chance for striking back. The police

³⁵see *ibid.* 20. and http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2013_18/FullText.html. Downloaded: 13. 03. 2016. 18:47

³⁶C. Lewis, T. Prenzler. Australian Institute of Criminology. "Civilian Oversight of Police in Australia." *Trends & Issues in Crime and Criminal Justice*. Canberra, 1999. 2.

officers are innocent neither, of course. They often act neglected and handle some rules flexible. It would be important to make both parties realize that they are not enemies; that the police are for protecting the citizens, not for insulting them; and that not everyone is a potential criminal who has just got a bad day.

Conclusion

At the beginning of my article I raised the question whether does the perfect form of civilian control exist. I examined what is in the background of the civilian control's necessity, to wit, what sort of issues led to the demand of the civilian control's appearance in the common knowledge and in the law.

After delimiting the terms *civilian review* and *civilian oversight*, I passed over to the examining of the six inevitably elements of civilian control: *political and activist support*, *police cooperation*, *resources*, *management and leadership*, and *public attitudes*. If we really want to determine an order of importance, in my view the first one is resources, because no establishment could work without money or personnel. The second one is political support, which is essential for an independent and effective function. The third is police cooperation, because the police's resistance would lead to continuous hostility and to a successful campaign for the abolishing of the civilian control body's maintenance. The next element on my list is management and leadership, and finally: activist support and public attitudes.

Not only these elements are significant, but the principles of independent control mechanism too. These principles – *independence*, *adequacy*, *promptness*, *involvement of the victim* and *public scrutiny* – were laid down by the Council of Europe Commissioner of Human Rights, and draft the most essential requirements set against each forms of civilian control bodies.

I demonstrated the four main models of civilian control mechanism on the basis of Joel Miller's and Cybele Merrick's study, then the way these models show up in practice. This is the most significant part of this paper, because the examination of the existing institutions and the evaluation of their efficiency is the only manner to find the best solution possible. In *Problems of civilian control* I sketched a possibility, which I think is worth a trial, but a broader elaboration of the model is necessary, of course. Besides, I did not deal with this solution's cost-effectiveness.

Finally, we always have to keep in mind the issue of the relation between the police and the citizens, because – as mentioned above – this is a key factor from the aspect of establishing a civilian control body. It is indispensable in every relation to move the two parties towards cooperation instead of intensify mistrust and hostility.

Miskolc, Hungary. 25. March, 2016.

References

- Council of Europe. Commissioner of Human Rights. "Complaints against the police: their handling by the national human rights structures." St. Peterburg, May 20-21, 2008.
- Justice Laws Website. Canada. http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/annualstatutes/2013_18/FullText.html.
- J. Kaltenbach. "The first year of the Independent Police Complaints Board in statistical figures." Boarder Guard of Pécs Scientific Announcements. Volume X. Pécs, 2009.
- C. Lewis, T. Prenzler. Australian Institute of Criminology. "Civilian Oversight of Police in Australia." Trends & Issues in Crime and Criminal Justice. Canberra, 1999.
- J. Miller, C. Merrick. Vera Institute of Justice. "Civilian oversight of policing. Lessons from the Literature." Global Meeting on Civilian Oversight of Police. Los Angeles, May 5-8, 2002.
- Police Investigations and Police Commissioner. Scotland. Official website: <http://pirc.scotland.gov.uk/about>.

- I. Szikinger. "The civilian control of the police in Hungary and in other countries." *Fundamentum*. 2007/2.
- The John Howard Society of Alberta. "An Examination of Citizen Involvement in Complaints Regarding Police." 2005.

EVAZIUNEA FISCALĂ TRATATĂ ÎN DREPTUL COMPARAT

Ane Mari ANDRONICEANU*

Abstract

Cercetările efectuate de specialiști demonstrează că un sistem fiscal bine dimensionat și reglementat reprezintă un factor determinant cu impact asupra nivelului și ritmului de dezvoltare al unui stat și al prosperității populației acestuia. Pornind de la această premisă, în lucrarea de față sunt prezentate și analizate comparativ atât sistemul judiciar cât și aparatul fiscal implicate în gestiunea evaziunii fiscale din următoarele state: Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii, Statele Unite ale Americii și România.

Scopul acestei lucrări este identificarea principalelor particularități ale sistemelor administrative, judiciare și fiscale din cele cinci state selectate, care s-ar putea constitui în modalități de schimbare în altele în vederea creșterii veniturilor publice și reducerii nivelului evaziunii fiscale. Pe baza rezultatelor analizei de drept comparat pe problematica evaziunii fiscale în statele menționate, în partea finală a lucrării sunt prezentate câteva recomandări de reducere a evaziunii fiscale în România.

Cuvinte cheie: *evaziune fiscală, drept comparat, sistem fiscal.*

1. Introducere

Prezenta lucrare își propune să studieze și să analizeze domeniul fiscal și fenomenul evaziunii fiscale din Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii, Statele Unite ale Americii și România. Prezentul studiu are o relevanță și aplicabilitate practică deosebită deoarece are menirea de a aduce la iveală unele aspecte de departajare și diferențiere între sistemele judiciare, fiscale și administrative ale statelor selectate.

Obiectivele specifice urmărite au fost: (1) să identific asemănările; (2) să descopăr deosebirile; (3) să înțeleg cauzele generatoare de evaziune fiscale din diferite state și efectele acestora.

Principalii parametri pe care i-am propus în vederea realizării acestei comparații sunt: (1) forma de guvernământ a statului; (2) organizarea justiției; (3) instanțele fiscale specializate; (4) administrația fiscală, reglementări specifice; (5) atribuțiile și sarcinile fiscale ale instituțiilor specifice din administrația fiscală națională; (6) reglementări financiare; (7) grad de complexitate și detaliere a infracțiunilor; (8) durata pedepsei privative de libertate pentru evaziune fiscală; (9) nivelul evaziunii fiscale, ca pondere în produsul intern brut al statului analizat.

Subiectul prezentului studiu nu a fost tratat comparativ într-o asemenea manieră și prin alăturarea atâtor parametri distincți cu scopul identificării modalităților de îmbunătățire a aparatului fiscal public.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti; (e-mail: ane.androni@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea domnului Prof. univ. dr. Viorel Roș (viorelros@asdpi.ro).

Impozitele și taxele reprezintă principalele resurse de venituri ale statului, dar sunt, în același timp, și instrumente de acțiune la dispoziția statului pentru influențarea vieții economice și sociale și chiar a vieții politice. Acest lucru este demonstrat de funcțiile, pe care impozitul și impozitarea le îndeplinesc, adică funcția financiar-bugetară, funcția economică și funcția politico-socială. O sursă principală a formării bugetelor statelor o constituie impozitele și taxele colectate. Fiecare stat are propriul sistem prin care reglementează și justifică impunerea taxelor și impozitelor. Prin urmare, dacă facem o analiză atentă asupra aspectelor esențiale pentru funcționarea și dezvoltarea unui stat, observăm că sistemul de colectare a taxelor, impozitelor și contribuțiilor sociale practicat în diferite state este și va rămâne principala sursă de finanțare a acestora cu rol major în susținerea progresului economic și social. Se poate constata faptul că statele sunt concentrate nu numai pe stabilirea cotelor de impunere, dar și pe îmbunătățirea continuă a sistemelor de colectare a taxelor și impozitelor. Deși preocupări pe această temă există în majoritatea statelor, fiecare având propriul sistem de impunere, totuși, datele statistice arată că ele se diferențiază semnificativ în ceea ce privește nivelul de impozitare și capacitatea de colectare a impozitelor, taxelor și contribuțiilor.

2. Necesitatea impunerii în România și în alte state

Necesitatea impunerii și dreptul de impunere sunt susținute și în textul Constituției României. Constituția României consacră și ea regula stabilirii taxelor și impozitelor exclusiv prin lege, respectiv de către puterea legiuitoare, art. 56 alin. (2) vorbind despre „sistemul legal de impuneri”, art. 137 despre reglementarea prin lege a formării resurselor publice, iar art. 139 despre stabilirea exclusiv prin lege a taxelor, impozitelor și altor venituri bugetare, în timp ce prin art. 56 alin. (3) din Constituție sunt prohibite orice alte prestații, în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale. Ca excepție de la stabilirea și aplicarea uniformă a taxelor, impozitelor și contribuțiilor este recunoscut comunităților locale dreptul de a institui impozite și taxe locale (art. 139 din Constituția României).

Codul fiscal, în art. 3 lit. d), formulează **principiul „eficienței impunerii”** prin care înțelege „**asigurarea stabilității pe termen lung** a prevederilor Codului fiscal, astfel încât aceste prevederi să **nu conducă la efecte retroactive defavorabile** pentru persoane fizice și juridice, **în raport cu impozitarea în vigoare la data adoptării de către acestea a unor decizii investiționale majore”**.

În realitatea din România, unde produsul intern brut pe cap de locuitor este de zece ori mai mic decât în statele dezvoltate menționate mai sus, impozitele, taxele și contribuțiile cu caracter fiscal sunt completate de un mare număr de taxe parafiscale. Se poate constata că presiunea fiscală pe contribuabilul român este incomparabil mai mare decât în statele dezvoltate. Astfel, la un nivel al PIB/cap de locuitor de 10.000 Euro, prelevarea a 3.300 de Euro pentru buget lasă contribuabilului 6.700 de Euro. La un nivel al PIB/cap de locuitor de 1.000 de Euro, prelevarea de 330 de Euro la bugetul statului lasă contribuabilului 670 de Euro. Trebuie menționat că prețurile la principalele produse de consum sunt comparabile în statele menționate mai sus.

Situații diferite de cea din România întâlnim în alte state. Astfel, în Germania, impozitele colectate acoperă 80% din veniturile bugetului de stat, iar în Japonia, ponderea impozitelor în buget este de 75%. Nivele mai mari de colectare sunt în Franța, unde impozitele constituie 90% din veniturile bugetului de stat, iar în Statele Unite ale Americii, ponderea impozitelor în buget este de aproape 95%. Aparent, România nu are o rată a fiscalității foarte mare, nivelul (oficial declarat) de 33-34% fiind apropiat de cel al Statelor Unite și a Marii Britanii și mult sub nivelul fiscalității din Germania (40%), Franța și Austria (42%), Suedia și Danemarca (peste 50%).

3. Sistemul fiscal: componente, autorități și principii fundamentale

Așa cum am menționat mai sus, **sistemul fiscal** este format dintr-un ansamblu de componente, prin care se alimentează bugetele publice ale statelor. Aceste componente sunt:

- impozite;
- taxe;
- contribuții;
- **alte venituri publice** instituite în sarcina contribuabililor

Principalele **autorități** cu rol important în **sistemele fiscale** contemporane sunt:

- **autoritatea legiuitoare**, care are puterea de decizie și care creează sistemul fiscal, instituie taxe și impozite și regulile după care acestea se colectează, creează dreptul fiscal;
- **autoritatea executivă**, care gestionează veniturile realizate pe baza impozitelor, taxelor și contribuțiilor instituite și celelalte venituri ale statului cu caracter nefiscal, pentru satisfacerea nevoilor generale ale populației. Este și autoritatea care întocmește și propune puterii legiuitoare bugetele date în competența sa, dar și impozitele, taxele și contribuțiile ce urmează să se încaseze;
- **autoritatea care administrează sistemul de impunere**, autoritatea care, prin organele și agenții săi, colectează taxele și impozitele după regulile stabilite de puterea legiuitoare;
- **contribuabilii**, masa tăcută și supusă, plătitorii de taxe și impozite din care se constituie veniturile statului;
- **autoritatea judecătorească**, a cărei misiune este aceea de a soluționa disputele dintre ceilalți actori.

Principiile impunerii sunt utile tuturor actorilor din domeniul fiscalității pentru că dacă sunt cunoscute și aplicate, ele „aduc un element de suplețe în aplicarea dreptului; fac să prevaleze spiritul legii asupra literei acesteia, sensul comun asupra tehnicii și justiția asupra simplei legalități, prin faptul că permit a se pătrunde dincolo de dreptul pozitiv, până la aspirațiile profunde ale ordinii noastre juridice”

Potrivit **Constituției României**, principiile fiscalității¹ sunt următoarele:

1. Principiul necesității impozitelor și taxelor și a obligativității cetățenilor de a contribui, prin impozite și taxe, la cheltuielile publice (art. 56 alin. 1)
2. Principiul consimțământului la impozite;
3. Principiul așezării juste a sarcinilor fiscale (art. 56 alin. 2);
4. Principiul legalității impunerii și administrării impozitelor (art. 139 și 137);
5. Principiul anualității impozitelor (art. 138);
6. Principiul egalității în fața legii (fiscale);
7. Principiul neretroactivității legii fiscale;
8. Principiul protecției sistemului fiscal împotriva inițiativei legislative a cetățenilor (art. 74 alin. 2)

Principiile fiscalității în Codul fiscal român

Codul fiscal formulează principiile fiscalității în art. 3 (Principiile fiscalității) astfel:

1. neutralitatea măsurilor fiscale;
2. certitudinea impunerii;
3. echitatea fiscală;
4. eficiența impunerii.

Doctrina a primit cu rezerve principiile astfel formulate² susținându-se că:

¹Viorel Roș, *Drept financiar. Sistemul bugetar*, Ed. Universul Juridic, 2010.

²Mircea Ștefan Minea și Flavius Costășu cu privire la principiile fiscalității formulate în *Codul fiscal român*, în *Dreptul finanțelor publice*, vol. I. *Drept financiar*, Vol. II, *Drept fiscal*, Editura WoltersKluwer, 2008.

- a. Principiul neutralității măsurilor fiscale reprezintă doar o reflecție a principiului egalității;
- b. Echitatea fiscală este, în realitate, o consecință a principiului constituțional al justeii așezări a sarcinilor fiscale;
- c. Principiul eficienței impunerii „este greșit formulat, în realitate fiind vorba despre principiul securității juridice (ale cărui componente sunt stabilitatea și neretroactivitatea)”.

Aceste principii sunt, în mod special, folositoare într-un sistem fiscal cum este cel al României zilelor noastre, caracterizat prin incoerență și imprevizibilitate datorată repetatelor modificări legislative și care nu respectă chiar regulile de bază. Ele trebuie corect și clar formulate și adaptate realităților României, pentru că aceste principii, *respectarea lor și corecta lor aplicare, reprezintă condiții esențiale și pentru dezvoltarea dreptului fiscal român.*

4. Studiu asupra evaziunii fiscale în dreptul comparat

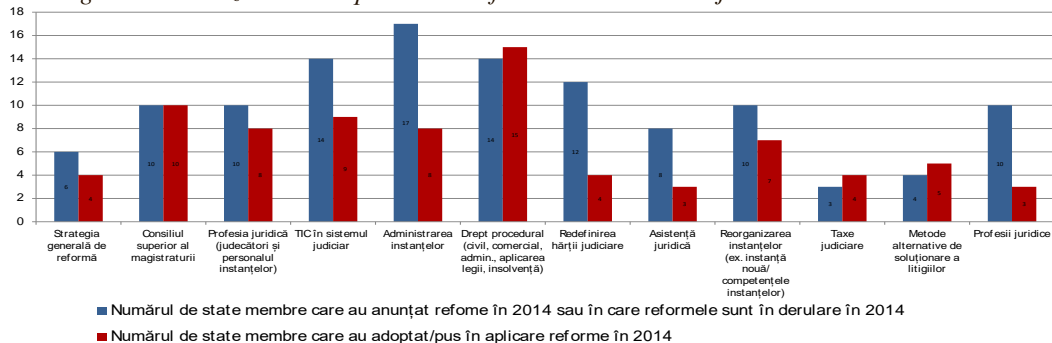
În studiul de drept comparat am avut în vedere atât aspecte de organizare a justiției și a administrației, dar și referitoare la legislație, la aparatul instituțional ce gestionează sistemul fiscal din câteva state dezvoltate: Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Statele Unite ale Americii. Studiul conține o analiză comparată asupra sistemelor judiciar și fiscal din statele menționate pe baza unor parametri prestabiliți. Astfel, pot fi observate principalele caracteristici de organizare a justiției, a administrației fiscale, principalele reglementări și norme de natură financiar-fiscală din aceste state, dar și asemănările și deosebirile semnificative dintre ele. De asemenea, studiul comparat evidențiază nu numai nivelul de impozitare și gradul de colectare a veniturilor, în fiecare dintre statele analizate, dar și nivelul evaziunii fiscale, ca procent în produsul intern brut.

Scopul acestei analize a fost să identific principalele particularități ale sistemelor administrative, judiciare și fiscale din cele cinci state selectate, care s-ar putea constitui în modalități de schimbare în altele cu scopul creșterii veniturilor publice și reducerii evaziunii fiscale. *Obiectivele specifice* urmărite au fost: (1) să identific asemănări; (2) să descoper deosebiri; (3) să înțeleg cauzele generatoare de evaziune fiscale din diferite state și efectele acestora.

Principalii parametri pe care i-am propus în vederea realizării acestei comparații sunt: (1) forma de guvernământ a statului; (2) organizarea justiției; (3) instanțele fiscale specializate; (4) administrația fiscală, reglementări specifice; (5) atribuțiile și sarcinile fiscale ale instituțiilor specifice din administrația fiscală națională; (6) reglementări financiare; (7) grad de complex și detaliere a infracțiunilor; (8) durata pedepsei cu închisoarea pentru evaziune fiscală; (9) nivelul evaziunii fiscale, ca pondere în produsul intern brut al statului analizat. În documentul intitulat „Tabloul de bord pe 2015 privind justiția” publicat recent de Comisia Europeană se arată că în majoritatea statelor din Uniunea Europeană au avut loc reforme, dar amploarea și intensitatea acestora au fost mai reduse decât s-a dorit inițial. Figura nr.1 arată care sunt diferențele majore între statele europene în procesul reformelor în justiție, comparativ cu nivelul planificat al schimbărilor.

Concluzia acestei analize este că **eficiența, calitatea și independența** sunt principalii parametri care intervin în analiza eficacității sistemelor judiciare ale statelor în probleme de evaziune fiscală. Datele privind volumul de muncă al instanțelor din statele analizate furnizează informații importante despre contextul în care operează sistemele judiciare (de exemplu, sarcinile instanțelor, gradul de litigiozitate).

Figura nr.1. Prezentare comparativă a reformelor în sistemele judiciare din statele membre



Sursa: Comisia Europeană

În tabelul nr. 1 am sintetizat rezultatele analizei comparative. Așa cum se poate observa în analiza comparativă selectivă din tabelul de mai jos, între sistemele judiciare și aparatele administrative, care gestionează evaziunea fiscală în statele analizate, există numeroase deosebiri, care ne ajută să înțelegem faptul că fiecare stat și-a creat propriile structuri care gestionează un fenomen complex și profund, cel al evaziunii fiscale. De altfel, procentele de evaziune fiscală în produsul intern brut menționate în tabel, arată cât de eficiente sunt acestea și cât de eficace sunt funcționarii cu statute speciale și magistrații din diferite state.

Tabelul nr. 1. Analiză comparată asupra sistemului judiciar și a aparatului fiscal implicate în gestionarea evaziunii fiscale în: Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii, Statele Unite ale Americii și România

Țară	Franța	Germania	Regatul Unit al Marii Britanii și Irlanda de Nord	Statele Unite ale Americii	România
Parametru					
1. Formă de guvernământ	Republică semiprezidențială	Republică parlamentară	Monarhie Constituțională	Republică prezidențială	Republică semiprezidențială
2. Organizarea justiției	<ul style="list-style-type: none"> ○ Instanțe de drept comun Instanțe civile • -Tribunalul regional; • -Tribunalul de primă instanță; • -Instanțe civile specializate (Instanța pentru soluționarea litigiilor de muncă, Tribunalul comercial etc.) ○ Instanțe administrative • -Tribunalul administrative; • -Instanțe administrative specializate; • -Instanțe financiare precum Camera Regională de Conturi; • -Instanțe de ajutor social; • -Instanțe disciplinare. 	<ul style="list-style-type: none"> -Cinci ramuri specializate independente sau competențe: • - competență de drept comun (Bundesgerichtshof) • - competență în materia de dreptul muncii (Bundesarbeitsgericht) • - competență administrativă generală (Bundesverwaltungsgericht) • - competență în materie fiscală (Bundesfinanzhof) • - competență în materie socială (Bundessozialgericht) 	<p>Serviciului Majestații Sale pentru curți și tribunale (<i>Her Majesty's Courts and Tribunals Service</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cauzele penale în Anglia și în Țara Galilor sunt soluționate de: - Curțile Magistraților (<i>Magistrates' Courts</i>); - Curtea Coroanei (<i>Crown Court</i>); - Curțile divizate pe secții ale Înaltei Curți (<i>High Court</i>) și de - Secția penală a Curții de Apel (<i>Court of Appeal</i>). - Cauzele civile în Anglia și în Țara Galilor sunt soluționate de instanțele regionale (<i>county courts</i>), de Înalta Curte (<i>High Court</i>) și de secția civilă a Curții de Apel (<i>Court of Appeal</i>). Noua Curte Supremă (<i>Supreme Court</i>) a Regatului Unit 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 tipuri de Curți: • Curțile Districtuale; • Curțile de Apel; • Curtea Supremă; <p>Congresul American a împărțit statul american în 94 de districte judiciare federale, existând în fiecare stat cel puțin unul, în statele mai mari existând mai multe districte.</p> <ul style="list-style-type: none"> - În fiecare district există o Curte districtuală. O parte din aceste curți au doi judecători sau mai mulți, iar în statele cu populație mai mare numărul acestora poate să ajungă la mai mult de 24. - Fiecare caz este însă prezidat de un singur judecător. - Pe lângă cele 94 de districte, Congresul a stabilit și 13 circuite federale ca o bază pentru structura federală intermediară. În fiecare circuit există o Curte de Apel care are o competență interstatală, cu excepția Curții de Apel din District of Columbia 	<p>Justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Înalta Curte de Casație și Justiție; • Curțile de apel; • Tribunalele; • Tribunalele specializate; • Judecătoriile și instanțe militare <p>- 15 curți de apel sau tribunale și tribunale specializate în circumscripție;</p> <p>- 42 de tribunale;</p> <p>- 4 tribunale specializate funcționează ca instanțe separate pentru: cauzele cu minori și de dreptul familiei (1) și pentru cauzele cu profesioniști (3).</p>
3. Instanțe Fiscale Specializate	-Camera Regională de Conturi	• Curtea	- Tribunalul de primă instanță - First-tier Tribunal	1. United States Tax Court;	NU există instanțe fiscale specializate

		Administrativă Federală (Bundesverwaltungsgericht) și de • Curtea Financiară Federală (Bundesfinanzhof.	(Tax Chamber); - Tribunalul superior - Upper Tribunal (Tax and Chancery); - Consiliul de Impozite Council Tax	2. General Services Administration; 3. United States Court of Appeals; 4. U.S. District Courts; 5. The Court of Federal Claims; 6. The Bankruptcy Court.	
4. Administrația fiscală- Instituții specifice	- Direcția Generală a Finanțelor Publice (DGFIP). - Direcția Generală a Vănilor și Accize (DGDDI) - Comisia pentru infracțiuni fiscale	- Oficiul Fiscal Federal Central (<i>Bundeszentralamt für Steuern</i>) - Centrul de Informare cu privire la Impozite și taxe(SIC)	Her Majesty”s Revenue and Customs (HMRC) integrează: 1. Agenția Executivă - Valuation Office Agency; 2. Oficiul Adjudecător-The Adjudicator’s Office	- 3 instituții cu atribuții de administrare fiscală: 1. Internal Revenue Service (IRS), care este parte a Departamentului Trezoreriei. – taxe interne 2.Alcohol, Tobacco Tax and Trade Bureau (TTB). 3. Taxele pe importuri (custom duties) sunt administrate de U.S. Customs and Border Patrol(CBP).	În subordinea Ministerului Finanțelor Publice funcționează Agencia Națională de Administrare Fiscală , cu următoarele instituții specifice: - Direcția Generală Antifraudă Fiscală; - Direcția generală a vănilor; - Direcția Generală de Integritate; - PFAM (programul de conformare al persoanelor fizice cu averi mari); - Prețuri de Transfer și Soluții Fiscale; - Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili; - DGRFP București; - Unitatea de Imprimerie Rapidă; - Direcțiile Generale Regionale ale Finanțelor Publice; - Direcții regionale; - Administrații județene regionale; - Administrații județene; - Servicii fiscale orășenești; - Birouri fiscale și vamale.
5. Atribuțiile și sarcinile fiscale ale instituțiilor specifice din administrația fiscală națională	1. Calculează pentru domenii majore: impozitul pe venitul personal; impozitul pe profit; taxa pe valoarea adăugată (TVA);taxele de	1. Colectează impozitul pe cifra de afaceri (Departamentul Impozite I.) 2. Soluționează probleme fiscale naționale (Departamentul Impozite II)	1. Protejează fluxul de bani în favoarea bugetului statului, prin activitățile de colectare, conformare și executare. 2. Asigură disponibilități de resurse financiare pentru finanțarea serviciilor publice;	1. Prelucreează declarațiile fiscale, mai puțin cele TTB(Tabacco Tax and Trade Bureau), inclusiv pentru asigurările sociale cât și alte impozite pe salariile federale 2. Acordă asistență contribuabililor în completarea	1.Verifică din punct de vedere fiscal, documentarea și întocmirea actelor de control preventiv planificat sau inopinat în vederea aplicării măsurilor fiscale prevăzute de normele legale; 2. Seizează organele competente în vederea valorificării constatărilor,

	<p>înregistrare; Taxa de solidaritate pe avere;</p> <p>2. Colectează taxe locale: taxa de locuințe; taxa pentru lucrătorii profesioniști impozitul pe proprietate pe clădiri și impozitul pe teren urban și extravilan.</p> <p>3. Monitorizează procesul de colectare a taxelor și impozitelor</p> <p>4. Aplică sancțiuni sau după caz sesizează organele abilitate cu punerea în executare a legislației financiar fiscale specifice</p>	<p>3. Asigură deducerea taxelor pentru venituri realizate de rezidenți în străinătate</p> <p>Alte atribuții:</p> <p>4. Certificarea Contractelor de pensionare;</p> <p>5. Oferirea numerelor de identificare fiscală personală precum și numărul de identificare economică</p> <p>6. Coordonează Centrul de Informare cu privire la Impozite și taxe(SIC)</p>	<p>3. Facilitează comerțul internațional;</p> <p>4. Asigură protecția și siguranța fiscală, economică, socială și a persoanelor</p> <p>5. Constituie baze de date statistice în domeniile comerciale</p> <p>6. Gestionează plățile legale, cum ar fi: plata statutară pe caz de boală și plata statutară pentru concediul de maternitate.</p> <p>7. Acordă sprijin familiilor și persoanelor cu credite fiscale</p> <p>8. Gestionează fondurile de acordare alocațiilor pentru copii</p>	<p>declarațiilor fiscale</p> <p>3. Colectează taxele restante rezultate din declarațiile fiscale</p> <p>4. Implementează legislația fiscală prin examinarea declarațiilor și evaluarea sancțiunilor</p> <p>5. Asigură un mecanism de apel pentru litigii fiscale federale</p> <p>6. Raportează problemele la Departamentul de Justiție pentru începerea urmăririi penale</p> <p>7. Publică informații cu privire la impozitele federale, inclusiv formulare, declarații, publicații și alte materiale</p> <p>8. Furnizează ghiduri scrise sub forma unor hotărâri cu caracter obligatoriu pe care le emite IRS pentru public și pentru anumiți contribuabili.</p>	<p>prevenirii și descoperirii faptelor de fraudă și evaziune fiscală și vamală;</p> <p>3. Verifică taxele, impozitele inclusiv a celor vamale;</p> <p>4. Monitorizează prin intermediul inspectorilor anti-fraudă fiscală transporturile de mărfuri cu grad de risc fiscal ridicat;</p> <p>5. Aplică sancțiunile contravenționale în urma consemnării fraudelor în domeniul financiar fiscal și sesizează organele de urmărire penală;</p> <p>6. Efectuează unele constatări tehnico-științifice care constituie mijloace de probă în condițiile legii;</p> <p>7. Efectuează investigațiile financiare în vederea indisponibilizării de bunuri;</p> <p>8. Dispune măsurile în condițiile legislației fiscale cu privire la confiscarea bunurilor ilicite, precum și a veniturilor realizate din activități și servicii nelegale</p> <p>9. Dispune măsuri de prevenire a evaziunii fiscale, a infracțiunilor economico-financiare și a altor fapte ilicite în domeniile fiscal și vamal.</p>
6. Reglementări financiar fiscale	<ul style="list-style-type: none"> - Codul impozitelor - Codul de procedură fiscală - Legea 1117/2013- 	<ul style="list-style-type: none"> - Codul Fiscal- Abgabenordnung - Legea finanțelor publice- Finanzenverwaltungsgesetz - Codul Penal- Strafgesetzbuch 	<ul style="list-style-type: none"> - Income and Corporation Taxes Act 1970 - Income Tax (Trading and Other Income) Act 2005. - Corporation Tax Act 2009 - Corporation Tax Act 2010. - Taxes Management Act 1970 	<ul style="list-style-type: none"> - US. CODE - Internal Revenue Code - Treasury Tax Regulations - 	<ul style="list-style-type: none"> - Codul Fiscal - Codul de procedură fiscală - Legea 241/2005 - Noul Codul Penal - Noul Cod de procedură penală
7. Grad de complexitate și de detaliere a infracțiunilor	Mare	Mare	Mic	Mare	Mare

8. Valoarea amenzii	4.500-2 milioane euro	Din datele disponibile nu sunt menționate valori de amenzi	50 Lire-500 de lire sterline	100.000-500.000 dolari	50.000.000 lei la 300.000.000 lei
9. Durata pedepsei cu închisoarea pentru evaziune fiscală	5-7 ani	6 luni-10 ani	N/A	Maxim 5 ani	6 luni-12 ani
10. Nivelul evaziunii fiscale- % din PIB	12,3 %	12,2%	9,4%	7%	29,8%

Chiar dacă, așa cum observăm în tabelul de mai sus, există diferențe semnificative între sistemele judiciare și administrativ-fiscale din statele prezentate și analizate în acest capitol, fiecare sistem judiciar și administrația fiscală trebuie să fie în măsură să administreze volumul de muncă într-un interval de timp rezonabil, satisfăcând în același timp așteptările în materie de calitate și independență.

5. Concluzii și recomandări de reducere a evaziunii fiscale formulate pe baza bunelor practici de prevenire și reducere a evaziunii fiscale în Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Statelor Unite ale Americii

Așa cum am prezentat în studiul de drept comparat există numeroase asemănări și deosebiri, atât de reglementare, cât și de organizare instituțională, în domeniul evaziunii fiscale din statele analizate, care pot conduce la identificarea unui set de recomandări cu efecte pozitive, de reducere a evaziunii fiscale în România.

În opinia mea, următoarele **bune practici ar putea fi preluate, analizate și adaptate la particularitățile sistemului fiscal din România**, în așa fel încât să poată crește gradul de colectare a impozitelor și taxelor la bugetul de stat și la bugetul de asigurări sociale:

- **Profesionalizarea** titularilor de funcțiilor de conducere din instituțiile fiscale și numirea acestora exclusiv pe baza de concurs public și de performanțe profesionale și manageriale dovedite;
- **Renunțarea** la numirea pe **criterii politice** a conducerii superioare a instituțiilor fiscale reprezentative de la nivel central, județean și local;
- Creșterea numărului **instituțiilor fiscale independente** de tipul Direcția Națională Anticorupție și a personalului specializat în drept fiscal în de aparatul administrativ al statului;
- Proiectarea și evaluarea resurselor umane pe baza unui **sistem de indicatori de performanță** specifici, în concordanță cu obiectivele, sarcinile, competențele și responsabilitățile funcției publice de conducere sau de execuție a personalului fiscal;
- Proiectarea și implementarea unui **sistem de motivare diferențiată**, în special de salarizare pe bază de obiective, rezultate, performanțe și merite;
- Creșterea gradului de **stabilitate a legislației fiscale** naționale și a **transparenței** instituțiilor din domeniul fiscal din România;
- Introducerea sistemului de **management al documentelor** și a unor sisteme informatice care să se bazeze pe soluții integrate și interoperabile și care să permită accesarea lor de către contribuabili;
- Extinderea programelor de recrutare, selecție și formare a inspectorilor fiscali cu **pregătire interdisciplinară**, respectiv în drept fiscal, economie, tehnologii informaționale și de comunicații;
- Instituirea instanțelor specializate, de tipul **tribunalelor fiscale/curților fiscale** unde un corp de **magistrați specializați** în drept financiar și fiscal să deruleze eficient și eficace procese de judecată finalizate cu pronunțarea unor hotărâri definitive și irevocabile juste și în cel mai scurt interval de timp posibil.

În concluzie, pot afirma cu certitudine că majoritatea recomandărilor formulate în acest capitol sunt **deosebit de accesibile și nu necesită investiții majore** pentru a fi implementate. În opinia mea, acestea ar putea să fie o bază de referință și o sursă de inspirație pentru elaborarea de către ANAF/ Ministerul Finanțelor a unui **plan strategic de acțiune pentru prevenirea, combaterea și reducerea evaziunii fiscale în România în perioada 2016-2020**.

Referințe bibliografice

- Pierre Pescatore, citat de Radu Bufan și colaboratorii, *Dreptul finanțelor publice*. Ed. Alma Mater Timisiensis, Timișoara, 2000, p. 63.
- Mircea Ștefan Minea și Flavius Costăș cu privire la principiile fiscalității formulate în *Codul fiscal român*, în *Dreptul finanțelor publice*, vol. I. *Drept financiar*, Vol. II, *Drept fiscal*, Editura WoltersKluwer, 2008.
- Sorin Daniel Manole, Impactul economiei subterane asupra economiei României, *Journal of Economic Literature*, accesat pe 19 ianurie 2016, http://www.strategiimanageriale.ro/images/images_site/articole/article_8ed203a27d1505d5e5dd2d9719118eda.pdf.
- Friedrich Schneider, Andreas Buehn, Claudio Montenegro, *New Estimates for the Shadow Economies all over the World*, *International Economic Journal*, Vol. 24, No. 4/2010, pp. 443–461.
- Viorel Roș, *Drept financiar.Sistemul bugetar*, Ed. Universul Juridic,2010.
- *Previțiuni OECD în domeniul economiei informale în (în procente din PIB oficial)*, accesată 21 ianuarie 2016, <http://de.statista.com/statistik/daten /studie/163720/umfrage/schattenwirtschaft-in-der-oecd-2010/>.

RĂSPUNDEREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Maria GÎRNEAȚĂ*
Mădălina GOIAN**
Alexandra IONICĂ***

Abstract

În prezenta lucrare vom prezenta pe larg prevederile legale referitoare la răspunderea disciplinară a funcționarilor publici. În acest sens, studiul va prezenta procedura cercetării disciplinare a funcționarilor publici, analizând prevederile Statutului funcționarilor publici, Legea nr.188/1999. De asemenea, am alocat o secțiune prezentării Tribunalului Funcției Publice Europene. În exemplificarea subiectului vom prezenta și două studii de caz relevante din jurisprudența națională iar în final vom trage concluziile care se impun în urma analizei efectuate.

Cuvinte cheie: *funcționar public, răspundere disciplinară, abatere disciplinară, cercetare disciplinară, sancțiuni disciplinare.*

1. Introducere

Funcția publică reprezintă situația juridică legal determinată a persoanei fizice investite cu prerogative în realizarea competenței unei autorități publice, în regim de putere publică, având ca scop realizarea în mod continuu a unui interes public¹.

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public², republicată, definește funcția publică la art. 2 alin. (1), ca fiind: „ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome”. Titularul unei funcții publice este așadar funcționarul public.

Potrivit doctrinei de drept administrativ, funcționarul public este persoana legal investită prin numire într-o funcție publică din structura unui serviciu public administrativ, în scopul îndeplinirii competenței acestuia³.

Potrivit Statutul funcționarului public respectiv art. 2 alin. (2) din Legea nr. 188/1999, republicată, funcționarul public e definit ca reprezentând „persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică”⁴.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu, București, e-mail: madalina_goian@yahoo.com. Acest studiu a fost cordonat de lect.univ.dr.Elena Ștefan (e-mail: stefanelena@gmail.com)

**Student, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu, București, e-mail: madalina_goian@yahoo.com. Acest studiu a fost cordonat de lect.univ.dr.Elena Ștefan (e-mail: stefanelena@gmail.com)

***Student, Facultatea de Drept, Universitatea Nicolae Titulescu, București, e-mail: madalina_goian@yahoo.com. Acest studiu a fost cordonat de lect.univ.dr.Elena Ștefan (e-mail: stefanelena@gmail.com)

¹Verginia Vedinaș, Drept administrativ, Editura Universul Juridic, București, 2012, pag. 506.

²Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public, republicată în M.Of nr.365/2007

³Verginia Vedinaș, *op.cit.*, p. 507

Constituția României, revizuită, consacră la art. 16 alin. (3) principiul potrivit căruia: „Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoane care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități”.

Calitatea de funcționar public izvorăște din actul de numire în funcție, care reprezintă un act juridic unilateral emis de o autoritate publică, la respectarea căruia o persoană se obligă prin jurământ.

Funcția publică se întemeiază, conform Statutului funcționarului public pe următoarele principii:

- legalitate, imparțialitate și obiectivitate;
- transparență;
- eficiență și eficacitate;
- responsabilitate, în conformitate cu prevederile legale;
- orientare către cetățeni;
- stabilitate în exercitarea funcției publice;
- subordonare ierarhică.^[3]

Funcționarii publici au o serie de îndatoriri, care au la baza principiile enumerate anterior, astfel:

- obligația îndeplinirii îndatoririlor de serviciu cu profesionalism, imparțialitate și în conformitate cu legea;
- obligația la rezervă (implică păstrarea prudenței și măsurii de către funcționarii publici în exprimarea opiniilor personale);
- obligația de supunere ierarhică (să se conformeze dispozițiilor primite de la superiorii ierarhici și să rezolve lucrările repartizate în termenele stabilite de către aceștia);
- obligația de confidențialitate și de păstrare a secretului profesional;
- obligația funcționarilor publici de a-și perfecționa în mod continuu pregătirea profesională;
- obligația de a respecta regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilității (strâns legată de obligația îndeplinirii serviciului cu profesionalism și imparțialitate).

Orice încălcare a acestor îndatoriri de către un funcționar public atrage răspunderea acestuia pentru modul în care își exercită atribuțiile, potrivit legii.

Această răspundere presupune o atitudine de respingere, de negare a sistemului de valori instituit în cadrul societății și, implicit, de încălcare a normelor juridice care consacră și ocrotesc aceste valori, iar încălcarea de către un subiect de drept a prevederilor normelor juridice, adică a săvârșirii unor fapte ilicite, atrage, în principiu, răspunderea juridică a acestuia.

2. Conținutul propriu zis al lucrării

Aspecte legale și doctrinare privind răspunderea funcționarilor publici

Conform art. 75 din Legea nr. 188/1999, republicată. „încălcarea de către funcționarii publici, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu atragea răspunderea disciplinară, contravențională, civilă sau penală, după caz”. Astfel, legea prevede patru forme de răspundere juridică a funcționarilor publici.

Specifică dreptului administrativ este răspunderea disciplinară care este definită în art. 77 din Legea nr. 188/1999, republicată, astfel: „Încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a

⁴ Elena Emilia Ștefan, *Drept administrativ II*, Editura Universul Juridic, București, 2014, pag. 154-155

îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora”.

2.1. Trăsăturile răspunderii disciplinare

Răspunderea disciplinară reprezintă un ansamblu de norme care reglementează actele și faptele (acțiunile și inacțiunile) săvârșite de funcționarul public în exercitarea atribuțiilor sale sau în legătură cu acestea, sancțiunile care se aplică și normele procedurale corespunzătoare.

Potrivit doctrinei, răspunderea administrativ-disciplinară se fundamentează pe existența unui raport de drept administrativ, rezultat dintr-un act administrativ, în speță, din actul de numire (investire) într-o funcție publică.⁵

În doctrina actuală au fost identificate următoarele trăsături ale răspunderii disciplinare:

- este o răspundere de drept public;
- intervine numai în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare calificată ca atare prin norme ale dreptului public, deci în cadrul unor raporturi de drept public;
- subiectul activ este un funcționar public, iar subiectul pasiv este autoritatea sau instituția publică la care acesta este încadrat;
- procedurile de constatare, aplicare și contestare a sancțiunilor disciplinare sunt supuse unor norme speciale;
- abaterile și sancțiunile disciplinare sunt prevăzute prin norme cu putere de lege sau, în baza acestora, prin statute speciale.⁶

2.2. Abatere disciplinară

Abaterea disciplinară reprezintă fapta săvârșită cu vinovăție de către funcționarul public prin care acesta încalcă obligațiile ce-i revin din raportul de funcție publică sau în legătură cu aceasta și care afectează statutul său socio-profesional și moral.

Potrivit autoarei Verginia Vedinaș, abaterea disciplinară reprezintă fapta săvârșită cu vinovăție de către funcționarul public prin care acesta încalcă obligațiile ce-i revin din raportul de funcție publică sau în legătură cu acesta și care afectează statutul său socioprofesional și moral.⁷

Potrivit art. 77 alin. (2) din Legea nr. 188/1999, republicată, constituie abateri disciplinare următoarele fapte:

- a. întârzierea sistematică în efectuarea lucrărilor;
- b. neglijența repetată în rezolvarea lucrărilor;
- c. absențe nemotivate de la serviciu;
- d. nerespectarea în mod repetat a programului de lucru;
- e. intervențiile sau stăruințele pentru soluționarea unor cereri în afara cadrului legal;
- f. nerespectarea secretului profesional sau a confidențialității lucrărilor cu acest caracter;
- g. manifestări care aduc atingere prestigiului autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea;
- h. desfășurarea în timpul programului de lucru a unor activități cu caracter politic;
- i. refuzul de a îndeplini atribuțiile de serviciu;

⁵M. Preda, *Tratat elementar de drept administrativ român*, Ed. Lumina Lex, București, 1999, p. 204.

⁶Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Universul Juridic, București, 2009, pag. 487

⁷Idem.

- j. încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilități, conflicte de interese și interdicții stabilite prin lege pentru funcționarii publici;
- k. alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative din domeniul funcției publice și funcționarilor publici.

2.3. Cercetare disciplinară

Procedura angajării răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarilor publici presupune obligatoriu cercetarea abaterii disciplinare, realizată de către o Comisie de disciplină.⁸

Comisiile de disciplină sunt organisme care se constituie în cadrul fiecărei autorități publice, ele fiind competente să analizeze faptele funcționarilor publici din autoritatea publică respectivă, sesizate ca abateri disciplinare și să propună modalitatea de sancționare a persoanelor care se fac vinovate de săvârșirea vreunei abateri disciplinare.

Activitatea Comisiei de disciplină are la bază următoarele principii:

- prezumția de nevinovăție;
- garantarea dreptului la apărare;
- contradictorialitatea;
- proporționalitatea, legalitatea și unicitatea sancțiunii;
- celeritatea procedurii;
- obligativitatea opiniei.

Astfel, potrivit legislației în vigoare la acest moment, *procedura cercetării administrativ disciplinare a funcționarilor publici* constă în parcurgerea următoarelor etape:

- sesizarea Comisiei de disciplină;
- convocarea membrilor Comisiei de disciplină și a persoanelor care urmează să fie audiate;
- audierea;
- administrarea probelor;
- dezbaterile cazului;
- finalizarea procedurii;
- aplicarea sancțiunii disciplinare;
- contestarea sancțiunii disciplinare.

Pe parcursul cercetării disciplinare, funcționarul public beneficiază de prezumția de nevinovăție, fiind obligatorie audierea acestuia în vederea apărării.

Potrivit legii, actul administrativ de sancționare a funcționarului public, va cuprinde în mod obligatoriu, sub sancțiunea nulității absolute, următoarele elemente:

- descrierea faptei care constituie abatere disciplinară;
- temeiul legal în baza căruia se aplică sancțiunea disciplinară;
- motivul pentru care a fost aplicată o altă sancțiune decât cea propusă de Comisia de disciplină;
- termenul în care sancțiunea disciplinară poate fi atacată;
- instanța competentă la care poate fi contestat actul administrativ prin care s-a dispus sancțiunea disciplinară.

2.4. Sancțiunile disciplinare

Sancțiunile disciplinare prevăzute de Statutul funcționarului public sunt:

- a. mustrarea scrisă;

⁸Elena Emilia Ștefan, *Drept administrativ II*, Universul Juridic, București, 2014 pag. 165

- b. diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni;
- c. suspendarea drepturilor de avansare în gradele de salarizare sau, după caz, de promovare în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani;
- d. retrogradarea în treptele de salarizare sau retrogradarea în funcția publică pe o perioadă de până la 1 an;
- e. destituirea din funcția publică.

Sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 1 an de la data sesizării Comisiei de disciplină cu privire la săvârșirea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de 2 ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare.

Potrivit Legii nr. 188/1999, funcționarul public nemulțumit de sancțiunea aplicată se poate adresa instanței de contencios administrativ competentă, pentru a anula sau modifica dispoziția de sancționare.

Sancțiunile disciplinare aplicabile funcționarului public se evidențiază în cazierul administrativ, eliberat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

2.5. Aplicarea sancțiunilor disciplinare

Aplicarea sancțiunii disciplinare conform Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public se face potrivit următoarei proceduri:

- Art. 49 din Hotărârea Guvernului nr. 1344/2007 dispune că în termen de 5 zile lucrătoare de la data finalizării procedurii cercetării administrative, comisia de disciplină întocmește un raport cu privire la sesizarea în cauză.
- Propunerea privind sancțiunea disciplinară aplicabilă sau de clasare a sesizării se formulează pe baza majorității de voturi.
- Raportul comisiei de disciplină se aduce la cunoștința persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii, persoanei care a formulat sesizarea și funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată.
- În termen de 10 zile calendaristice de la data primirii raportului, persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea va emite actul administrativ de sancționare.

În situația în care funcționarul public este nemulțumit de sancțiunea care i-a fost aplicată, potrivit art. 80 din Statut, o poate „contesta la instanța de contencios administrativ competentă, caz în care poate cere anularea sau modificarea, după caz, a ordinului sau a dispoziției de sancționare” care i-a fost comunicată, în condițiile legii.⁹

2.6. Incompatibilitățile

Reglementarea incompatibilităților funcționarilor public este prevăzută de Legea nr. 161/2003.¹⁰

Potrivit actului normativ indicat, funcționarii publici nu pot deține alte funcții și nu pot desfășura alte activități, remunerate sau neremunerate, astfel:

- a. în cadrul autorităților sau instituțiilor publice;
- b. în cadrul cabinetului demnitarului, cu excepția cazului în care funcționarul public este suspendat din funcția publică, pe durata numirii sale;

⁹Elena Ștefan, op.cit., p.97.

¹⁰Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, publicată în M.Of nr. 279/2013

- c. în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale ori în alte unități cu scop lucrativ din sectorul public;
- d. în calitate de membru al unui grup de interes economic.

Conflictele de interes

Potrivit legislației specifice, respectiv Legea nr. 161/2003 principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interes în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice sunt: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

În cazul existenței conflictului de interes, funcționarul public este obligat a anunța despre acest lucru pe șeful său ierarhic superior. Dacă nu procedează în acest fel săvârșește o abatere disciplinară.

2.7. Studii de caz.

Pentru a putea exemplifica teoria răspunderii funcționarilor publici am prezentat în cele ce urmează mai multe studii de caz din cadrul autorităților publice naționale.

Studiu de caz nr. 1: Abaterea disciplinară a Secretarului din cadrul Primăriei Sloboziei-Ciorăști, Județul Vrancea ¹¹

Secretarul unității administrativ- teritoriale îndeplinește în condițiile Legii nr. 215/2001 privind administrația publică locală, următoarele atribuții principale:

- a. participă în mod obligatoriu la ședințele consiliului local;
- b. coordonează compartimentele și activitățile cu caracter juridic, de stare civilă, autoritate tutelară și asistentă socială din cadrul aparatului propriu de specialitate al consiliului local;
- c. avizează proiectele de hotărâre ale consiliului local, asumându-și răspunderea pentru legalitatea acestora, contrasemnând hotărârile pe care le consideră legale;
- d. avizează pentru legalitate dispozițiile primarului;
- e. urmărește rezolvarea corespondenței în termenul legal;
- f. asigură îndeplinirea procedurilor de convocare a consiliului local și efectuarea lucrărilor de secretariat;
- g. pregătește lucrările supuse dezbaterii consiliului local;
- h. asigură comunicarea către autoritățile, instituțiile și persoanele interesate a actelor emise de consiliul local sau de primar, în termen de cel mult 10 zile, dacă legea nu prevede altfel;
- i. asigură aducerea la cunostință publică a hotărârilor și dispozițiilor cu caracter normativ;
- j. eliberează extrase sau copii de pe orice act din arhivă consiliului local, în afară celor cu caracter secret, stabilit potrivit legii;
- k. legalizează semnături de pe înscrisurile prezentate de părți și confirmă autenticitatea copiilor cu actele originale, în condițiile legii.

Totodată, potrivit art. 85 alin. (2) Secretarul poate coordona și alte servicii ale aparatului propriu de specialitate al autorităților administrației publice locale, stabilite de primar. De asemenea secretarul îndeplinește și alte atribuții prevăzute de lege sau însărcinări date de consiliul local ori de primar.

¹¹Informațiile sunt preluate din www.primariaciorasti.ro, www.tribunalulvrancea.ro

Legea nr. 247/2005 încadrează obiectul cazului în sferă cererilor de restituire a terenuri pentru cei care nu au primit toată suprafața care li se cuveanea potrivit Legii fondului funciar nr. 18/199, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Legii nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere.

Cererile de restituire vizează terenurile situate în extravilanul localităților, la data peluării abuzive, precum și construcții de orice fel, situate în extravilanul localităților, aparținând exploatațiilor agricole și care au fost trecute în proprietatea statului, comstructii de pe terenurile forestiere, care au făcut parte din exploatația forestieră la data trecerii în proprietatea statului.

Îndatorirea secretarului era aceea de a rezolvă cererile tuturor proprietarilor de terenuri, mai ales că perioadă de soluționare nu trebuia să depășească 60 de zile.

Totodată, cetățenii aveau obligația de a prezenta actele justificative din care să reiasă faptul că ei nu au primit toată suprafața de teren care li se cuveanea potrivit legilor specifice.

Atunci când cererile ajungeau la secretar, acesta nu le dădea număr de înregistrare și nu le anexa dosarului corespunzător.

În această situație, unii dintre copiii moșierilor sesizând aceste aspecte nelegale, au înaintat o petiție către primarul comunei Sloboziei-Ciorăști. Acesta din urmă a audiat persoană care a formulat sesizarea și a funcționarului public a cărui faptă a fost sesizată că abatere disciplinară, a altor persoane care pot oferi informații cu privire la soluționarea cazului sau a persoanelor desemnate să efectueze cercetarea disciplinară. Fiind administrate probele propuse de către părți, Comisia de Disciplină a trecut dezbaterea cazului.

Ca urmare a constatărilor survenite, funcționarului public i s-au aplicat sancțiunile disciplinare corespunzătoare abaterii disciplinare pe care a săvârșit-o, fiind diminuat salariul cu 5 % .

Deși sancțiunea a fost aplicată, secretarul a continuat să-și încalce îndatoririle, iar la o nouă adunare a Comisiei s-a hotărât reținerea a 10 % din salariu.

După o perioadă de timp, secretarul a ajuns la cea de-a treia abatere disciplinară, aplicându-i-se cea mai drastică sancțiune, și anume: destituirea din funcție, de toate acestea luând la cunoștință prefectul.

Studiu de caz nr.2 : Sancțiune disciplinară¹². Motivarea mustrării scrise. H.G. nr. 1210/2003 - art. 35 alin. 2 lit. a

Este nulă absolut decizia de sancționare disciplinară a unui funcționar public care nu conține descrierea abaterii disciplinare, conform art. 35 alin. 2 lit. a din H.G. nr. 1210/2003.

Prin sentința civilă nr. 584 din 25 octombrie 2006, pronunțată în dosarul nr. 3145/30/2006, Tribunalul Timiș a respins ca nefondată acțiunea reclamantului, funcționar public, formulată împotriva pârâtei D.G.F.P. Timiș, având ca obiect cererea de a constata nulitatea absolută a deciziei nr. 156/2006 prin care a fost sancționat disciplinar cu mustrare scrisă.

Recursul declarat de reclamant a fost admis prin decizia civilă nr. 95 din 8 ianuarie 2007, pronunțată în dosarul nr. 7351/59/2006 al Curții de Apel Timișoara, dispunându-se modificarea sentinței și admiterea acțiunii.

În motivare Curtea a reținut că prin decizia nr. 156 din 12 aprilie 2006, emisă de pârâta D.G.F.P. Timiș, i s-a aplicat reclamantului V.D. sancțiunea mustrare scrisă", conform prevederilor art. 65 alin. 3 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici republicată.

Această decizie a fost emisă în baza Raportului comisiei de disciplină înregistrat sub nr. 17.819/11.04.2006, care a propus sancționarea reclamantului pentru întârzierea sistematică în

¹²Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 95 din 8 februarie 2007, www.just.ro

efectuarea lucrărilor, constând în tergiversarea întocmirii și finalizării dosarelor de insolvență și neglijență repetată în rezolvarea lor, aspecte preluate în decizia contestată.

Potrivit art. 35 alin. 2 lit. a din H.G. nr. 1210/2003, sub sancțiunea nulității absolute, actul administrativ de sancționare trebuie să cuprindă descrierea faptei care constituie abatere disciplinară, ceea ce presupune redarea în concret a acestora, cu specificarea datei la care au fost comise, pentru a se putea verifica și respectarea termenului de 2 luni de la data săvârșirii faptei, în care poate fi sesizată comisia de disciplină, astfel cum pretind dispozițiile art. 24 alin. 4 din același act normativ.

Or, decizia analizată se menține în sfera unor generalități ce nu pot fi verificate și aceasta în condițiile în care sesizarea în discuție se bazează pe înscrisuri datând din anul 2005, de pildă adresa nr. 22.450/2005, adresa nr. 21.548/2005, adresa nr. 21.549/2005, în raport de care apare ca fiind tardiv emisă.

Un element esențial pentru deschiderea și transparența în administrația publică o constituie obligația autorităților publice de a face cunoscute motivele deciziilor lor.

În acest context, Curtea Europeană de Justiție a arătat de nenumărate ori faptul că deciziile luate de funcționarii din instituțiile europene trebuie motivate de o manieră suficientă (Decizia C-269/90, Decizia T-167/94, Decizia C-221/1998), care să permită părților să-și apere drepturile, pe când o insuficiență motivare reprezintă o carență care poate sta la baza anulării actului respectiv.

În consecință, Curtea a apreciat că decizia supusă cenzurii instanței a fost emisă cu încălcarea prevederilor art. 35 alin. 2 lit. a din H.G. nr. 1210/2003, motiv pentru care în baza dispozițiilor art. 312 alin. 2 C. pr. civ. raportat la art. 304 pct. 9 C. pr. civ., a admis recursul de față, a modificat sentința recurată și a admis acțiunea în contencios administrativ, formulată de reclamantul V.D. în contradictoriu cu pârâta D.G.F.P. Timiș, cu consecința anulării deciziei nr. 156/12.04.2006, emisă de pârâta.

3. Tribunalul Funcției Publice Europene¹³

În legătură cu funcția publică precizăm faptul că, a fost creat pe plan european, „*Tribunalul Funcției Publice Europene*”¹⁴, care este competent să se pronunțe cu privire la litigiile dintre Uniunea Europeană și agenții săi *potrivit Regulamentului de procedură al Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene*

Litigiile care sunt pe rolul acestei instituții se referă la chestiuni legate de muncă sau de asigurări sociale. Tribunalul Funcției Publice Europene a fost înființat prin Decizia Euratom a Consiliului 2004/752/CE, din 2 noiembrie 2004 de instituire a Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene. Tribunalul este format din șapte judecători, numiți de Consiliu pentru un mandat de 6 ani, cu posibilitatea de prelungire a mandatului; tribunal care are un președinte și grefier.

Potrivit Regulamentului de procedură al Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene¹⁵, procedura cuprinde două faze: *faza scrisă* și *faza orală* detaliată în Cap.II: „*Procedura orală*”, iar toată procedura este gratuită. Pe pagina web a Curții de Justiție a Uniunii Europene¹⁶ regăsim detalii despre practica judiciară, inclusiv elemente de statistică a activității acestuia pe o perioadă de 5 ani.

¹³Informațiile au fost preluate după Elena Ștefan, Răspunderea juridică.Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ, Ed.Prouniversitaria, București, 2013, p.176-178

¹⁴<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3Aai0048> accesat la data de 04 .05.2016

¹⁵Regulamentul de procedură al Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene din data de 25 iulie 2007, publicat în JO L 225 din 29.8.2007, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007Q0829(01):RO:NOT)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007Q0829\(01\):RO:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007Q0829(01):RO:NOT), accesată la data de 04 .05.2016

¹⁶http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5235/, accesată la data de 04 .05.2016

Așa cum reiese din raportul¹⁷ anual de activitate pe anul 2011, părțile în cauzele aflate pe rolul Tribunalului Funcției Publice Europene în perioada 2007-2011 au fost: Parlamentul European, Consiliul, Comisia Europeană, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Banca Central Europeană, Curtea de Conturi a Uniunii Europene, Oficii și Agenții ale Uniunii Europene. Cauzele introduse între 2007-2011 variază între 157-159, cauze soluționate între 150-166, cauze aflate pe rol între 135-178.

În Raportul de activitate pe anul 2014¹⁸, se arată că, din statisticile oficiale la Tribunalul Funcției Publice numărul cauzelor noi introduse au fost 157 care pare să se fi stabilizat, comparativ cu statisticile din anul 2011 când s-au înregistrat 159 de cauze și din 2016, un număr de 160 de cauze. Referitor la numărul de cauze soluționate în anul 2014, respectiv 152, acesta este în scădere comparativ cu anul 2013, respectiv 184. La data de 21 mai 2014 Tribunalul Funcției Publice a adoptat un nou Regulament de procedură precum și noi instrucțiuni pentru grefieri și noi instrucțiuni pentru părți, care au intrat în vigoare de la 01.10.2014.¹⁹

Din cazistica Tribunalului Funcției Publice amintim, tot din cuprinsul Raportului de activitate pe anul 2014, cu privire la *dreptul de a fi ascultat* în Hotărârea *Tzikas- AFE* (F 120/13 EU:F:2014:197), Tribunalul Funcției Publice a reiterat necesitatea ca persoana interesată să fie clar informată despre obiectul întrevederii cu superiorul său ierarhic, pentru a-și putea să prezinte în mod util punctul de vedere înainte de adoptarea unei decizii care o afectează.

De asemenea, tot în același context se arată că, în cadrul procedurii disciplinare, dreptul de a fi ascultat este implementat în sensul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii europene și prin Hotărârea de *Brito Sequeira Carvalho/ Comisia* (F 107/13 EU:F:2014:232), s-a stabilit că, în lumina art. 52 alin.1 din Cartă, nu este conformă cu aceste dispoziții situația unui funcționar care nu a fost nici prezent nici reprezentat la audierea în fața consiliului de disciplină și nici nu a putut să transmită observații scrise (...)

În raportul pe anul 2010²⁰, se menționează că “hotărârea *A. și G. contra Comisia* s-a precizat că împrejurarea că o procedură disciplinară a fost încheiată fără aplicarea unei sancțiuni disciplinare funcționarului în cauză, nu poate împiedica instanța europeană să exercite un control cu privire la legalitatea deciziei de inițiere a procedurii disciplinare împotriva persoanei în cauză. Pe de altă parte, a fost reafirmat în această hotărâre principiul potrivit căruia o procedură disciplinară trebuie să fie efectuată într-un termen rezonabil. Obligația de diligență care revine autorității disciplinare privește atât inițierea procedurii disciplinare, cât și desfășurarea acesteia.”

Într-o altă cauză²¹, Tribunalul Funcției Publice respinge acțiunea introdusă de dna. *Marta Andreasen contra Comisiei Comunităților Europene*, având ca obiect: anularea Deciziei Comisiei din 13.10.2004 prin care s-a dispus eliberarea sa din funcție fără reducerea drepturilor sale salariale. Printre altele, motivarea Tribunalului Funcției Publice a reținut: “*Statutul funcționarilor încredințează autorității imputernicite să facă numiri și comisiei de disciplină îi revine răspunderea exclusivă a desfășurării procedurilor disciplinare. Nicio dispoziție a regimului disciplinar stabilit prin Statutul funcționarilor nu permite ca o astfel de procedură să se desfășoare din nou în fața Tribunalului din propria inițiativă a acestuia, indiferent de motivele invocate în mod valabil de reclamant.*”

¹⁷http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-06/ra2011_statistiques_tfp_ro.pdf, accesată la data de 04.05.2016.

¹⁸http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-04/ro_ecj_annual_report_2014_pr1.pdf

¹⁹Idem

²⁰http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-05/ra2010_activite_tfp_final_ro.pdf.

Hotărârea din 13 ianuarie 2010, *A și G/Comisia* accesat la data de 9 septembrie 2012.

²¹<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005FJ0040:RO:HTML>, accesat la data de 9 septembrie 2012.

4. Concluzii

Așa cum ne-am propus, prin prezentul studiu am analizat răspunderea disciplinară a funcționarilor publici așa cum este ea prevăzută atât de legislația specifică, respectiv statutul, funcționarilor publici, precum și, am analizat punctul de vedere al doctrinei cu privire la acest subiect. În urma consultării bibliografiei am constatat că, în cazul funcționarilor publici, tragerea acestora la răspundere din punct de vedere administrativ disciplinar, nu se poate face decât cu respectarea cercetării administrativ disciplinare realizate de o Comisie de disciplină, cu posibilitatea contestării actului administrativ sancționator în fața instanțelor administrativ competente.

Sancțiunile disciplinare se aplică funcționarului public și se evidențiază în cazierul administrativ, eliberat de Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

Instituirea răspunderii, sub toate formele sale, față de funcționarii administrativi se dovedește a fi cu atât mai necesară luându-se în considerare importanța deosebită a activității organelor administrației publice. Având drept sarcină punerea în executare a legii, funcționarii din aparatul administrativ au obligația morală de a respecta legea. Prin sancționarea celor care nu respectă normele juridice se ajunge la întărirea legalității, în special prin educarea funcționarilor în cauză, spre diminuarea numărului de abateri administrative.

Așa cum am prezentat activitatea Tribunalului Funcției Publice Europene, apreciem că, în comparație cu dreptul național, judecătorul european verifică doar dacă sancțiunea este disproporționată în raport cu fapta care a determinat aplicarea sancțiunii disciplinare. În dreptul nostru, judecătorul are o marjă de acțiune mult mai mare care-i permite verificarea tuturor elementelor de fapt și de drept ale cauzei, reclamate de către petent.²²

Concluzia acestei lucrări se referă la faptul că numeni nu este mai presus de lege iar principiul tragerii la răspundere se aplică inclusiv funcționarilor publici.

Bibliografie:

- Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, Universul Juridic, București, 2009.
- V. Vedinaș, *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici - comentată*, Ed. Lumina Lex, ed. a III-a revizuită și adăugată, București, 2004.
- Elena Emilia Ștefan, *Drept administrativ II*, Universul Juridic, București, 2014.
- M. Preda, *Tratat elementar de drept administrativ român*, Ed. Lumina Lex, București, 1999.
- Elena Ștefan, *Răspunderea juridică. Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ*, Ed. Prouniversitaria, București, 2013.
- *Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public*, republicată în M.Of nr.365/2007.
- *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, publicată în M.Of nr. 279/2013.
- *Constituția României revizuită*.
- Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 95 din 8 februarie 2007.
- www.just.ro.
- www.tribunalulvrancea.ro.
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005FJ0040:RO:HTML>, accesat la data de 9 septembrie 2012.
- http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-04/ro_ecj_annual_report_2014_pr1.pdf.

²²Elena Ștefan, *Răspunderea juridică*, op.cit., p 178

- http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-05/ra2010_activite_tfp_final_ro.pdf.
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3Aai0048> accesat la data de 04 .05.2016 .
- Regulamentul de procedură al Tribunalului Funcției Publice a Uniunii Europene din data de 25 iulie 2007, publicat în JO L 225 din 29.8.2007.
- [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007Q0829\(01\):RO:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007Q0829(01):RO:NOT), accesat la data de 04 .05.2016.

IMPACTUL MIGRAȚIEI ÎN SPAȚIUL EUROPEAN

Simona ANCA*

“Migrația este un proces care trebuie gestionat și nu o problemă care trebuie rezolvată”¹

Abstract

Prezentul studiu urmărește prezentarea contextului istoric al migrației în spațiul european începând cu perioada de dinaintea izbucnirii Primului Război Mondial și până în prezent, efectele acestui fenomen la nivel instituțional și cel al populației.

Lucrarea abordează totodată provocările ce apar ca rezultat al migrației, analizate din perspectiva celor aflați în astfel de situații, urmărind să pună în prim-plan care este parcursul efectiv al persoanelor în cauză, din momentul în care acestea își părăsesc țara de origine și până în momentul în care ajung la destinația vizată.

Studiul surprinde și câteva idei referitoare la importanța cooperării intra- și extra-europene, prin prisma gestionării migrației și a problemelor aferente acesteia.

Datorită complexității acestui subiect, migrația și consecințele ei sunt abordate într-o manieră succintă, dar suficient de clară, în ideea oferirii unor informații utile și relevante, sub forma unui fundament teoretic, un punct de plecare pentru aprofundarea ulterioară a subiectului.

Cuvinte cheie: migrație, refugiați, război, cooperare în domeniul migrației, conflicte armate

1. Introducere

Migrația definit ca fenomen politico-social care implică migrația populației în interiorul granițelor unui stat sau peste frontierele acestuia, necesită reglementări eficiente, atât la nivel național, cât și la nivel internațional, menite să gestioneze problemele care se nasc ca urmare a apariției sale.

Studiul de față vizează prezentarea unor considerații generale privind fenomenul migrației la nivel european, analizat dintr-o perspectivă politică și socială, a impactul acesteia asupra Uniunii Europene, a cetățenilor europeni, precum și asupra mentalității Occidentului.

Din punct de vedere social, există două mari categorii de actori analizați, în contextul importanței lor pentru subiectul abordat: pe de o parte, *cetățenii europeni și instituțiile implicate direct în gestionarea problemelor ce decurg din migrație* și pe de altă parte, *imigranții care au*

*Student anul I, Facultatea de Drept, Universitatea "Babeș-Bolyai" din Cluj-Napoca. Coordonatori științifici: Conf.univ.dr. Gyula FÁBIÁN (fabian_gy@yahoo.com); Asist.univ.dr. Laura LAZAR (laura_lazar@ymail.com).

¹Strategia Națională privind imigrația pentru 2011-2014, disponibil Online pe: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/anexa_HG498din2011.pdf.

pătruns în spațiul european de-a lungul istoriei și care fie s-au stabilit aici definitiv, fie s-au reîntors în țara de origine.

Studiul urmărește așadar să ofere o analiză bine conturată a ceea ce înseamnă migrația, plasând-o în contextul istoric, politic/legislativ și social, și să ofere o imagine de ansamblu asupra persoanelor definite ca fiind fie imigranți, fie refugiați, fie azilanți.

Astfel, prin coroborarea unor informații fundamentale din diferite surse bibliografice (studii în domeniul migrației, legislația europeană privind migrația, articole, cărți și dezbateri publice), principala modalitate de clarificare a problemei migrației va fi aceea de analiză cronologică a faptelor (istoric și legislație), de sintetizare a teoriei, prin sublinierea elementelor esențiale înțelegerii importanței practice a procesului migrației.

2. Contextul istoric al migrației în spațiul european

Pentru a înțelege migrația și influența exercitată de aceasta, trebuie să o plasăm într-un context istoric, să urmărim evenimentele majore din spațiul european ce au dus la nevoia de a găsi soluții sub formă de legi și reglementări privind acest fenomen și nu în ultimul rând, trebuie să avem o imagine clară a migrației, atât sub aspectul unei definiții teoretice, cât și sub forma descrierii unui fenomen practic.

Ideea de migrație a apărut încă din cele mai vechi timpuri, ca rezultat firesc al creșterii demografice și al nevoii de consolidare a conceptului de grup, de comunitate, fiind modalitatea principală prin care a luat naștere structura actuală a popoarelor și instrumentul interacțiunii umane în diferite colțuri ale lumii².

Ulterior, în vremuri în care lupta pentru putere avea drept scop obținerea de teritorii și de supremație asupra unui număr cât mai mare de oameni, sub formă de războaie, migrația a apărut ca o nevoie de siguranță și conservare a integrității fizice și morale a persoanei, ca parte individuală, și a grupului, ca întreg.

În prezent, în contextul unei aparente stări de pace, în care delimitarea teritorială dintre popoare este o realitate palpabilă, conflictele armate care afectează doar anumite regiuni la nivel global, sunt o cauză primordială a migrației, care însă ne afectează pe fiecare în parte, fie că vorbim de o coliziune directă sau de una indirectă.

O altă cauză a migrației este însăși cooperarea interastatală³, prin care se oferă o tot mai mare libertate de circulație cetățenilor provenind din diferite țări, fie ca urmare a apartenenței acestora la diferite organizații (ONU, UE, SUA etc.), fie ca rezultat al încheierii unor acorduri menite să faciliteze interacțiunea dintre popoare și, ca o consecință, posibilitatea oamenilor de a-și părăsi țara de origine și de a se stabili definitiv sau temporar într-o altă țară, singuri sau împreună cu familia (migrația pe considerente economice, migrația de muncă etc.).

De-a lungul istoriei, spațiul european a fost pus în fața a numeroase probleme de ordin politic, economic, social și cultural, probleme ce au generat nevoia impetuoasă de a găsi soluții concrete, de pe urma cărora să beneficieze, atât cei afectați și/sau implicați în mod direct, cât și cei care au venit cu aceste propuneri. Prin urmare, se poate spune că migrația, debutând sub forma unei practici umane cauzată de diverși factori, afectând doar anumite grupuri umane, a devenit o chestiune de interes internațional, pentru a cărei întregire a fost necesară nu doar recunoașterea ca fenomen practic, ci și reglementarea teoretică, menită să gestioneze cât mai eficace această realitate incontestabilă.

²H. Dingle, *Migration: The Biology of Life on the Move*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 17.

³R. Hansen, J. Koehler, J. Monney, *Migration, Nation States, and International Cooperation*, Ed. Routledge, Londra, 2011, p. 47.

În timpul Primului Război Mondial (1914-1918), în urma invaziei Belgiei de către Germania, peste un million de oameni au emigrat, din nevoia de a scăpa de ororile războiului și de a-și salva viețile. Din acest număr, aproape un sfert s-au îndreptat spre Anglia, unde autoritățile engleze au dat dovadă de empatie și ospitalitate, oferindu-le ajutorul scontat. La sfârșitul Primului Război Mondial, majoritatea refugiaților belgieni s-au întors în țara de origine.

Totodată, în urma invaziei Serbiei de către Austro-Ungaria, sute de mii de sârbi au fost împinși de circumstanțe să emigreze, în contextul atacurilor și conflictelor din zonă. În cazul Armeniei, două milioane de oameni au fost nimiciți, atrocitate constatată ulterior ca fiind primul genocid al secolului XX. Abuzurile Imperiului Otoman asupra Armeniei au făcut ca, până la finele anului 1918, jumătate din populație să fie decedată, iar sute de mii de persoane să rămână fără adăpost și să fie declarate refugiați.

Cel de-al Doilea Război Mondial (1939-1945) a fost considerat cel mai mare și mai ucigător război neîntrerupt din istoria omenirii, generând patruzeci de milioane de refugiați doar la nivelul Europei. Nivelul dezastrului, din această perspectivă, a fost atât de mare, încât autoritățile internaționale s-au văzut nevoite să creeze o legislație menită să gestioneze problema.

În ceea ce privește conflictele din Balcanii de Vest, Războiul din Bosnia (1992-1995) a făcut ca 2,7 milioane de oameni să fie nevoiți să fugă din zona de conflict, generând cea mai mare strămutare din Europa de la Cel De-al Doilea Război Mondial încoace.

Jumătate din populația Bosniei s-a mutat și sute de mii au fost primiți de către SUA și Germania. Un număr semnificativ de sârbi au fost de asemenea strămutați datorită războaielor iugoslave (1991-2001), iar aporximativ 700.000 au căutat refugiu în Serbia. După mai mult de două decenii, ONU încă încearcă să le ofere ajutor celor 620.000 de refugiați și persoanelor strămutate în regiune.

Războiul din Siria (2011). Ceea ce a debutat sub forma unor proteste, diferite de cele anterioare din alte state arabe, a degenerat într-un război civil care se desfășoară și în prezent.¹ Deși Siria nu face parte din continentul european, războiul sirian afectează Europa în mod direct, datorită numărului imens de refugiați, care au luat cu asalt Occidentul, din nevoia de a-și salva viețile și determinați să-și asume orice risc pentru a face asta.

Conform Înalțului Comisariat pentru Refugiați, datele statistice din ianuarie 2016, vorbesc de la sine: un număr de aproximativ 13,5 milioane de sirieni, dintre care 6 milioane de copii, sunt în căutare de asistență socială și protecție; 1,7 milioane de persoane strămutate în interiorul țării locuiesc în tabere și centre colective și 2,4 milioane nu beneficiază de adăpost adecvat.²

Toate aceste evenimente reprezintă doar o parte a conflictelor desfășurate de-a lungul istoriei în Europa și în lume, însă relevanța lor pentru înțelegerea fenomenului migrației este majoră, întrucât aceste fapte comprimă în conținutul lor fundamental de la care a pornit nevoia de a reglementa problema migrației sub forma unei legislații aplicabile la nivel internațional.

3. Reglementări legislative privind fenomenul migrației în Europa

Anterior prezentării principalelor reglementări în materie de migrație la nivel global și european, este necesară o clarificare a unor termeni reprezentativi pentru înțelegerea cât mai exactă a

¹Informațiile privind datele istorice prezentate au fost preluate și adaptate subiectului analizat din: M. Chalabi, *What happened to history's refugees*, The Guardian (July 25, 2013), disponibil Online pe: <http://www.theguardian.com/news/datablog/interactive/2013/jul/25/what-happened-history-refugees>.

²Datele oficiale ale Înalțului Comisariat pentru Refugiați din ianuarie 2016 (Syria, Emergency Shelter Sector Factsheet), disponibil Online pe: <http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syria-emergency-shelter-sector-factsheet-january-2016-enar>.

subiectului și a legislației aferente acestuia. Astfel, este important a se face distincția între termeni ca: migrație, emigrare, imigrare, migrant, refugiat, respectiv solicitant de azil.

*Migrația este definită ca deplasarea oamenilor dintr-un loc în altul, în cadrul aceleiași țări sau dintr-o țară în alta. Aceasta diferă de deplasările oamenilor în scopuri turistice deoarece conceptul migrației se folosește raportat la persoanele care merg într-un loc nou ca să se stabilească și să locuiască pe termen mai lung și cu care stabilesc relații profunde.*³

*Migrarea forțată se referă la mișcările de refugiați și persoane deplasate intern (persoanele care se deplasează din cauza conflictelor), precum și la persoanele care se deplasează din cauza dezastrelor naturale sau de mediu, a dezastrelor chimice sau nucleare, a foametei sau a proiectelor de dezvoltare.*⁴

Migranții sunt persoanele care pleacă sau fug de acasă în noi locuri, în căutare de oportunități sau perspective mai bune și mai sigure. Termenul de migrant are așadar o accepțiune largă și poate include solicitanții de azil, refugiații, persoanele deplasate intern, lucrătorii migranți și migranții clandestini.⁵

Migrantul clandestin este persoana care nu deține statutul juridic sau documentele de călătorie necesare pentru a intra sau a rămâne într-o țară. Migrantul pentru muncă este persoana care migrează pentru găsirea unui loc de muncă. Termenul de migrație economică este utilizat uneori pentru a substitui termenul de migrație pentru muncă. Cu toate acestea, termenul de migrație economică are o accepțiune mai largă, cuprinzând și migrația în scopul îmbunătățirii calității vieții din punct de vedere economic și social.

*Emigrarea este procesul prin care o persoană își părăsește țara de origine pentru a se stabili definitiv într-o altă țară. Imigrarea este procesul prin care o persoană vine să locuiască pe termen lung într-o altă țară.*⁶

*Solicitantul de azil este o persoană care și-a părăsit țara de origine, a solicitat recunoașterea statutului de refugiat într-o altă țară și așteaptă decizia în privința solicitării.*⁷ *Refugiatul este persoana care și-a părăsit țara de origine de frică să nu fie persecutată. Ca urmare, nu pot cere protecția țării lor de origine.*⁸

Având clarificați acești termeni, va fi mult mai simplă înțelegerea motivelor care au dus la nevoia de a găsi soluții pentru gestionarea problemelor care se nasc în urma migrației, sub toate formele sale, și a nevoii de a oferi sprijin și asistență persoanelor definite ca fiind migrant de muncă, migrant clandestin, solicitant de azil sau refugiat.

Migrația, așadar, a influențat spațiul european încă din perioada premergătoare Primului Război Mondial (1880-1914) caracterizată printr-un număr de circa 800.000 de emigranți anual. Neexistând controale vamale în timpul războiului, trecerea granițelor a devenit un motiv de îngrijorare, ceea ce a dus la introducerea pașapoartelor și vizelor în Europa.

În 1950, după Cel de-al Doilea Război Mondial, mobilitatea forței de muncă a fost încurajată, iar libertatea de circulație a muncitorilor calificați a fost inclusă în tratatele Comunității Economice Europene (1957).

Astfel, 8 milioane de premise de muncă au fost eliberate străinilor din Belgia, Franța, Italia, Luxemburg, Olanda și Germania de Vest. În 1973, în urma crizei petroliere, politica "ușilor

³Definiție preluată din: UNESCO, Glossary of Migration Related Terms, disponibil Online pe: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/>.

⁴A. Betts, *Forced Migration and Global Politics*, Ed. Willey-Blackwell, Oxford, 2009, p. 5.

⁵C. Vargas-Silvas, *Handbook of Research Methods in Migration*, Ed. Edward Elgar, Cheltenham, 2012, p. 230.

⁶M. Phelan, J. Gillespie, *Immigration Law Handbook*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2013, p. 513.

⁷Definiție preluată din glosarul UNESCO privind migrația, citat la nota 3.

⁸Definiției menționată în Convenția privind refugiații din 1951, disponibilă pe site-ul Agenției Națiunilor Unite pentru refugiați <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>.

deschise” a luat sfârșit, însă familiile muncitorilor care migraseră înainte de această dată în țările sus-menționate, au luat drumul predecesorilor. Autorul elvețian Max Frisch a sumarizat situația într-o singură frază: *”Am cerut muncitori, dar am căpătat ființe umane”*.

Prin Tratatul de la Maastricht (1992) s-a stabilit libera circulație pentru studenți, pensionari, șomeri și familii. Prin Acordul Schengen (1995) s-a creat o zonă comună, fără granițe, între Belgia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda și Portugalia, regulile Schengen fiind încorporate, doi ani mai târziu, în cadrul Tratatului de la Amsterdam.

În urma acceptării, în 2005, de către UE-15 a 10 noi state, migrația s-a desfășurat, în spațiul european pe considerente economice, afluxul de emigranți provenind din Europa Centrală și de Est. Aderarea României și a Bulgariei la UE în 2007, a stârnit, de asemenea, temeri privind migrația liberă și problemele pe care acest fapt le-ar putea genera.

Totuși, în ciuda acestor reticențe, trei state din cele 15 membre inițiale ale UE și-au deschis imediat granițele, din nevoia forței de muncă necesară pentru dezvoltarea economiei (Irlanda, Suedia, Regatul Unit).

Aici, imigrația nu era percepută în aceea perioadă ca o amenințare, contrar Franței unde se instituisese ideea unui personaj fictiv sub denumirea de *”Polish Plumber”*, prin care era alimentată teama cetățenilor francezi că est-europenii, dispuși să muncească pe bani puțini, vor lua treptat locul muncitorilor francezi calificați. După extinderea UE din 2004, Polonia a fost sursa celui mai mare număr de migranți pentru muncă dintre toate noile state membre. În 2001, restricțiile de viză pentru țările din Europa de Est au fost ridicate, așadar mobilitatea de muncă avea deja loc, înainte ca noile state membre să se alătore Uniunii.⁹

Așadar, problema liberei circulații în Europa a fost dezbătută încă înainte de existența Uniunii Europene, așa cum o știm noi astăzi. Realitățile care au dus la nevoia de a găsi soluții optime, atât pentru fiecare stat în parte, cât și pentru organizațiile și instituțiile europene, au reprezentat punctul de plecare pentru ceea ce constituie azi legislația în materie de circulație în Europa, raportată la migrația în interiorul continentului sau la cea venind din exterior.

Actorii vizați de aceste reglementări sunt, pe de o parte, cetățeni europeni, și cu precădere cei care au emigrat în acest spațiu de-a lungul istoriei, fie datorită războaielor, fie din nevoia unei vieți mai bune (migranții pentru muncă), iar pe de altă parte, cetățenii extraeuropei, adică emigranții care au pătruns în spațiul european în calitate de refugiați.

Principalele reglementări legislative și măsuri luate la nivel mondial, cu aplicare implicită și pentru spațiul european, în ceea ce privește migranții și în special refugiații și persoanele în căutare de azil, au fost, după cum urmează:

- Convenția relativă la Statutul internațional al refugiaților (28 octombrie, 1923);
- principiile prevăzute în *Declarația Universală a Drepturilor Omului* din 1948 care garantează dreptul de a căuta și beneficia de azil în altă țară, dacă există teama de persecuție;
- Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților (28 iulie 1951);
- Protocolul privind statutul refugiaților (31 ianuarie 1967, New York);

Convenția de la Geneva reprezintă cea mai complexă normă internațională în materie de protecție a acestor categorii de persoane, deoarece ea cuprinde drepturile și obligațiile statelor unele față de altele și față de aceste persoane, criteriile de includere, de excludere și de încetare a protecției refugiaților, dar și drepturile de care se bucură și obligațiile refugiaților față de statul de primire.

⁹S. Koikkalainen, *Free Movement in Europe: Past and Present*, 21 aprilie 2011, disponibil Online pe: <http://www.migrationpolicy.org/article/free-movement-europe-past-and-present>.

Convenția a încorporat conceptele fundamentale ale regimului de protecție a refugiaților și a continuat să rămână fundamentală acestui regim până în zilele noastre. Prevederile ei reprezintă o piatră de temelie în elaborarea normelor privind tratamentul acordat refugiaților.¹⁰

Analizând drepturile refugiaților sub legea internațională, trebuie clarificat în primul rând ce înseamnă, de facto, legea internațională. Există, evident, un răspuns simplu la această întrebare: *drepturile refugiaților sunt o problemă de drept internațional în măsura în care derivă dintr-unul dintre cele trei surse recunoscute ale acestuia: tratate, doctrină și principiile generale ale dreptului*. Drepturile universale ale refugiaților în prezent provin din două surse principale: standardele generale ale drepturilor internaționale ale omului, și Convenția pentru Refugiați de la 1951.¹¹

Este evident așadar că teoria a urmat practica, și că fenomenului migrației, generator de refugiați, i-au fost atribuite legi corespunzătoare menite să le ofere acestor categorii de persoane ajutorul necesar în contextul în care, împinși de circumstanțe, aceștia își lasă în urmă trecutul, pornind în căutarea unei noi vieți.

Cererea de azil, în cazul refugiaților, este prezumată ca involuntară, generată fiind în principal de războaie și, mai precis, de distrugerile materiale din zonele de conflict, care fac imposibil un trai decent pentru persoanele din zonele afectate. Dacă migrația internațională este o realitate de facto pentru țările liberale, atunci cum ar trebui să răspundă țările din Europa diversității asociate migrației? Politicile privind imigrația marchează o încercare de reorganizare și reformare a granițelor conceptuale și structurale ale unei comunități, ca răspuns la problema migrației, astfel încât este generată posibilitatea includerii sau excluderii noilor veniți.¹²

Statutul migrației și controlul acesteia determină starea legală în care migranții și refugiații se pot autoidentifica. Problema care apare însă, la nivel de legislație europeană și statală, este dualitatea tratamentului privind migrația din cadrul Uniunii Europene, în sensul că aceasta, pe de o parte, susține statele membre în elaborarea reglementărilor privind controlul accesului, însă în același timp, își stabilește propriile reguli privind accesul imigranților.¹³

Astfel, ca o concluzie asupra reglementărilor privind migrația și refugiații, realitatea dovedește că, mai importantă decât nevoia de a legifera în funcție de criteriul cantitativ, se naște nevoia de creare a unor baze teoretice calitative, în măsură să rezolve probleme reale, în mod real, eficient și benefic pentru toți cei implicați.

Dincolo de importanța cunoașterii unor informații minimale privind legile migrației în Europa și în lume, la fel de important și poate chiar mai esențial decât atât, este cunoașterea categoriei de persoane vizate de aceste reglementări, spiritul acestora și ceea ce presupune de fapt fenomenul migrației, făcând referire cu precădere la cei care intră în categoria refugiaților.

4. Statutul de refugiat din perspectivă socială

Drepturile imigranților au fost reglementate în diferite documente, de-a lungul timpului, în încercarea de a oferi o bază teoretică bine conturată pentru soluționarea concretă a problemelor care ar putea să apară în acest domeniu.

Conform art.14, alin. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului: ”În caz de persecuție, orice persoană are dreptul de a căuta azil și de a beneficia de azil în alte țări. Acest drept nu poate fi

¹⁰Gh. Costachi, A. Poținga, *Asigurarea drepturilor omului în lume*, Ed. Epigraf, Chișinău, 2003

¹¹James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, Ed. Cambridge University Press, Cambridge, 2005, p.110.

¹²A. Geddes, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, Ed. Sage Publications, Londra, 2003, p. 31.

¹³C. Costello, *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2016, p. 135.

invocat în caz de urmărire ce rezultă în mod real dintr-o crima de drept comun sau din acțiuni contrare scopurilor și principiilor Organizației Națiunilor Unite.”

Astfel, persoanele supuse persecuției sunt îndreptățite de lege să caute azil și să beneficieze de acesta în alte țări, decât cea în care viața le este pusă în pericol. De asemenea, la alin. 2 al aceluiași articol, se vorbește pentru prima dată de posibilitatea refuzării acestui drept persoanelor care au comis crime de drept comun sau acțiuni contrare scopurilor și principiilor ONU.

Concepția potrivit căreia aceste persoane nu sunt demne de protecție internațională și de asistență pentru refugiați a apărut în timpul Celui de-al Doilea Război Mondial (...), în contextul îngrijorării că celor implicați în crime de război, crime împotriva umanității, și crime împotriva păcii sau, la modul general, acte contrare principiilor și scopurilor ONU, nu ar trebui să li se permită să aibă o astfel de protecție, și totodată criminalii de drept comun ar trebui predați, sub convențiile aplicabile în domeniul extrădării.¹⁵

Iată așadar că, sub litera legii, statelor semnatare ale Declarației, în contextul migrației, li se oferă șansa de a spune ”Nu” persoanelor care invocă dreptul de a fi refugiați și de a primi azil, scotând în evidență ideea că există două mari categorii de refugiați: cei care au o nevoie reală de ajutor și cei care, datorită imposibilității de a avea un trai decent pe teritoriul țării natale, o lasă în urmă și pornesc spre necunoscut, în căutarea unei noi vieți, alături de o categorie aparte de așa-zisi refugiați, care sub pretextul nevoii de siguranță și conservare a integrității lor fizice și intelectuale solicită azil, având de multe ori scopuri meschine.

Convenția de la Geneva definește și ea termenul de refugiat, stabilind drepturile persoanelor solicitante de azil și responsabilitățile țărilor care îl oferă, după cum urmează : ”*Pentru scopurile prezentei convenții, termenul de refugiat se va aplica oricărei persoane: (...) care, în urma unor evenimente survenite înainte de 1 ianuarie 1951 și unor temeri justificate de a fi persecutată datorită rasei, religiei, naționalității, apartenenței la un anumit grup social sau opiniilor sale politice, se află în afara țării a cărei cetățenie o are și care nu poate sau, datorită acestei temeri, nu dorește protecția acestei țări; sau care, neavând nicio cetățenie și găsindu-se în afara țării în care avea reședința obișnuită ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă*”¹⁶

Convenția de la Geneva oferă detalii privind statutul de refugiat și care anume sunt trăsăturile persoanelor care intră în această categorie, sub forma unei enumerări clare a cauzelor care generează nevoia de refugiu și solicitare de azil.

Înainte de a prezenta efectiv care sunt principalele situații de fapt cu care o persoană, odată identificată ca fiind refugiat, va fi nevoită să le facă față, trebuie subliniată din nou distincția între ceea ce este un imigrant și ceea ce este un refugiat.

Orice refugiat este un imigrant, dar nu orice imigrant este refugiat. Numim migrant o categorie mai largă de persoane care din motive diverse se mută dintr-o țară în alta. Migranții în general au diferite motive pentru a pleca din țara lor în altă țară. În cazul refugiaților, motivele sunt legate de persecuție și de conflict. Migranții aleg să plece de acasă, pentru o viață mai bună, migranții economici doresc un serviciu mai bun, o viață mai bună, în timp ce refugiații pleacă de acasă pentru a-și salva viața. Această distincție este esențială, un refugiat nu are de ales. Dacă ar putea, ar rămâne acasă. Dar nu rămâne pentru că viața îi este pusă în pericol.

Având bazele teoretice, putem analiza în continuare ce înseamnă de fapt statutul de refugiat din punct de vedere practic, văzut prin prisma celor aflați în categoria aceasta, aducând în prim-plan

¹⁵S. D'Avanzo, *Europe: Home of Migrants Built on Sand, EU Political and Legal Discourse on Immigration and Asylum* (Cambridge Scholars Publishing, 2012, passim).

¹⁶Convenția de la Geneva (1951), Capitolul I, art.1, alin. 2.

care sunt provocările pe care un refugiat trebuie să le înfrunte în parcursul său de la momentul părăsirii țării de origine, până la momentul în care ajunge la destinația dorită.

În primul rând, însăși statutul de refugiat instutue ideea că persoana în cauză se află într-o situație neobișnuită, care de cele mai multe ori îi pune viața în pericol. Pornind de la această premisă, nevoia de conservare și de supraviețuire a ființei umane, care se află în fiecare din noi, reprezintă așadar combustibilul care alimentează dorința refugiatului de a fugi din fața pericolului și de a-și salva viața.

De obicei, persoanele care solicită acordarea statutului de refugiat trebuie să argumenteze în mod individual că temerile lor de persecuție sunt bine întemeiate. Cu toate acestea, în timpul unui flux masiv de oameni este aproape imposibil de a-i evalua pe toți individual. În astfel de situații, mai ales când oamenii se refugiază în alte țări din motive similare, opțiunea cea mai potrivită ar fi să se determine statutul de refugiat pentru un grup, iar fiecare persoană din acesta ar fi considerată ca refugiată, până se va demonstra contrariul.

Principalele provocări pe care orice refugiat sau grup de refugiați le va întâmpina sunt numeroase și greu de soluționat, deși în mod aparent există o preocupare la nivel mondial legată de această problemă: discriminare rasială, găsirea unei reședințe, barierele de limbă și comunicare, atitudinea comunităților, impactul întreruperii educației și școlarizării, traume psihice și probleme mentale datorate acestor traume, dificultăți financiare, separarea de familie, probleme de sănătate datorate stilului de viață neadecvat, violența poliției și condițiile de trai din taberele de refugiați.

Impactul asupra copiilor este, de asemenea, unul extrem de nociv, datorită vârstei și vulnerabilității lor: probleme de identitate și apartenență, traume fizice și psihice, schimbarea responsabilităților în familie, dificultăți de integrare etc.

Femeile din taberele de refugiați sunt și ele puse în fața unor situații degradante, precum exploatarea sexuală de către traficanții de persoane, hărțuirea și frica constantă de a fi atacate, datorită faptului că multe dintre ele călătoresc singure, sau doar cu copii:” *După ce au trecut prin ororile războiului, aceste femei au riscat totul pentru a găsi siguranță pentru ele și copiii lor. Însă din momentul în care își încep călătoria sunt expuse din nou violenței și exploatării, având prea puțină protecție și suport.*”¹⁷

În lumina acestor fapte, refugiații s-au arătat dispuși să-și riște viețile pentru a ajunge într-un loc sigur, iar cei care profită de pe urma unor astfel de situații sunt numeroși: traficanții de persoane, angajatorii care le oferă refugiaților condiții precare de muncă pe bani puțini, cei care îi oferă mijloace de transport ilegale, nesigure etc.

Pe lângă identificarea caracteristicilor unui refugiat, statele membre ale UE au acceptat un anumit număr de obligații care sunt esențiale pentru a atinge obiectivul protecției și ca urmare, o soluție potrivită gestionării problemei. Printre multe dintre acestor obligații se numără și principiul de ”*non-refoulement*” (*neexpulzare*).¹⁸

Statele contractante nu vor expulza un refugiat care se găsește în mod legal pe teritoriul lor decât pentru rațiuni de securitate națională sau de ordine publică. Deși Uniunea Europeană a contribuit semnificativ la gestionarea crizei refugiaților în trecut și în prezent (conflictele din Siria care au generat un număr îngrijorător de refugiați și solicitanți de azil), astfel de probleme sunt o realitate care nu poate fi negată. Faptul că, odată cu aflulul de refugiați în spațiul european, au început să apară tot mai multe atacuri teroriste, menite să instutue teamă, teroare și ură față de cei care provin din zonele de conflict, nu face altceva decât să adâncească problema, în ideea în care

¹⁷T. Hassan, *Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe*, disponibil Online pe: <http://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>.

¹⁸S. D'Avanzo, *opcit.*, p. 89.

europenii au început să devină tot mai reitcenți în privința acordării de sprijin persoanelor solicitante de azil, iar toleranța și unitatea promovată de Uniune par să fi trecut pe un loc secundar. Atitudini de felul acesta din partea țărilor Europei, din partea UE și a instituțiilor sale sunt justificate doar în măsura în care există motive întemeiate de a susține că refugiații provenind din același loc de unde provin și grupările teroriste ce au zguduit Europa și restul lumii, în ultimii ani mai mult decât înainte, au ca ultim scop nimicirea Occidentului și a valorilor sale. Trebuie să ținem cont, în primul rând, de faptul că acești oameni sunt, la rândul lor, victime ale conflictelor care le-au distrus casele, familiile, viețile, determinându-i să plece cât mai departe de locul pe care cândva îl numeau ”acasă”.

Concluzii

Sumarizând informațiile prezentate în lucrarea de față, pot fi identificate trei direcții principale conturate aici, care sunt relevante pentru subiectul abordat:

- istoria migrației în spațiul european, cu accent pe evenimente semnificative în contextul fenomenului migrației (Primul Război Mondial, Al Doilea Război Mondial, Conflictul din Balcani și războiul din Siria);
- legislația și factorii care au dus la nevoia de a avea un fundament teoretic privind migrația;
- aspectul social al migrației și dificultățile cu care trebuie să se confrunte persoanele care se încadrează în această categorie (cu precădere refugiații și azilanții).

Rezultatul analizei migrației din toate aceste perspective este în primul rând faptul că oferă o imagine de ansamblu asupra a ceea ce înseamnă migrația, cum a apărut ea și cum a fost reglementată, și în al doilea rând, clarifică elementele ce țin de terminologie și fenomenul în sine, ca realitate faptică.

În ceea ce privește Europa, în ansamblul ei (populație, instituții, Uniunea Europeană în sine, teritoriu și state), evenimentele din ultima perioadă și din trecut deopotrivă, sunt dovadă clară a necesității unei cooperări mult mai active la nivel global și la nivelul spațiului european, în special. Însăși ideea de Uniune și deviza acesteia pornește de la dorința de colaborare, de unitate, de într-ajutorare și sprijin, nu doar la nivel regional, ci și la nivel global, în special atunci când apare problema migrației, generatoare de o întreagă listă de provocări ce trebuie soluționate și nu ocoloite.

Studii în domeniu există, legislație există, însă ceea ce nu există sau se manifestă foarte puțin este trecerea de la teorie la practică, este înțelegerea faptului că nu e suficient să avem fundamentul teoretic dacă nu suntem dispuși să trecem la fapte concrete. Ceea ce vreau să subliniez prin această afirmație, sub forma unei sugestii pentru viitoarele activități vizând migrația, este faptul că nu e suficient să ne arătăm solidari sau să jucăm rolul de buni samariteni, trebuie să privim lucrurile în perspectivă și să încercăm să tăiem răul de la rădăcină. Concret, migrația are cauze ca nevoia de câștig financiar, conflictele armate, dezastre naturale etc., prin urmare, ea este un fenomen care nu poate fi evitat în totalitate, dar care însă poate fi redus semnificativ prin reducerea războaielor, de exemplu.

Care este rolul înțelegerii acestui fenomen și care este importanța rezultatelor obținute în urma analizării lui? Răspunsul vine de la sine: doar prin asumarea conștientă a realității din jur și filtrarea tuturor informațiilor prin prisma propriei conștiințe, omul va fi capabil să facă față provocărilor pe care viața i le va pune înainte, prin aceea că, indiferent dacă suntem sau nu afectați de problema migrației, această problemă este până la urmă o componentă a societății umane trecute și prezente, și cu siguranță, și a celei viitoare. Fie că alegem să ignorăm subiectul, să ne implicăm activ, sau pur și simplu să ne informăm și să fim la curent cu evoluția acestui fenomen, fiecare dintre noi suntem parte a aceleiași ”organizații” care poartă numele de rasă umană. Noi suntem cei care generează problemele și tot noi vom fi nevoiți să le soluționăm, de aceea o problemă care pare să afecteze doar anumite grupuri sociale, doar anumite regiuni geografice, ne afectează de fapt pe toți în egală măsură,

pentru că ne oferă șansa de a alege între a fi active sau pasivi, între a acționa sau a-i lăsa pe alții să o facă în locul nostru.

Referințe bibliografice

Volume

- Betts, A., (2009), *Forced Migration and Global Politics*, (Oxford: Willey-Blackwell).
- Costachi, Gh., A.Potînga, (2003), *Asigurarea drepturilor omului în lume*, (Chișinău: Epigraf), 2003.
- Costello, C., (2016), *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*, (Oxford University Press, Oxford).
- D'Avanzo, S. (2012), *Europe: Home of Migrants Built on Sand*, EU Political and Legal Discourse on Immigration and Asylum (Cambridge: Cambridge Scholars Publishing).
- Dingle, H., *Migration: The Biology of Life on the Move*, (Oxford: Oxford University Press), 2014.
- Geddes, A., (2003), *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, (Londra: Sage Publications).
- Hansen, R., J. Koehler, J. Monney, *Migration, Nation States, and International Cooperation*, (Londra: Routledge, 2011).
- Hassan, T., *Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe*, pe: <http://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>.
- Hathaway, J. C., (2005), *The Rights of Refugees under International Law*, (Cambridge: Cambridge University Press.).
- Phelan, M., J. Gillespie, (2013), *Immigration Law Handbook*, (Oxford: Oxford University Press).
- Vargas-Silvas, C., (2012), *Handbook of Research Methods in Migration*, (Cheltenham: Edward Elgar).

Articole

- Chalabi, M., *What happened to history's refugees*, The Guardian (July 25, 2013), pe: <http://www.theguardian.com/news/datablog/interactive/2013/jul/25/what-happened-history-refugees>.
- Koikkalainen, S. (2011), *Free Movement in Europe: Past and Present*, 21 aprilie 2011, pe: <http://www.migrationpolicy.org/article/free-movement-europe-past-and-present>.

Documente oficiale

- Convenția privind refugiații din 1951, pe: <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>.
- Strategia Națională privind imigrația pentru 2011-2014 pe: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/anexa_HG498din2011.pdf.
- UNESCO, *Glossary of Migration Related Terms*, pe: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/>.

IMPOZITUL PE MAȘINI

Ciprian-Marian DICĂ*
Raluca-Maria PRODAN**

Abstract

În prezenta lucrare ne-am propus să dezbatem una dintre cele mai importante probleme ale zilelor noastre, impozitul pe mijloacele de transport. Preocuparea cu privire la acest tip de impozit apare odată cu suprataxarea și totodată cu modul de calcul controversat al acestui impozit. De asemenea, prezentăm în detaliu sursa de apariție a acestui impozit pentru a înțelege cât mai exact modul în care se calculează, se formează și se dezvoltă acest tip de impozit. Statul român obține anual sume consistente prin intermediul acestui impozit, lucru care îl face cu atât mai mult, un tip de impozit important, el susținând o mare parte din visteria statului roman.

Cuvinte cheie: *impozit, rovinietă, autovehicule, taxe, accize.*

1. Introducere

Impozitele datează încă din cele mai vechi timpuri și sunt consemnate în istorie de-a lungul mai multor secole de existență sub diferite forme și sub cele mai ciudate taxe percepute de organismele vremii. Poate cea mai neașteptată taxă consemnată de istoricii Antichității este cea instituită de împăratul roman Vespasian (69-79 d.Chr.) pentru folosirea latrinelor publice, construite la Roma din dispoziția lui, pentru ca locuitorii să nu-și mai facă nevoile direct în natură. Întrucât unele voci au murmurat atunci împotriva acestei cheltuieli socotită de ele ca inutilă, împăratul a hotărât să recupereze cheltuiala, stabilind, pentru prima oară în lume, o taxă de acces la WC. Dar vocile au murmurat, din nou, socotind inadmisibilă taxarea omeneștilor nevoi. Asta i-a permis împăratului Vespasian să lanseze o sintagmă rămasă celebră peste veacuri: "pecunia non olet", adică "banii nu au miros". Contestatarii au trebuit să tacă, iar latrina publică a devenit un simbol de civilizație urbană, răspândindu-se în timp prin Europa, sub imperialul nume de "vespasiana". Astfel putem afirma fără teama de a greși că originea și fundamentul taxelor și impozitelor se află în marii împărați ai Antichității, ea fiind ca și astăzi o necesitate a vremii pentru ca statul și ca organismele și instituțiile acestuia să funcționeze în mod corect și elocvent.

Istoria cunoaște însă și cazuri mult mai ciudate, când statul institua taxe și impozite pe te miri ce, ca să-și rotunjească veniturile cu sume adesea frumușele - comenteza "Big Picture", oferind câteva exemple:

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: ciprian.dica@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. dniv. dr. Viorel Roș (e-mail: viorelros@asdpi.ro)

**Student, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: prodanralucamaria@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Viorel Roș (e-mail: viorelros@asdpi.ro)

- Impozitul pe fereastră: În Anglia și Scoția secolelor XVII și XVIII a fost introdus impozitul pe fereastră, care viza oamenii avuți, posesorii unor case mari și cu ferestre multe. Fereastră era simbolul bunăstării. Loviți de noua reglementare, cei săraci au început să zidească ferestrele caselor. Există și astăzi în aceste regiuni asemenea case medievale, cu ferestrele astupate. Impozitul a fost aplicat un timp surprinzător de îndelungat, fiind desființat abia la 24 iulie 1851, printr-o lege specială.
- Impozitul pe pălărie: Tot pe teritoriul Marii Britanii, a funcționat, în perioada 1784-1811, un impozit pentru dreptul de a purta pălărie. Într-o țară unde orice bărbat care se respectă se fâlește cu pălăria din cap, era imposibil ca impozitul să nu aducă venituri. Și a adus. Evaziunea era aproape imposibilă, întrucât la plata impozitului, contribuabilul primea un ecuson, care se fixa chiar pe pălărie. Firește câte pălării, atâtea ecusoane.
- Taxa pe ureche: Această ciudată taxă a fost introdusă în Tibetul anului 1920, dar se pare că originile ei sunt mult mai vechi, fiind răspândită în mai toată China. Pentru fiecare din urechile sale, omul trebuia să plătească un liang de argint, în schimbul căruia primea un cercel cu care făcea dovada contribuției. Pedepsa pentru evazionisti: tăierea urechilor.
- Impozitul pe barbă: Pentru a europeniza societatea rusă, Petru cel Mare a hotărât să taie bărbile cu care se fâleau nu numai aristocrații, dar și mușicicii. Măsura nefiind acceptată de cler, a trebuit să renunțe la interzicerea bărbii, înlocuind-o cu impozitul pe barbă, stabilit prin Ucazul din 1689. Bineînțeles, preoții erau scutiți de impozit.
- Taxa pe umbră: Este de necrezut, dar această taxă a fost stabilită de municipalitatea din Veneția în anul 1993. Toți proprietarii de localuri sau alte imobile, prevăzute cu copertine, umbrele, umbrare sau orice amenajare care face umbră au fost obligați la plata unei sume fixe. Nu știm dacă legea mai este în vigoare și astăzi.

De la aceste momente din antichitate, pornind de la cele mai ciudate moduri de taxare din istorie, impozitul a cunoscut o evoluție continuă și s-a putut remarca astfel și principala ramură a științei ce studiază în principal impozitele: latura financiară și fiscală.

În ceea ce privește impozitul în țările romane, una dintre cele mai ciudate taxe inventate vreodată pe aceste meleaguri, alături de dijmărit sau desetina, albinăritul, gostinăritul, vinăritul sau vinăriciul, podgonăritul, pripășitul, tutunăritul, oieritul, văcăritul, căminăritul, săpunăritul, majăritul, năpasta a fost fumăritul. La care se adăugau, în mod evident, taxele destinate satisfacerii nevoilor turcești, respectiv mucarele, bairam, pecheș. Primul impozit minim s-a aplicat pe vremea turcilor și era un impozit de capitație care se numea „haraci”. Era un impozit în suma fixă și se plătea în condiții speciale. Potrivit turcologului roman Mihai Maxim, “la predarea capitației emirului musulman în divan, acesta îl lovea după grumaz pe platnic venit cu capul plecat și spinarea încovoată, spunându-i: “Plătește-ți darea, tu, dușman al singurului Dumnezeu!” după care un slujitor îl arunca afară.”

În concluzie, istoria taxelor și impozitelor este istoria transferului valorii de la cineva cu o putere mai mică la cineva cu o putere mai mare. Deși nu e o definiție academică, ea este extrem de elocventă, pentru că, în momentul în care înlocuiești pe “cineva” cu “persoana”, “grup de persoane”, “organizație” sau “stat”, vei putea găsi toate combinațiile posibile, în cadrul acestei relații de forță. Deoarece valoarea puterii crește în ordinea enumerării, tot așa vei avea raporturile de colectare a valorii (indiferent ce înseamnă aceasta: mărfuri, obiecte, bani...).

Între toate tipurile de impozite enumerate anterior, de-a lungul istoriei s-a remarcat un impozit apărut oarecum destul de târziu, însă un tip de impozit a cărui apariție a depins foarte mult de evoluția tehnologică, evoluția automobilistică. Este vorba de impozitul pe mijloacele de transport, în special de impozitul pe mașini. Un astfel de impozit datează de la apariția primului automobil personal, fiind perceput inițial ca o taxă de poluare, ulterior transformându-se într-un impozit în adevăratul sens al cuvântului.

În cele urmează vom trata în detaliu acest tip special și aparte de impozit, sub toate formele și accepțiunile sale. De fapt, a impozitelor pe care trebuie să le plătim de la achiziționarea unui autoturism, până la radierea acestuia din circulație.

2. Conținut lucrare

Impozitul pe mașini este reglementat de noul Cod fiscal, în vigoare de la 1 ianuarie, într-un capitol distinct, intitulat *Impozitul pe mijloacele de transport*. Astfel, actul normativ prevede, la art. 468, că orice persoană care are în proprietate o mașină care trebuie înmatriculată/înregistrată în România datorează un impozit anual, cu excepția cazurilor în care legea stipulează scutiri de la plata impozitului pentru anumiți proprietari, pe care îi vom enumera ulterior.

Conform normelor legale în vigoare, impozitul pe mașini se datorează pe perioada cât acestea sunt înmatriculate sau înregistrate în țara noastră, plata acestei taxe făcându-se la bugetul local al unității administrativ-teritoriale unde proprietarul își are domiciliul, sediul sau punctul de lucru, după caz, dar o altă mențiune este faptul că zilnic plătim taxe și impozite pentru autoturismul pe care îl posedăm. Acest lucru atestă faptul că majoritatea taxelor și impozitelor plătite anual de către un posesor al unui autoturism sunt exagerate.

În cazul unui mijloc de transport care face obiectul unui contract de leasing financiar, pe întreaga durată a acestuia, impozitul pe mijlocul de transport se datorează de locatar.

Statul Român prin ansamblul normelor privitoare la impozitele pe mașini reglementează o serie de costuri pe care un cumpărător le suportă din momentul achiziționării unui autovehicul până în momentul vânzării acestuia. Privite din exterior aceste costuri reliefează o caracteristică gravă a sistemului de impozitare românesc întrucât dintr-un anumit punct se poate observa foarte ușor lipsa de necesitate a acestora în raport cu nevoile pe care le satisfac. Având în vedere toate acestea, în cele ce urmează vă vom prezenta costurile pe care un deținător de autovehicul trebuie să le suporte în România.

În primul rând, la achiziționarea autovehiculului într-un termen de 30 de zile lucratoare se plătește taxa de prima înmatriculare, care variază în funcție de capacitatea cilindrică a autovehiculului și de noxele emise de motor.

În al doilea rând, într-un termen de 2 ani și o limită de kilometri trebuie efectuată Inspekția Tehnică Periodică, un alt cost care se poate accentua în momentul în care mașina este deteriorată din anumite puncte de vedere.

În al treilea rând, rovinieta trebuie suportată de către toți șoferii anual, în condițiile în care pentru a circula pe anumite porțiuni de drum, pe teritoriul țării noastre, se percep alte taxe suplimentare peste cele enumerate mai sus.

În afară de toate acestea, șoferii sunt nevoiți să plătească accize și TVA pentru combustibilul cu care funcționează autovehiculele acestora, acciza fiind un impozit indirect care se percepe în unele țări asupra unor obiecte de consum.

Așadar, în țara noastră lipsa utilității plății unor taxe și impozite în ceea ce privește autovehiculele este evidentă, șoferii fiind părtașii și păgubiții unui sistem de impozitare defectuos și plin de interese personale și birocratice.

Cum se calculează impozitul pe mașini?

Potrivit Codului fiscal, impozitul pe mașini este calculat în funcție de capacitatea cilindrică a motorului, prin înmulțirea fiecărei grupe de 200 cmc sau fracțiune din aceasta cu o sumă corespunzătoare, prevăzută în tabelul de mai jos:

Nr. crt.	Mijloace de transport cu tracțiune mecanică	Lei/200 cm ³ sau fracțiune din aceasta
I. Vehicule înmatriculate (lei/200 cm ³ sau fracțiune din aceasta)		
1	Motociclete, tricicluri, cvadricicluri și autoturisme cu capacitatea cilindrică de până la 1.600 cm ³ , inclusiv	8
2	Motociclete, tricicluri și cvadricicluri cu capacitatea cilindrică de peste 1.600 cm ³	9
3	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 1.601 cm ³ și 2.000 cm ³ inclusiv	18
4	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 2.001 cm ³ și 2.600 cm ³ inclusiv	72
5	Autoturisme cu capacitatea cilindrică între 2.601 cm ³ și 3.000 cm ³ inclusiv	144
6	Autoturisme cu capacitatea cilindrică de peste 3.001 cm ³	290
7	Autobuze, autocare, microbuze	24
8	Alte vehicule cu tracțiune mecanică cu masa totală maximă autorizată de până la 12 tone, inclusiv	30
9	Tractoare înmatriculate	18
II. Vehicule înregistrate		
1	Vehicule cu capacitate cilindrică	lei/200 cm ³
1.1	Vehicule înregistrate cu capacitate cilindrică < 4.800 cm ³	2-4
1.2	Vehicule înregistrate cu capacitate cilindrică > 4.800 cm ³	4-6
2	Vehicule fără capacitate cilindrică evidențiată	50 - 150 lei/an

După cum se poate observa, pentru autoturismele cu capacitatea cilindrică între 1.601 cmc și 2.000 cmc inclusiv, suma fixă luată în calcul la stabilirea impozitului este de 18 lei/200 cmc, la cele cu capacitatea cilindrică între 2.001 cmc și 2.600 cmc inclusiv - 72 lei/200 cmc, la cele cu capacitatea cilindrică între 2.601 cmc și 3.000 cmc inclusiv - 144 lei/200 cmc, iar la cele cu capacitatea cilindrică de peste 3.001 cmc suma de luat în calcul la stabilirea impozitului este de 290 lei/200 cmc.

În ceea ce privește motocicletele și autoturismele cu capacitatea cilindrică de până la 1.600 cmc, a fost păstrată valoarea de 8 lei/200 cmc, întâlnită și anul trecut, în baza prevederilor vechiului Cod fiscal.

Potrivit art. 470 alin. (3) din Codul fiscal, în cazul mijloacelor de transport hibride, impozitul se reduce cu minimum 50%, conform hotărârii consiliului local.

Cine datorează impozitul pe mașini?

Noul Cod fiscal, aplicabil de la 1 ianuarie, aduce modificări importante în ceea ce privește momentul de la care proprietarul unei mașini datorează impozitul aferent către bugetul de stat.

Astfel, dacă până la finalul anului trecut persoana care vindea un autoturism înceta să mai datoreze impozitul aferent începând cu luna următoare celei în care a avut loc tranzacția, anul acesta impozitul pe mijlocul de transport este datorat pentru întregul an fiscal de persoana care deținea dreptul de proprietate asupra mijlocului de transport la 31 decembrie 2015.

Asta înseamnă că, dacă ați achiziționat o mașină la începutul anului, sau dacă aveți de gând să cumpărați una pe parcursul anului în curs, veți plăti impozitul pentru aceasta abia din anul următor, noile reglementări din legislația fiscală românească fiind astfel în avantajul cumpărătorului.

Totuși, în cazul înmatriculării sau înregistrării unui autovehicul pe parcursul anului, noul proprietar are obligația de a depune, în termen de 30 de zile de la data înmatriculării/înregistrării, o declarație la organul fiscal în a cărui rază teritorială își are domiciliul, sediul sau punctul de lucru, după caz.

Obligația depunerii documentului amintit, în același termen de 30 de zile, este prevăzută și pentru situațiile care conduc la modificarea impozitului pe mijloacele de transport, inclusiv schimbarea domiciliului, sediului sau punctului de lucru.

Și în cazul în care radiați o mașină pe parcursul anului în curs veți scăpa de plata impozitului aferent abia de la anul, proprietarul având și în această situație obligația depunerii declarației la organul fiscal competent, în 30 de zile de la data radierii.

Cine nu plătește impozitul pe mașini?

Codul fiscal reglementează, la art. 469, categoriile de persoane care sunt scutite de la plata impozitului pe mașini. Concret, nu se datorează acest impozit pentru:

- mijloacele de transport aflate în proprietatea sau coproprietatea veteranilor de război, văduvelor de război sau văduvelor nerecăsătorite ale veteranilor de război, pentru un singur mijloc de transport, la alegerea contribuabilului;
- mijloacele de transport aflate în proprietatea sau coproprietatea persoanelor cu handicap grav sau accentuat, cele pentru transportul persoanelor cu handicap sau invaliditate, aflate în proprietatea sau coproprietatea reprezentanților legali ai minorilor cu handicap grav sau accentuat și ai minorilor încadrați în gradul I de invaliditate, pentru un singur mijloc de transport, la alegerea contribuabilului;
- mijloacele de transport aflate în proprietatea sau coproprietatea persoanelor prevăzute la art. 1 din Decretul-lege nr. 118/1990, republicat, cu modificările și completările ulterioare, pentru un singur mijloc de transport, la alegerea contribuabilului;
- mijloacele de transport aflate în proprietatea sau coproprietatea persoanelor prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. b) și art. 4 alin. (1) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, pentru un singur mijloc de transport, la alegerea contribuabilului;

De asemenea, potrivit aceluiași articol din Codul fiscal, **nu** se datorează impozit pentru următoarele mijloace de transport, printre altele:

- navele fluviale de pasageri, bărcile și luntrele folosite pentru transportul persoanelor fizice cu domiciliul în Delta Dunării, Insula Mare a Brăilei și Insula Balta Ialomiței;
- mijloacele de transport ale instituțiilor publice;
- mijloacele de transport ale persoanelor juridice, care sunt utilizate pentru servicii de transport public de pasageri în regim urban sau suburban, inclusiv transportul de pasageri în afara unei localități, dacă tariful de transport este stabilit în condiții de transport public;
- vehiculele istorice definite conform prevederilor legale în vigoare;
- mijloacele de transport folosite exclusiv pentru transportul stupilor în pastoral;
- mijloacele de transport folosite exclusiv pentru intervenții în situații de urgență;
- mijloacele de transport ale instituțiilor sau unităților care funcționează sub coordonarea Ministerului Educației și Cercetării Științifice sau a Ministerului Tineretului și Sportului;
- mijloacele de transport ale fundațiilor înființate prin testament constituite conform legii, cu scopul de a întreține, dezvolta și ajuta instituții de cultură națională, precum și de a susține acțiuni cu caracter umanitar, social și cultural;

- mijloacele de transport ale organizațiilor care au ca unică activitate acordarea gratuită de servicii sociale în unități specializate care asigură găzduire, îngrijire socială și medicală, asistență, ocrotire, activități de recuperare, reabilitare și reinserție socială pentru copil, familie, persoane cu handicap, persoane vârstnice, precum și pentru alte persoane aflate în dificultate, în condițiile legii;
- autovehiculele acționate electric;
- autovehiculele second-hand înregistrate ca stoc de marfă și care nu sunt utilizate în folosul propriu al operatorului economic, comerciant auto sau societate de leasing;
- mijloacele de transport deținute de către organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale.

În ceea ce privește mijloacele de transport agricole utilizate efectiv în domeniul agricol, consiliile locale pot hotărî să acorde scutirea sau reducerea impozitului pentru acestea, măsură care se aplică începând cu data de 1 ianuarie a anului următor celui în care persoana depune documentele justificative.

Persoanele din anumite localități plătesc doar jumătate din impozit

Potrivit reglementărilor în vigoare, proprietarii de mașini care domiciliază în anumite localități ale țării plătesc impozitul pe mijloacele de transport redus cu 50%. Concret, plătesc doar jumătate din acest impozit cei domiciliați în următoarele localități precizate în *HG nr. 323/1996*:

- În județul Alba, persoanele domiciliante în orașele Abrud, Câmpeni și Zlatna și în 24 de comune ale județului;
- În județul Arad, persoanele domiciliante în orașul Sebiș și în 13 comune din județ;
- În județul Bihor, persoanele domiciliante în orașele Nucet, Dr. Petru Groza și Vașcău, precum și în 12 comune din județ;
- În județul Cluj, persoanele cu domiciliul într-una dintre cele 14 comune prevăzute de actul normativ menționat;
- În județul Hunedoara, persoanele care domiciliază în orașul Brad și cele cu domiciliul în 15 comune ale județului.

De aceeași reducere de 50% la plata impozitului pe mașini beneficiază și persoanele fizice care domiciliază în localitățile precizate în *HG nr. 395/1996*, respectiv localitățile din Rezervația Biosferei "Delta Dunării", precum orașul Sulina, dar și o serie de comune din județul Tulcea.

Cine plătește integral impozitul până la 31 martie beneficiază de o reducere

La fel ca până acum, impozitul pe mașini se plătește în două tranșe egale, până la datele de 31 martie și 30 septembrie, inclusiv, la direcțiile de specialitate ale primăriilor. Totuși, contribuabilii care plătesc impozitele pentru întreg anul până la 31 martie beneficiază de o bonificație de până la 10%, stabilită prin hotărâre a consiliului local. La nivelul municipiului București, această atribuție revine Consiliului General al Municipiului București.

De asemenea, în baza prevederilor Codului fiscal, impozitul pe mijloace de transport, datorat aceluiași buget local de către contribuabili, persoane fizice și juridice, de până la 50 de lei inclusiv, se plătește integral până la primul termen de plată, adică 31 martie. În cazul în care contribuabilul deține în proprietate mai multe mijloace de transport, pentru care impozitul este datorat bugetului local al aceleiași unități administrativ-teritoriale, suma de 50 lei se referă la impozitul pe mijlocul de transport cumulat al acestora.

Rovinieta

Rovinieta este o taxă prin achitarea căreia un autovehicul capătă dreptul de a rula pe rețeaua de drumuri naționale (pentru drumurile din intravilanul reședințelor de județe și al municipiilor nu este necesară).

Achitarea Rovinietei este obligatorie pentru toate categoriile de vehicule înmatriculate în România precum și pentru cele înmatriculate în alte state și care doresc să circule pe drumurile naționale, este obligatorie atât pentru persoane juridice cât și pentru persoanele fizice.

Cei care administrează taxa pe rovinieta sunt cei de la Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (CNADNR), principalele obiective ale Companiei pentru perioada următoare fiind reprezentate de dezvoltarea rețelei de autostrăzi, construirea unei rețele de drumuri expres și realizarea de centuri și variante ocolitoare pentru orașele mari.

3. Concluzii

Din punctul nostru de vedere, impozitele ocupă un rol primordial pentru formarea și consolidarea unei economii moderne și puternice, cu atât mai mult impozitul pe mijloace de transport. Puterea decizională în stat, abuzează în unele cazuri de acest tip de impozit din cauza versatilității sale prin aplicarea unor impozite excesive pe mijloacele de transport. Un astfel de exemplu ar putea reprezenta taxele de drum de tipul rovinieta sau accize, toate acestea fiind obligatorii a fi plătite concomitent cu impozitul aferent autovehiculului. Așadar, putem remarca cu ușurință inutilitatea plății unei roviniete, a unei accize în același timp cu un anumit impozit pe autovehicul, având în vedere suportarea acestor costuri în cadrul unei singure astfel de taxe.

Din cele mai vechi timpuri preocuparea pentru impozite a reprezentat un aspect extrem de important, în special vorbind despre impozitul pe autovehicule, motiv care ne-a determinat să alegem cu precădere această temă. De asemenea, intervenția statului tot mai deasă în calculul acestui impozit nu face decât să descurajeze plătitorii în privința plății la timp a acestor impozite. Tot mai multe persoane contestă plata impozitului pe mașini, nereușind să înțeleagă utilitatea plății exagerate și fără temei din multe puncte de vedere a unor taxe suplimentare pe lângă impozitul perceput de stat.

Referințe bibliografice:

- Codul fiscal, 2016.
- <http://www.avocatnet.ro/>.
- <http://www.neamt.ro/>.
- “Istoria taxelor și impozitelor” din cadrul cărții “Manual de guerilla fiscală”.
- “Despre taxe și impozite”, Cristina Hatulescu.
- Viorel Ros, *Drept financiar*, Editura Universul Juridic.

PROTECȚIA DREPTURILOR COPILULUI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Andreea Roxana STREJUȚ*

*"Este mai ușor să dezintegrezi
un atom decât o prejudecată"*
(Albert Einstein)

Abstract

Protecția și promovarea drepturilor copilului se numără printre obiectivele Uniunii Europene. De aceea, în prezent, toate politicile și acțiunile Uniunii care pot produce un impact asupra copiilor sunt elaborate, implementate și monitorizate cu respectarea principiului general, consacrat la nivelul Uniunii Europene, acela al protejării interesului suprem al copilului.

Standardele și obligațiile universale în ceea ce privește îngrijirea și ocrotirea copiilor se regăsesc în Convenția ONU privind drepturile copilului semnat de toate statele membre, precum și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Instrumentele juridice menționate mai sus, garantează dreptul la educația, dreptul la familie, dreptul de a trăi în condiții optime, dreptul de acces la informație și consacră obligația de nediscriminare a copiilor din considerente care țin de rasă, naționalitate, religie sau etnie.

Prezenta lucrare analizează problema respectării drepturilor acestei categorii vulnerabile a populației prin activitatea principalelor instituții ale Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: *drepturile omului, drepturile copilului, convenția privind protecția drepturilor copilului, principiul interesului superior al copilului.*

1. Introducere

În prezent, copiii beneficiază de o serie de drepturi care le asigură protecție și asistență. Drepturile copilului sunt precizate într-o Convenție ratificată de majoritatea statelor de pe glob¹. Aceasta a fost adoptată la 20 Noiembrie 1989 de Adunarea Generală a Națiunilor Unite, iar în cuprinsul acesteia se regăsesc un set de standarde și obligații universale valabile în ceea ce privește îngrijirea și ocrotirea copiilor.

Copiii au nevoie de anumite drepturi special create pentru ei deoarece sunt vulnerabili, fragili, imaturi, atât din punct de vedere psihic, cât și fizic, iar ei depind în permanență de ajutorul adulților. Traumele din copilărie pot influența întreaga viață socială și profesională a viitorului adult. Este foarte important de precizat faptul că pentru a deveni un bun cetățean este necesar ca drepturile

*Student anul II, Facultatea de Drept, Universitatea "Babeș-Bolyai" din Cluj-Napoca. Coordonatori științifici: Conf.univ.dr. Gyula FÁBIAN (fabian_gy@yahoo.com); Asist.univ.dr. Laura LAZAR (laura_lazar@ymail.com)

¹A se vedea pentru mai multe detalii, S. Detrick, A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Ed. martinus Nijhoff Publishers, Londra, 1999, p. 7.

precum dreptul la educație, dreptul la familie, dreptul de a trăi în condiții optime, dreptul de a avea acces la informație să fie respectate indiferent de rasa, naționalitatea, religia sau etnia copilului. Pentru a putea să aparăm și să promovăm aceste drepturi este, de asemenea, important să înțelegem obsacolele cu care se confruntă copiii în exercitarea drepturilor lor. Datorită presiunii care se pune pe reușita în viață, atât copiii, cât și părinții, uită adeseori de valorile importante, uită să se bucure de lucruri minore, cum ar fi o floare, răsăritul, apusul sau alte asemenea.

Consider că dacă am înțelege obstacolele cu care se confruntă copiii în exercitarea drepturilor proprii, am putea să îi ajutăm pe adulți să înțeleagă cât de important este să îi tratăm cu egalitate pe cei mici și să le respectăm drepturile, să pună accent pe adevăratele valori sociale, iar nu doar pe cele materiale, să ia măsuri atunci când văd un copil traumatizat și să nu mai fie indiferenți, să înțeleagă faptul că prezența părinților în viața copilului este mai importantă decât orice altceva în dezvoltarea viitorului adult.

În prezent, copiii beneficiază de o serie de drepturi care le asigură protecție și asistență, însă respectarea acestora revine în principal în sarcina părinților. Drepturile copilului sunt precizate într-o Convenție ratificată de majoritatea statelor de pe glob. Aceasta a fost adoptată la 20 Noiembrie 1989 de Adunarea Generală a Națiunilor Unite, iar în cuprinsul acesteia se regăsesc un set de standarde și obligații universal valabile în ceea ce privește îngrijirea și ocrotirea copiilor.

În următoarele rânduri voi încerca să ating cele mai sensibile probleme, cum ar fi discriminarea, violența în școli, precum și violența în familie, voi arăta pe scurt care sunt instituțiile care protejează aceste drepturi și cum funcționează ele.

Știați că atunci când copilul este discriminat el se poate adresa pentru restabilirea drepturilor încălcate la o instituție specializată? În astfel de cazuri Consiliul Național Pentru Combaterea Discriminării are ca principal obiectiv prevenirea, sancționarea și eliminarea tuturor formelor de discriminare.²

2. Protejarea drepturilor copilului la nivel internațional

Convenția cu privire la Drepturile Copilului este tratatul în domeniul drepturilor omului cu cea mai largă ratificare din istorie. Aceasta conține, în coroborare cu cele două protocoale opționale ale sale, un set complet de standarde juridice internaționale obligatorii în domeniul promovării și protecției drepturilor copiilor. Alături de alte standarde internaționale și regionale în domeniul drepturilor copilului, inclusiv cele adoptate de Consiliul Europei, aceste instrumente asigură o bază solidă exercitării drepturilor omului de către toți copiii fără niciun fel de discriminare, constituind în același timp o referință în promovarea și monitorizarea progreselor în concretizarea drepturilor copilului.

În cadrul politicii de dezvoltare a Uniunii Europene, „*Consensul european privind Dezvoltarea*” include respectarea drepturilor copilului în statele membre ale UE prin trimitere la principalele cadre internaționale în domeniul drepturilor omului și la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. În cazul CE, există o abordare pe trei căi în privința copiilor, ce privește³ (i) aspecte specifice cum ar fi violența împotriva copiilor, copiii afectați de conflicte armate, traficul de copii etc., (ii) drepturile și necesitățile copiilor prin teme specifice cum ar fi educația și sănătatea, precum și (iii) o mai bună integrare a drepturilor copiilor ca unul dintre aspectele transversale de luat în considerare în toate programele și proiectele finanțate de CE.

²C. Dănilă, *Educație juridică pentru liceeni*, Ed. Pro Universitaria, București 2016, p. 43.

³A se vedea: G. V. Bueren, *Child Rights in Europe. Convergence and Divergence in Judicial Protection*, Ed. Council of Europe Publishing, Bruxelles, 2007, p. 32.

Notele orientative de punere în aplicare a acestor politici și orientările Comisiei Europene privind integrarea drepturilor copiilor la nivel de țară solicită ca drepturile copiilor să fie protejate în cadrul unei abordări bazate pe drepturi și privite ca un aspect transversal. Documentele politicilor sectoriale reprezintă instrumente suplimentare de acțiune⁴.

În ciuda unui cadru cuprinzător de instrumente, standarde și angajamente privind drepturile copilului și a primelor progrese în atingerea obiectivelor convenite, realitatea curentă pentru milioane de copii din lumea întreagă este încă foarte contrastantă raportat la aceste angajamente și obiective. Copiii se confruntă în continuare cu amenințări importante la adresa supraviețuirii, cu lipsa oportunităților în ceea ce privește educația de calitate și serviciile sociale și de sănătate corespunzătoare; aceștia sunt victimele celor mai grave forme ale muncii copiilor, ale exploataării sexuale și ale abuzului, bolilor, conflictelor armate și diferitelor forme de violență; aceștia sunt obligați să se căsătorească la vârste fragede și să suporte practici tradiționale dăunătoare. Copiii aparținând categoriilor vulnerabile sau copiii aflați în situații deosebit de dificile se confruntă cu riscuri deosebite și sunt expuși discriminării, marginalizării și excluderii. Fetele de vârstă fragedă se confruntă cu riscuri specifice și necesită o atenție deosebită.

Cum poate Uniunea Europeană (UE) contribui la protecția drepturilor copiilor în sala de judecată? Cum ne putem asigura că hotărârile pronunțate în cauzele transfrontaliere de custodie sunt executate în cel mai scurt timp posibil? ...și ...Cum putem preveni hărțuirea copiilor pe internet? Comisia Europeană a prezentat o agendă a UE în vederea consolidării drepturilor copilului, prin intermediul punerii în practică a principiilor consacrate în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Agenda cuprinde o serie de măsuri concrete prin care UE poate conferi valoare adăugată politicilor în materie de bunăstare și siguranță a copiilor, inclusiv prin promovarea unei justiții în interesul copilului, o mai bună informare a copiilor cu privire la drepturile proprii, precum și sporirea gradului de securitate pe internet în ceea ce privește copiii.

Agenda UE de astăzi prezintă 11 acțiuni pe care Comisia le va pune în aplicare în următorii ani. Inițiativa are ca scop reafirmarea angajamentului ferm al instituțiilor UE și al statelor membre față de promovarea, protejarea și respectarea drepturilor copilului în cadrul tuturor politicilor relevante ale UE și materializarea acestui angajament în rezultate concrete. Pe viitor, politicile UE cu un impact direct sau indirect asupra copiilor ar trebui concepute, puse în aplicare și monitorizate ținând seama de principiul interesului superior al copiilor.

3. Principiul interesului superior al copilului în Uniunea Europeană și în România

Principiului interesului superior al copilului provine din realizarea faptului că acesta este un individ care are nevoi și drepturi distincte de cele ale părinților. Prin urmare interesul său ar putea fi diferit de cel al părinților sau tutorilor săi⁵.

Prin urmare, este normal ca interesul copilului să prevaleze în fața altor interese atunci când se iau măsuri cu privire la copil. Recomandarea nr. 874/1979 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei precizează ca un prim principiu următoarele: "*copiii nu trebuie să mai fie considerați proprietatea părinților ci trebuie să fie recunoscuți ca indivizi având propriile drepturi și nevoi*". Aceeași recomandare precizează necesitatea ca minorii să aibă propria reprezentare juridică (avocat oficial) în caz de conflict între părinți. De aceea procedurile de divorț și de separare, ar trebui să fie îmbunătățite, și să se bazeze pe principiul că interesele copilului sunt primordiale."Pentru a determina

⁴H. Stalford, *Children and the European Union*, Ed. Hart Publishing, Oxford, p. 75.

⁵J. Goldstein, *The Best Interests of the Child: The Least Detrimental Alternative*, Ed. The Free Press, New York, 1996, p. 77.

interesul superior al copilului, trebuie să se utilizeze criteriile obiective, iar judecătorul trebuie să țină seamă de ele, evitând să decidă doar pe baza sentimentelor sau a convingerilor personale."

În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.⁶ În România, principiul interesului superior al copilului a intrat în vigoare începând cu intrarea în vigoare a legii 272/2004, Art.2.

În cele ce urmează voi prezenta extrase din hotărâri de judecată ale instanțelor din România, care încearcă să definească interesul superior al minorului, prin noțiunea de copil de înțelege orice persoană care nu are vârsta de 18 ani și nu are capacitate deplină de exercițiu, înainte de a decide încredințarea minorului către o parte sau alta:

"[interesul superior al copilului] fiind singurul criteriu după care instanța se călăuzește pentru a decide cu privire la exercitarea drepturilor părintești, pentru determinarea sa trebuie să se țină seama de întregul complex de împrejurări menite să asigure copilului o dezvoltare fizică, morală și intelectuală armonioasă, interesând nu numai posibilitățile materiale ale părinților ci și vârsta copiilor, comportarea părinților înainte de separare, gradul de atașament și preocupare pe care l-au manifestat față de copii, precum și legăturile afective ce s-au stabilit între părinți și copii, precum și între copii și alți membri ai familiei extins."⁷

În opinia Tribunalului, abordarea de către instanța fondului, a cererii apelanți-pârâte de încredințare spre creștere și educare a minorelor trebuia să fie una riguroasă, iar părintele care face o astfel de cerere și totodată aduce acuze la adresa celuilalt părinte, trebuie să prezinte dovezi clare și concludente că există o situație foarte gravă și este în interesul superior al copiilor ca aceștia să-i fie încredințați spre creștere și educare. Este un "prag" stabilit foarte sus și care trebuia trecut înainte ca instanța de fond să fie convinsă că cererea mamei este fondată. Nu există dovezi concludente, rezonabile și pertinente în sprijinul cererii mamei de a-i fi încredințate minorele, iar concluzia primei instanțe este ambiguă, lipsită de logica juridică și de putere de convingere, contradictorie, nemotivată în fapt și în drept, este, în opinia tribunalului, dovada certă a faptului că ea nu a trecut testul "pragului" impus de instanțe când sunt chemate să ia o astfel de decizie. Este vorba de acea "linie prestabilită de autoritate că instanța trebuie să solicite dovezi clare și obligatorii referitoare la un risc grav de vătămare sau la o alta situație intolerabilă care trebuie evaluată ca nefiind lipsită de importanță, și la o gravitate care este mai mult decât inerentă (...)" ⁸.

Înainte de a explica pe larg care sunt drepturile copilului în Uniunea Europeană, actele și Convențiile care urmăresc protejarea acestora, aș vrea să mai adaug câteva hotărâri din jurisprudența europeană⁹ astfel încât să conștientizăm importanța respectării acestor drepturi și impactul pe care l-ar putea avea nerecunoașterea sau nerespectarea lor.

E. și alții împotriva Regatului Unit (nr.33218/96)

26.11.2002

Timp de mulți ani, trei surori și fratele lor au suferit abuzuri din partea partenerului de viață al mamei lor care a comis, printre altele, abuzul sexual asupra fetițelor, chiar și după ce fusese

⁶Art. 24, lit. 2 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

⁷Sentința civilă nr. 5936/2008 din 20.06.2008 dată la Judecătoria Sectorului 2a Municipiului București.

⁸Decizia civilă nr. 1181A/2010 din 08.11.2010 a Tribunalului București.

⁹A se vedea pentru mai multe detalii: *Children's Rights Alliance, Jurisprudence from the European Court of Human Rights relating to children*, iulie 2013, Dublin http://www.childrensrightrights.ie/sites/default/files/information_sheets/files/ECHRJurisprudence180713.pdf.

condamnat pentru agresiune asupra două dintre ele și a revenit să trăiască la domiciliul familial cu încălcarea condițiilor de liberare condiționată care îi fuseseră impuse. Acesta avea, în special, obiceiul de a forța copiii să se lovească unii de alții cu lanțuri și bice, alăturându-se câteodată acestora. Fetele prezentau grave dezechilibre psihice post-traumatice, iar băiatul tulburări de personalitate.

Curtea a concluzionat că serviciile sociale nu și-au îndeplinit obligația de a proteja copii, încălcând art.3 și că aceștia din urmă nu au beneficiat de un recurs efectiv, încălcându-se art.13. Au fost luate măsuri ca urmare a acestei hotărâri.

M.C. împotriva Bulgariei (nr. 39272/98)

04.12.2003

La vârsta de 14 ani (vârsta majoratului sexual în Bulgaria), reclamanta a fost violată de doi bărbați; ea a plâns în timpul violului și după și a fost ulterior dusă la spital de către mama sa. Acolo medicii au constatat că himenul ei fusese rupt. Cu toate acestea, cum nu s-a putut stabili că aceasta a opus rezistență sau a cerut ajutor, autorii violului nu au fost urmăriți penal.

Curtea a constatat încălcarea art.3 (interzicerea torturii) și art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie). Aceasta a remarcat tendința universală de a considera că lipsa consimțământului este criteriul esențial pentru a determina dacă a existat viol sau abuz sexual. Adesea, victimele unui abuz sexual, în special fetele tinere, nu depun rezistență din motive psihologice (fie pentru că se supun pasiv, fie pentru că se disociază de viol) sau de teamă să nu fie supuse la alte violențe. Subliniind faptul că statele au obligația de a urmări penal autorii actelor sexuale impuse chiar și în absența rezistenței fizice a victimei, Curtea a considerat defectuoasă atât cercetarea asupra cauzei, cât și legislația bulgară.

Stoica împotriva României (nr. 42722/02)

4.3.2008

Acuzațiile unui minor de paisprezece ani care pretindea ca fusese bătut de agenți de poliție pentru că era de etnie rromă nu au condus la o urmărire penală, iar polițiștii în cauză nu au fost anchetați.

Curtea a concluzionat încălcarea art.3 și art. 14 pe motiv că rănile reclamantului au fost rezultatul tratamentelor inumane sau degradante, că nu a existat o cercetare efectivă privind aceste violențe și comportamentul polițiștilor a avut, în mod clar, o motivație rasistă. Au fost luate măsuri în urma acestei hotărâri.

În anul 1923 Eglantyne Jebb, fondatoarea Save the children, a elaborat prima declarație a Drepturilor Copilului. Impresionată și revoltată de consecințele Primului Război Mondial și ale Revoluției din Rusia (mii de copii care mureau zilnic din cauza bolilor și a foamei în toate țările Europei), a luat decizia de a se dedica salvării și îmbunătățirii vieții copiilor din întreaga lume. De aceea, scopul urmărit a fost de a crea o organizație internațională puternică în măsură să intervină și în zonele mai puțin cunoscute unde se aflau copii lipsiți de protecție. Programele dezvoltate în acea vreme urmăreau în special combaterea foamei și asigurarea asistenței medicale copiilor. Prin multă perseverență a reușit adoptarea de către Liga Națiunilor (astăzi Organizația Națiunilor Unite) a Declarației și promovarea acesteia în mod unitar. În 20 Mai 1989, adică 65 de ani mai târziu, ONU adoptă în unanimitate Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului, în prezent ratificată de 193 de state. România a ratificat Convenția pe 28 Septembrie 1990 prin Legea nr.

18/1990 și s-a inspirat din aceasta atunci când a elaborat Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului. De asemenea, articolul 3 al Noului Tratat de la Lisabona, anul 2007, consacră protecția drepturilor copilului. Cele patru principii care stau la baza Convenției sunt: Non-discriminarea, Principiul interesului superior al Copilului, Dreptul la viață, supraviețuire și dezvoltare și nu în ultimul rând respectul față de părerile copilului. Aceste principii sunt enumerate și dezvoltate în cele 54 de articole ale Convenției. Alături de aceste acte care protejează copilul mai sunt: Protocolul opțional privind vânzarea copiilor, prostituția infantilă și pornografia infantilă, 2000, Protocolul opțional privind implicarea copiilor în conflicte armate, 2000 Pactul internațional privind drepturile civile și politice, 1966, Protocolul facultativ la Pactul internațional privind drepturile civile și politice, 1966 Cel de-al doilea Protocol facultativ la Pactul internațional privind drepturile civile și politice, vizând abolirea pedepsei cu moartea, 1989 Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale, 1966 Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, 1965, Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora, 1990 Convenția privind statutul refugiaților, 1951 Protocolul privind statutul refugiaților, 1966 Convenția privind reducerea numărului de apatrizi, 1961 Convenția împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante, 1984 Protocolul opțional la Convenția împotriva torturii și a altor pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante, 2002. Acestea din urmă reprezintă o listă nelimitativă a normelor, standardelor și principiilor internaționale pe care Uniunea Europeană le poate invoca în cadrul contactelor cu țările terțe privind promovarea și protecția drepturilor copilului.

Prin aceste „orientări ale Uniunii Europene pentru promovarea și protecția drepturilor copilului” („orientările”), Uniunea Europeană subliniază importanța principalelor instrumente juridice, norme și standarde europene și internaționale în domeniul drepturilor omului, precum și a angajamentelor politice relevante în domeniul promovării și protecției drepturilor copilului, în special a Declarației universale a drepturilor omului, a Declarației drepturilor copilului, a pactelor internaționale privind drepturile omului, a Convenției cu privire la Drepturile Copilului și a celor două protocoale opționale ale acesteia, a Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a Statutului Curții Penale Internaționale, precum și a Declarației de Dezvoltare a Mileniului și a Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, a declarației și a planului de acțiune „O lume demnă pentru copii” adoptate de UNGASS în 2002, precum și a altor instrumente și standarde relevante în domeniul drepturilor copilului, astfel cum sunt menționate în Anexa II.

Pentru a putea desfășura acțiunea specifică în cadrul punerii în aplicare a „orientărilor Uniunii Europene pentru promovarea și protecția drepturilor copilului”, domeniul „Toate formele de violență împotriva copiilor” a fost ales drept prim domeniu prioritar al acestor orientări. Prin elementele culturale, de statut social, de educație, venit și origine etnică, violența împotriva copiilor reprezintă o violare deosebit de răspândită a drepturilor copiilor, compromițând de asemenea necesitățile de dezvoltare ale copiilor. Diferite forme de violență continuă să afecteze viața copiilor de toate vârstele din toate regiunile lumii, inclusiv violența fizică, mentală, psihologică și sexuală, tortura și alte tratamente crude, inumane sau degradante, abuzurile împotriva copiilor și exploatarea, luarea de ostateci, violența domestică, traficul sau vânzarea copiilor și a organelor acestora, pedofilia, prostituția infantilă, pornografia infantilă, turismul sexual infantil, violența în grup, practicile tradiționale dăunătoare indiferent de context și pedepsele corporale în școli. De exemplu, potrivit estimărilor oficiale, în 2002 aproximativ 150 de milioane de fete și 73 de milioane de băieți sub 18 ani au fost forțați să întrețină relații sexuale sau au fost supuși altor forme de violență sexuală. Se crede că, la nivel mondial, între 100 și 140 de milioane de fete și femei au fost supuse unei forme de mutilare/rănire genitală feminină. În 2004, 126 de milioane de copii au fost supuși unor activități periculoase. Deși consecințele violenței asupra copiilor pot varia în funcție de caracterul și severitatea acesteia, urmările pe termen scurt și lung sunt, de cele mai multe ori, grave și dăunătoare.

Vulnerabilitatea copiilor și dependența acestora de adulți necesită o atenție specială și o acțiune internațională hotărâtă pentru a îi proteja de toate formele de violență.

4. Drepturile și libertățile civile și social-politice ale copilului

Drepturile și libertățile civile și social-politice ale copilului se axează pe două idei centrale: libertatea personală și protecția copilului în relația cu statul. Drepturile civile oferă garantarea minimă a integrității fizice și morale a copiilor și le permit să aibă propriile credințe și libera conștiință. Drepturile politice, la rândul lor, sunt necesare pentru a putea participa la viața societății.

Drepturile civile sunt acele drepturi și libertăți, care, prin conținutul lor, asigură viața, demnitatea, siguranța fizică și psihică a personalității.

- *Dreptul copilului la identitate* este un drept complex, la asigurarea căruia contribuie un ansamblu de instituții juridice, care reglementează calitatea de subiect de drept a persoanei, în strânsă legătură cu apartenența sa la un anumit stat, precum și cu individualizarea persoanei în societate, prin nume, naționalitate, domiciliu, stare civilă. Înregistrarea copiilor este importantă din mai multe motive:
 - este prima recunoaștere oficială a existenței copilului;
 - este un mijloc de garantare a celorlalte drepturi ale copiilor-cum ar fi identificarea lor în caz de război, abandonare sau răpire, cunoașterea propriilor părinți, beneficierea de facilități acordate de stat, protejarea prin stabilirea unor vârste-limită.
 - este un element esențial al planificărilor referitoare la copii la nivel național.
- *Dreptul copilului de a fi crescut de părinți.* Orice copil are dreptul de a fi crescut de proprii părinți prevede art.7 al Convenției cu privire la Drepturile Copilului. Acest principiu de bază a fost consacrat încă prin Declarația Drepturilor Copilului din 1959. Acest drept trebuie examinat în corelație cu câteva aspecte: responsabilitatea părinților sau, după caz, a membrilor familiei lărgite ori ai comunității pentru orientarea și dezvoltarea capacităților copilului; responsabilitățile conjugate ale părinților sprijinite adecvat de către stat; interzicerea separării oricărui copil de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția situației în care această separare este necesară în interesul superior al copilului; obligația statelor să sprijine părinții cu privire la responsabilitățile materiale pe care aceștia le au față de îngrijirea copiilor lor.
- *Dreptul copilului de a fi protejat împotriva oricărei forme de violență, neglijare, exploatare sau abuz.* Abuzul fizic, psihic și emoțional asupra copilului încalcă nu numai prevederile art. 19 din Convenție de a fi protejat împotriva oricărei forme de violență, vătămare sau abuz fizic sau mental, ci și dreptul la viață, la supraviețuire și dezvoltare, la onoare și demnitate, la odihnă și vacanță, de a practica activități.
- *Dreptul copilului la protecție împotriva torturii, pedepselor sau tratamentelor crude, inumane sau degradante.* Tortura, pedepsele și tratamentele inumane și degradante sunt puse în afara legii printr-un larg spectru de norme internaționale: începând cu prevederile Declarației Universale a Drepturilor Omului, pînă la Statutul de la Roma privind Curtea Internațională Penală, care declară tortura comisă ca parte a unui atac extins și sistematic asupra persoanelor civile, ca fiind o crimă împotriva umanității.

Interzicerea torturii, de asemenea, se regăsește aproape în toate sistemele naționale de drept. Interzicerea torturii și tratamentelor inumane ori degradante la nivel constituțional este un element important al asigurării, că o astfel de conduită interzisă nu va avea loc în jurisdicția statelor. Totuși, existența interdicției nu este în sine suficientă pentru a întruni obligațiile internaționale.

Drepturile și libertățile social-politice sunt acele drepturi și libertăți care, prin conținutul lor, sunt necesare pentru a putea participa la viața comunității și a societății. În această categorie ar intra

dreptul copilului la libera exprimare, accesul copilului la o informație adecvată, drepturile patrimoniale ale copilului, dreptul copilului de a comunica cu părinții și cu rudele, dreptul copilului de a nu fi supus la muncă care somportă riscuri, dreptul copilului de a se bucura de cea mai buna stare de sănătate și de a beneficia de serviciile de sănătate, dreptul copilului la un standars de viață adecvat, lângă care se mai adaugă drepturile speciale care se ocupă în special de copiii abandonati, celor cu deficiențe, dreptul copiilor afectați de conflict armat, dar și acelor copii aflați în conflict cu legea.

Situația dificilă prin care trece întreaga țară, cât și lipsa unor tradiții democratice în atitudinea față de femei și copii duc deseori la încălcarea drepturilor elementare ale copiilor la supraviețuire, la dezvoltare, la protecție și la libera exprimare. Eforurile întreprinse în ultimii ani de structurile statale și internaționale în domeniul reformelor economice și sociale: restructurările economice, revizuirea cadrului legal, realizarea programelor de sănătate, educaționale și sociale nu s-au soldat cu rezultatele scontate, situația social-economică demonstrând că copilul și familia rămân a fi cele mai vulnerabile grupuri sociale.

Asigurarea dezvoltării copilului înseamnă o rată mai joasă a abandonului școlar, o mai bună reușită școlară, mai puțini copii în stradă, un fenomen restrâns al delincvenței juvenile. Asigurarea educației elementare pentru toți sunt cele mai importante contribuții ce pot fi aduse la dezvoltarea copiilor din întreaga lume. Dar, crizele economice își lasă amprenta asupra condițiilor de trai și dezvoltare a copiilor, de cele mai dese ori, părinții nu sunt în stare să-i întrețină, iar măsurile luate de stat în acest sens sunt insuficiente. Între investițiile în copii și dezvoltarea umană există o strânsă legătură. Statele care investesc în dezvoltarea primară a copiilor cunosc un beneficiu palpabil în sfera bunăstării și condiției umane. Dezvoltarea umană nu este posibilă fără bunăstarea copiilor: malnutriție, boli, lipsă de șanse pentru studii și joc, violență și abuz asupra copiilor. Toate acestea subminează dezvoltarea pleneră și armonioasă a copilului și diminuează potențialul unei societăți de a rupe ciclul sărăciei.

Concluzii

În concluzie, respectarea drepturilor copilului este necesară atât pentru copil, cât și pentru societate. Respectarea drepturilor copilului, precum și cele ale drepturilor omului ar trebui să fie poate cea mai importantă formă de drept. Exercițarea dreptului la viață depășește sfera de interes a persoanei ori a apropiaților săi. În realitate, cred că dreptul la viață al oricărei persoane interesează, pe lângă persoana vizată și apropiații săi, societatea în general, într-o măsură mult mai mare decât orice alt drept al unei persoane. În lipsa respectării oricărui alt drep, consecințele sunt o diminuare a calității vieții, însă societăți întregi pot supraviețui în lipsa respectării acestora. În schimb fără o respectare a dreptului la viață, societatea umană, ca formă socială se stinge. De aceea consider că dreptul la viață privește două componente esențiale: un interes personal, al ființei protejate, și un interes al societății în general, extrem de puternic.¹⁰

Consider că pentru a putea promova aceste valori este necesar să promovăm în rândul tinerilor o cultură juridică, acesta nefiind bazată pe legi sau instituții neaparat, ci pe anumite reguli care trebuie respectate într-o societate, reguli pe care le putem respecta doar dacă ne ascultăm conștiința. Este necesar ca noi, oamenii să nu mai privim pasivi cum un copil este abuzat de părinți, profesori sau alte persoane, ci să reacționăm, deoarece acel copil este copilul societății mai presus de orice. Minorul trebuie protejat și învățat să se apere, iar noi îl putem ajuta prezentându-i care sunt drepturile și obligațiile lui, precum și instituțiile la care ar putea apela. Pentru că anul trecut s-au înregistrat nu mai puțin de 2405 de victime minori, acest număr fiind doar în instanțele din România și 3535 minori

¹⁰R. Chiriță, *Convenția europeană a drepturilor omului*, Ed. C.H.Beck, București, 2008, p. 32.

inculpați, consider că ar trebui să promovăm educația juridică și să reușim să facem atât copiii, cât și adulții să înțeleagă principiul conform căruia libertatea fiecăruia dintre noi se termină în momentul în care începe libertatea celui alt.

Nelson Mandela, președinte al Africii de Sud spunea : ”Educația este cea mai puternică armă pe care o poți folosi pentru a schimba lumea”.

Referințe bibliografice

- Bueren, G. V. (2007), Child Rights in Europe. Convergence and Divergence in Judicial Protection, (Bruxelles: Council of Europe Publishing).
- Chiriță, R.,(2008), Convenția europeană a drepturilor omului, (București: Beck).
- Dănilă, C.(2016), Educație juridică pentru liceeni, (București: Pro Universitaria).
- Detrick, S., (1999), A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, (Londra: Martinus Nijhoff Publishers).
- Goldstein, J (1996), The Best Interests of the Child: The Least Detrimental Alternative, (New York: The Free Press).
- Stalford, H. (2015), Children and the European Union, (Oxford: Hart Publishing).

Volume**Documente oficiale**

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.
- Sentința civilă nr. 5936/2008 din 20.06.2008 dată la Judecătoria Sectorului 2a Municipiului București.
- Decizia civilă nr. 1181A/2010 din 08.11.2010 a Tribunalului București.

Articole

- Children's Rights Alliance, Jurisprudence from the European Court of Human Rights relating to children, iulie 2013, Dublin.
-

REPUBLICA ELENĂ: SUCCINTĂ ANALIZĂ A PRINCIPALELOR INSTITUȚII ȘI A SISTEMULUI ADMINISTRATIV

Beatrice – Ștefania NICULAE*

Abstract

Scopul lucrării constă în a pune în evidență sistemul administrativ al Republicii Elene, arătând totodată care sunt reglementările care au dat dovadă de inovație. Se vor contura atât avantajele, cât și dezavantajele pe care le-a prezentat recent această republică parlamentară, mai degrabă dintr-o perspectivă organizatorică, respectiv administrativă, însă la nivel constituțional. De asemenea, se va avea în vedere și contextul recentei crize grecești, unde s-a și încetățenit termenul de „Grexit”, precum și care ar fi putut fi soluțiile, având în vedere că vorbim de un stat membru al Uniunii Europene, motiv pentru care ieșirea sa din cadrul acestui sistem, ar fi putut constitui, cel mai probabil, un precedent periculos și care ar fi creat dificultăți celorlalte state cu care ar fi avut legături, în special de natură financiară.

Cuvinte cheie: *republică parlamentară, administrație publică, criză economică, parteneriat civil, incapacitate de plată*

1. Introducere

Lucrarea acoperă domeniul dreptului administrativ, în special prezentarea instituțiilor administrative ale Republicii Elene, mai precis modalitatea de organizare la nivel constituțional a Președintelui, Guvernului, administrației publice locale. Se vor avea în vedere atât instituția Parlamentului (fiind o republică parlamentară), precum și o succintă prezentare a relației stat – biserică, față de reglementarea unor aspecte controversate (legalizarea parteneriatelor civile între persoanele de același sex).

Importanța lucrării este determinată de analiza recentelor evenimente din viața statului elen, care, în paralel cu organizarea administrativă a statului, vor conduce la ideea că oricât de bine pregătit ar fi un stat la nivel administrativ, nu se va putea întemeia numai pe acest lucru, fiind absolut necesară căutarea în permanență a unor noi surse de venituri, bazate totuși pe o economie sustenabilă. În consecință, niciun stat membru al Uniunii Europene nu s-ar putea considera în afara conceptului de incapacitate de plată, unele prezentând, ce-i drept, un risc mai pregnant decât altele.

Obiectivul principal al lucrării este acela de a arăta că principala preocupare a unui stat este să își dezvolte nu numai sistemul administrativ, dar și gândirea la nivel economic, acestea două trebuind să funcționeze în paralel, nu separat. Din cauza unei lipse de interes în acest sens, susținută și de

*Masterand în cadrul programului *Drept internațional și comunitar*, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: beatrice_niculae@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Claudia Marta Cliza (e-mail: cliza_claudia@yahoo.com).

sumele provenite din împrumuturi, Republica Elenă reprezintă punctul de reper în ceea ce privește supraîndatorarea unui stat, fără a avea o strategie de dezvoltare.

Modalitatea prin care se va răspunde la obiectivul asumat reprezintă analiza lucrărilor de specialitate, a doctrinei, în paralel cu cercetarea mediului online cu privire la aspectele relevante. De asemenea, se vor avea în vedere diferite acte care au constituit puncte de plecare spre o eventuală rezolvare a situației.

Până în prezent, au fost redactate numeroase articole cu privire la Republica Elenă, majoritatea analizând doar dintr-o anumită perspectivă, cum ar fi cea istorică, organizatorică, economică ori administrativă. În lucrarea de față, însă, toate acestea se vor îmbina pentru a răspunde unor curiozități cu privire la statul elen, în considerarea evenimentelor recente pe care le-a traversat. Autorii menționați în referințele bibliografice reprezintă doar o parte dintre cei care s-au dedicat studiului unei anumite aspect relevant față de lucrarea de față cu privire la statul elen.

2. Grecia: scurt istoric

Istoria Republicii Elene se întinde pe o perioadă îndelungată de timp și cuprinde multiple perioade distincte, unul dintre evenimentele care au conturat statul elen fiind constituirea societății secrete „Filiki Eteria”¹ în anul 1814, aceasta având drept scop eliberarea Greciei². În acest sens, împreună cu revoluționari care făceau parte din toate popoarele din Balcani, Eteria a început revoluții simultane atât în Pelopones, în Principatele Dunărene, dar și la Constantinopol. Aceste evenimente au declanșat reacții în lanț, ajungându-se ca la 17 martie 1821 să se declare război otomanilor.

Până la sfârșitul lunii martie, întregul Pelopones se afla în stare de război împotriva otomanilor, în timp ce în luna octombrie 1821, grecii cuceriseră Tripolița, aceștia aflându-se sub conducerea lui Theodoros Kolokotronis³. După ani de negocieri eșuate, cele trei Mari Puteri de la momentul respectiv (însemnând Rusia, Regatul Unit, dar și Franța), au luat hotărârea de a interveni în conflict, astfel încât s-a ajuns în final la recunoașterea independenței unui stat grecesc, este adevărat că la nivel incipient, prin Protocolul de la Londra, în 1830⁴.

În anul 1827, a fost ales primul guvernator al republicii, acesta urmând a fi asasinat în anul 1831, astfel că, în consecință, Marile Puteri au instaurat o monarhie sub domnia lui Otto⁵, care făcea parte din Casa de Wittelsbach, originară din Bavaria. În cursul anului 1843, o revoltă a populației l-a determinat pe rege să accepte atât o constituție, cât și o adunare reprezentativă. Din cauză că a domnit într-o manieră autoritară, în cele din urmă a ajuns să fie detronat în anul 1862, fiind înlocuit ulterior cu prințul Wilhelm al Danemarcei, acesta din urmă preluând numele de George I.

După Primul Război Mondial, Grecia a fost învinsă în Războiul Greco-Turc dintre anii 1919–1922. Monarhia a fost abolită după un referendum ținut în anul 1924, urmând ca în anul 1935 să se abolească republica, reinstaurându-se monarhia printr-un nou referendum, pentru ca abia la 11 iunie 1975 să fie promulgată o constituție cu adevărat democrată și republicană. După ce o perioadă a ezitat între dualismul de jurisdicție (între anii 1830 și 1844) și unitatea de jurisdicție (între anii 1844

¹„Societatea Prietenilor”.

²Douglas Dakin, *The Greek Struggle for Independence. 1821 – 1833* (California: University of California Press, 1973) 41 și urm.

³Despre Theodoros Kolokotronis, site consultat în data de 16.02.2016, la următoarea adresă de internet: https://ro.wikipedia.org/wiki/Theodoros_Kolokotronis.

⁴Cele trei mari puteri de la momentul respectiv – Imperiul Rus, Marea Britanie și Franța, au recunoscut astfel independența Greciei din Imperiul Otoman după Tratatul de la Adrianopol între părțile rusă și turcă în 1829 (<http://ruminref.eu/index.php?newsid=315573>).

⁵Richard Clogg, *A concise history of Greece* (United Kingdom: Cambridge University Press, Second Edition, 2002), 248 și urm.

și 1928) a consacrat dualismul în Constituția din anul 1975. Grecia a devenit al zecelea membru al Comunităților Europene (structură subsumată ulterior de Uniunea Europeană) la 1 ianuarie 1981, adoptând moneda euro în anul 2001⁶.

3. Conceptul de administrație publică

Conceptul de administrație publică își are originile în interiorul statului. În acest sens, Aristotel a distins trei forme de exprimare a puterii, acestea putând fi evidențiate într-un limbaj modern drept putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească⁷. Înainte de a se diferenția și evidenția în mod practic aceste trei forme de putere statală, exista conceptul de stat absolutist, acest lucru însemnând faptul că întreaga putere se concentra la un singur nivel, motiv pentru care orice separație între acestea nu s-ar fi putut regăsi decât cel mult la un nivel strict teoretic.

În art. 16 din Declarația franceză de la 1789 se menționează faptul că „*Orice societate în care nu este asigurată garanția drepturilor, nici separația puterilor determinată, nu are deloc Constituție*”⁸, stabilindu-se în acest fel legătura dintre organizarea puterii în stat și garanția drepturilor individuale. Astfel, în secolele al XVIII-lea, respectiv al XIX-lea, principiul separației puterilor⁹ a câștigat teren în constituțiile Europei. Cu toate acestea, așa cum era de așteptat, principiul nu a fost aplicat în mod unitar, ieșind în evidență cu diferite grade de strictețe. Consecința acestei situații a fost aceea că au existat adesea discrepanțe între funcțiile reale și realizarea puterilor.

Separarea puterilor este un principiu fundamental al democrației moderne, conform căruia puterea este distribuită între cele trei ramuri ale guvernării: puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească. Fiecare putere este localizată într-o instituție separată având fiecare din ele sistemul său bine organizat, atribuțiile și competențele sale, bazându-se pe normele reglementate nu numai de constituție, ci de un întreg sistem legislativ.

Republica Elenă nu face excepție, având consacrat acest principiu în art. 26 din Constituție¹⁰: „1. Puterea legislativă este exercitată de Parlament și de Președintele Republicii. 2. Puterea executivă este exercitată de Președintele Republicii și de Guvern. 3. Puterea judecătorească este exercitată de instanțele judecătorești, ale căror hotărâri sunt puse în executare în numele poporului grec”. După cum se poate observa din conținutul articolului de mai sus, este evidentă separația puterilor în stat, tocmai pentru a garanta exercitarea democratică a acestora, chiar dacă principiul nu este menționat în mod expres. De remarcat că separarea nu înseamnă însă izolare, cele trei puteri colaborând între ele, participând la funcționarea normală a statului, prin intermediul unui sistem de control reciproc și echilibrare.

Grecia este o republică parlamentară, această categorie de regim luând ființă pornind de la modelul de regim reprezentativ englez. Teoria clasică se întemeiază pe principiul colaborării între puteri, precum și pe principiul egalității, mai precis „*o paritate între Parlament și Șeful statului și o responsabilitate a Guvernului în fața Parlamentului. În literatura de specialitate se utilizează o formulă interesantă pentru a caracteriza sistemul, și anume: două puteri și trei organe*”¹¹.

⁶Informații disponibile pe următorul site, consultat în data de 15.02.2016: http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/greece/index_ro.htm.

⁷Ioan Alexandru, „*Drept administrativ european*”, (București: Editura Universul Juridic, 2008), 38.

⁸*Declaration Of Human And Civic Rights Of 26 August 1789*, p. 2, material disponibil în format pdf, website consultat în data de 20.02.2016, la următoarea adresă de internet: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf.

⁹Principiul separației puterilor este sistematizat de Montesquieu în lucrarea „*Spiritul legilor*” (1748), degajându-se abordarea modernă a celor trei puteri: legislativă, executivă și judiciară.

¹⁰Partea a III-a, denumită *Organizarea și funcțiile statului*, secțiunea I: Structura statului.

¹¹Ioan Alexandru, Claudia Gilia și Ivan V. Ivanoff, „*Sisteme politico administrative europene*” (București: Editura Hamangiu, 2008), 45.

Spre deosebire de Republică Franceză, care prin excelență reprezintă un stat laic¹², în Constituția Republicii Elene se vor regăsi numeroase referiri la biserică. Un exemplu pertinent este chiar la începutul Constituției, care începe cu următorul text: “În numele Sfintei, *Consubstanțiale și Indivizibile Treimi*”, de unde se poate trage concluzia că religia acestei țări se află în strânsă legătură cu tot ceea ce definește poporul elen. Un element care atrage atenția, în sensul că se află în vădită contradicție cu numeroasele referiri la religia ortodoxă, este legea privind parteneriatele civile între persoanele de același sex¹³, Republica Elenă legalizând astfel de uniuni, chiar dacă biserica s-a opus acestui demers.

Din simpla lecturare a constituției, reiese faptul că structura acesteia este împărțită în părți, secțiuni, capitole, respectiv articole, fiind construită din 120 de articole. Din anul 1975, Constituția Republicii Elene a suferit trei revizuri, și anume în 1986, în anul 2001, precum și în anul 2008¹⁴. Un aspect important al revizuirii din anul 1986 este acela că s-a introdus un sistem guvernamental pur, existând deci, de la acel moment, o dispoziție privitoare la forma de guvernământ¹⁵. Această situație diferențiază, practic, prima revizuire de după anul 1975 de cea de-a doua din anul 2001, care a introdus noi drepturi individuale (*cum ar fi protecția identității genetice sau a datelor personale din procesarea electronică*); a introdus noi reguli privind transparența în viața politică (*referitor, de exemplu la finanțele partidelor politice, cheltuielile electorale, relațiile proprietarilor media cu statul etc.*), a reorganizat funcționarea Parlamentului și a întărit descentralizarea¹⁶.

Constituția Republicii Elene este guvernată de o serie de principii de drept material, dar și procedural, unele dintre acestea fiind, cu titlu exemplificativ: motivarea deciziei, imparțialitatea, buna-credință, egalitatea în fața legii etc. Se poate observa că însuși șeful statului dispune numai de autoritatea conferită de Constituție și de legi, dispoziția regăsindu-se în cuprinsul textului constituțional. Putem, așadar, caracteriza Republica Elenă ca fiind un stat de drept, ce respectă normele constituționale și ale celorlalte legi, un stat care imprimă principiile de drept încă de la nivel constituțional.

¹²Art. 1 din Constituția Republicii Franceze: “Franța este o republică indivizibilă, **laică**, democratică și socială. Aceasta asigură egalitatea în fața legii a tuturor cetățenilor, indiferent de origine, rasă sau religie. Aceasta respectă toate credințele”. Pe de-o parte, Grecia se află la polul opus în ceea ce privește perspectiva asupra religiei, lucru care iese în evidență tocmai din reglementările constituționale ale acestor două state, Republica Franceză instituind la cel mai înalt nivel de reglementare, chiar de la începutul textului constituțional, o prevedere care nu lasă loc de îndoială față de acest aspect. Cu toate acestea, pe de altă parte, ambele state respectă toate religiile, astfel încât reglementarea în antiteză la nivel constituțional nu ar putea conduce la ideea că ar exista vreo diferență de tratament în acest sens. Ca dovadă, prin Protocolul nr. 3 al Conferinței de la Londra din 1830, i s-a impus Greciei să respecte libertățile politice și civice ale tuturor cetățenilor, indiferent de religie.

¹³Se va reveni la analiza acestei situații în Capitolul 5, punctul 2.

¹⁴Ștefan Deaconu (*coord.*), Ioan Muraru, Elena S. Tănăsescu, Silviu G. Barbu, *Codex constituțional: constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene* (București: Monitorul Oficial R.A., 2015) 465: [aceste revizuri au fost apreciate] “*de specialiști ca fiind o revenire la modelul democratic propus de legile fundamentale care au cârmuit acest stat ulterior Războiului de Independență din 1821 – 1832*”.

¹⁵Sistemul politic al Greciei a fost definit la momentul respectiv ca fiind o Democrație Parlamentară cu Președintele în calitate de șef al statului. Mai exact, sistemul a fost centrat în jurul Parlamentului, Republica Greciei instituind un regim parlamentar.

¹⁶Constituția Greciei din 1975, website consultat în data de 19.02.2016 la următoarea adresă de internet: https://ro.wikipedia.org/wiki/Constitu%C8%9Bia_Greciei_din_1975.

4. Instituțiile principale ale Republicii Elene

4.1. Parlamentul

Numărul de membri ai Parlamentului se stabilește prin lege, însă acest număr nu poate fi mai mic de 200 sau mai mare de 300. Membrii Parlamentului vor fi aleși prin vot direct, universal și secret de către cetățenii cu drept de vot, în condițiile prevăzute de lege. Alegerile parlamentare vor avea loc în mod simultan pe întreg teritoriul țării, situație perfect normală, având în vedere că Grecia este un stat unitar. Membrii Parlamentului sunt aleși pentru o perioadă de patru ani consecutivi, care încep în ziua alegerilor generale. În caz de război, mandatul Parlamentului se prelungește pe întreaga durată a acestuia.

Pentru a fi ales membru al Parlamentului, o persoană trebuie să îndeplinească mai multe condiții, în mod cumulativ, și anume: să fie cetățean grec, să aibă drept de vot și să fi împlinit vârsta de 25 de ani cel mai târziu în ziua alegerilor. Un membru al Parlamentului care nu îndeplinește oricare dintre cerințele menționate mai sus își pierde mandatul de parlamentar de plin drept.

Un membru al Parlamentului poate fi pus sub urmărire penală doar pentru calomnie, în condițiile legii, după autorizarea dată de Parlament. Instanța de apel va fi competentă să judece cauza. Autorizarea este considerată ca fiind refuzată în mod definitiv dacă Parlamentul nu decide în termen de 45 de zile de la data la care acuzațiile au fost prezentate Președintelui Parlamentului. În cazul refuzului de a autoriza sau dacă termenul expiră fără vreo acțiune, actul incriminat nu poate face obiectul unei plângeri.

Potrivit art. 65 din Constituția Republicii Elene, la propunerea a 50 de membri, Parlamentul poate aplica o mustrare Președintelui Parlamentului sau unui membru al Prezidiului, ceea ce va atrage încetarea mandatului acestuia.

Art. 67 statuează faptul că Parlamentul nu poate decide fără majoritatea absolută a membrilor prezenți, care nu poate fi în niciun caz mai mică de o pătrime din numărul total al membrilor Parlamentului. În caz de egalitate de voturi, votul va fi repetat; în caz de egalitate de voturi la a doua votare, propunerea va fi respinsă.

Din lecturarea art. 71 și art. 73 pct. 1 rezultă că dreptul de inițiativă legislativă aparține atât Parlamentului, cât și Guvernului. Totuși, atunci când Parlamentul se află în vacanță, activitatea legislativă, cu excepția legilor care țin de competența plenului potrivit articolului 72, va fi coordonată de o secție a Parlamentului, orice proiect sau propunere legislativă trebuind să fie însoțită de o expunere de motive.

4.2. Președintele

Președintele Republicii este cel care coordonează regimul politic. Acesta este ales de Parlament pentru o perioadă de cinci ani, reelegerea aceleiași persoane ca Președinte fiind permisă doar o singură dată. Atribuțiile Președintelui sunt limitate¹⁷, aspectul regăsindu-se chiar în cuprinsul unei dispoziții constituționale, *“Președintele Republicii nu are alte competențe decât acelea care îi sunt conferite în mod expres prin Constituție și legile conforme cu aceasta”*¹⁸.

Președintele Republicii este ales de Parlament prin vot cu apel nominal făcut în ședința special convocată în acest scop de către Președintele Parlamentului cu cel puțin o lună înainte de

¹⁷Ș. Deaconu (coord.), I. Muraru, E. S. Tănăsescu, S. G. Barbu, *Codex constituțional*, 466: Atribuțiile Președintelui au rămas însă mai degrabă ceremoniale.

¹⁸Dana A. Tofan, *Instituții administrative europene. Note de curs* (București, 2008) 27. Materialul este disponibil în format pdf pe următorul website, consultat în data de 19.02.2016, la adresa de internet: http://www.umk.ro/images/documente/master/instituti_administrative_europene.pdf.

expirarea mandatului Președintelui în exercițiu. Persoana care primește o majoritate de două treimi din numărul total al membrilor Parlamentului va fi aleasă Președinte al Republicii. În cazul în care al treilea tur de scrutin nu produce majoritatea calificată menționată, Parlamentul va fi dizolvat în termen de 10 zile de la vot și vor fi organizate alegeri pentru un nou Parlament. Imediat ce Parlamentul astfel ales se va fi constituit ca organ, acesta va proceda, prin vot cu apel nominal, la alegerea Președintelui Republicii cu o majoritate de trei cincimi din numărul total al membrilor Parlamentului.

Niciun act al Președintelui Republicii nu va fi valabil sau realizat decât dacă a fost contrasemnat de ministrul de resort care, doar prin semnătura sa va fi ținut responsabil, și dacă actul a fost publicat în Monitorul Oficial. Totuși, nu se poate concluziona că nu există acte care nu necesită contrasemnătură, astfel cum în mod logic ne informează chiar Constituția în punctul doi al aceluiași articol.

Printre atribuțiile Președintelui Republicii se numără următoarele: este Comandantul Suprem al Forțelor Armate ale țării și va conferi, de asemenea, grade celor ce slujesc în cadrul forțelor armate; numește și demite funcționarii publici; conferă decorații; are dreptul de a acorda grațieri, de a comuta sau reduce pedepse și de a revoca orice consecințe legale de orice natură ale sentințelor pronunțate și executate. De asemenea, Președintele Republicii poate, în urma unei propuneri a Guvernului, să emită acte cu conținut legislativ pentru a face față situațiilor de urgență sau pentru a restabili cât mai repede posibil funcționarea instituțiilor constituționale. Aceste acte vor fi supuse Parlamentului spre ratificare în termen de 15 zile de la emiterea lor sau de la convocarea unei sesiuni a Parlamentului.

4.3. Guvernul

Guvernul este constituit de Consiliul de Miniștri, care este alcătuit din Prim-ministru și miniștri. Guvernul definește și conduce politica generală a țării, potrivit prevederilor Constituției și ale legii, prim-ministrul asigurând unitatea Guvernului și conducând acțiunile Guvernului și ale serviciilor publice în general, pentru punerea în aplicare a politicii Guvernului în conformitate cu legea. Guvernul trebuie să beneficieze de votul de încredere al Parlamentului. Parlamentul poate decide să își retragă votul de încredere pentru Guvern sau pentru un membru al Guvernului. O moțiune de cenzură trebuie să fie semnată de cel puțin o șesime din numărul de membri ai Parlamentului și trebuie să precizeze în mod explicit subiectele ce urmează a fi supuse dezbaterii. În mod excepțional, o moțiune de cenzură poate fi depusă înainte de expirarea perioadei de șase luni dacă aceasta este semnată de majoritatea numărului total al membrilor Parlamentului¹⁹.

Doar Parlamentul are competența de a pune sub urmărire penală persoane care sunt sau au fost membri ai Consiliului de Miniștri sau secretari de stat pentru infracțiuni pe care acestea le-au comis în cursul îndeplinirii atribuțiilor lor, în condițiile prevăzute de lege. Instituirea unor infracțiuni ministeriale specifice este interzisă. Urmărirea penală, cercetarea, cercetarea preliminară sau examinarea preliminară nu va fi permisă fără o rezoluție prealabilă a Parlamentului. Propunerea de punere sub acuzare este depusă de cel puțin 30 de membri ai Parlamentului. Parlamentul, printr-o hotărâre adoptată cu majoritatea absolută a membrilor acestuia, va constitui o comisie parlamentară specială pentru a efectua o examinare preliminară; în caz contrar, moțiunea va fi respinsă ca vădit neîntemeiată. Constatările comisiei sunt prezentate plenului Parlamentului, care decide dacă urmărirea penală va începe sau nu. Hotărârea va fi adoptată cu majoritatea absolută a membrilor Parlamentului²⁰.

¹⁹Art. 84 din Constituția Greciei.

²⁰Art. 86 din Constituția Greciei.

4.4. Administrația publică locală

Administrația statului este organizată conform principiului deconcentrării. Organele deconcentrate ale statului au competență decizională generală privind problemele din circumscripția lor. Serviciile centrale, în afară de competențe speciale, stabilesc orientarea generală, asigură coordonarea și Controlul legalității actelor organelor deconcentrate, în condițiile prevăzute de lege. Legiuitorul ordinar și administrația, atunci când acționează la nivel de reglementare, trebuie să țină seamă de condițiile specifice ale zonelor insulare și montane, îngrijindu-se de dezvoltarea acestora.

Gestiunea treburilor locale este de resortul organelor administrației locale de nivel primar și secundar. Pentru gestiunea treburilor locale există o prezumție de competență în favoarea organelor administrației locale. Întinderea și categoriile afacerilor locale, precum și repartizarea acestora la fiecare nivel de administrație sunt stabilite de lege. Legea poate atribui organelor administrației locale exercitarea unor competențe ce constituie misiune a statului. Organele administrației locale beneficiază de independență administrativă și financiară.

Autoritățile acestora sunt alese prin vot universal și secret, în condițiile prevăzute de lege. Statul exercită controlul de tutelă asupra organelor administrației locale, care constă exclusiv în controlul de legalitate și nu va putea împiedica inițiativa și libertatea de acțiune a acestora. Controlul de legalitate se exercită astfel cum este prevăzut prin lege. Cu excepția cazurilor care implică pierderea funcției sau suspendarea de plin drept, sancțiunile disciplinare impuse organelor alese ale administrației locale sunt stabilite doar cu avizul conform al unui consiliu format în majoritate din judecători, în condițiile prevăzute de lege.

Statul adoptă măsurile legislative, executive și fiscale necesare pentru a asigura independența financiară și resursele necesare pentru îndeplinirea misiunii și exercitarea competențelor administrației locale, asigurând în același timp transparența în gestionarea acestor fonduri. Legea stabilește modalitățile de restituire și repartizare între numitele administrații locale a impozitelor și taxelor instituite în favoarea lor și colectate de stat. Fiecare transfer de competențe de la administrațiile centrale sau deconcentrate ale statului către administrația locală antrenează și transferul resurselor corespunzătoare. Prin lege sunt stabilite toate aspectele referitoare la stabilirea și colectarea veniturilor locale direct de către administrația locală²¹.

5. Istoria modernă a Republicii Elene

5.1. Criză economică: o privire de ansamblu

Având în vedere evenimentele recente din Republica Elenă, au avut loc o serie de negocieri pentru a se ajunge la o soluție care să fie atât practică, dar și benefică pe termen lung. Numeroasele scenarii care s-au petrecut în statul grec, poate în legătură și cu o eventuală lipsă de informare a cetățenilor greci cu privire la situația economică și socială reală din propria țară, au conturat cu claritate necesitatea unor intervenții, pe calea negocierilor, tocmai în vederea remedierii situației, dar și limitării pe cât posibil a consecințelor negative.

Comisia Europeană a semnat cu Republica Elenă un memorandum de înțelegere, în vederea unui nou program de sprijin pentru stabilitate. În cuprinsul Mecanismului european de Stabilitate, Grecia va putea beneficia, pe o perioadă de trei ani, de alocări în sumă maximă de 86 de miliarde de euro, bani care vor avea statutul de împrumuturi. Printre alte condiții, autoritățile elene vor fi nevoite

²¹Art. 102 din Constituția Greciei.

să pună în aplicare diverse reforme care ar putea conduce la ameliorarea considerabilă a dificultăților cu care se confruntă atât economia, cât și societatea Republicii Elene²².

Acest memorandum a fost rezultatul mai multor luni de negocieri, urmărindu-se ca programul să contribuie într-o măsură semnificativă la înlăturarea incertitudinii din Republica Elenă la momentul actual, dar și la stabilizarea situației economice, sprijinind statul grec în vederea revenirii sale la o creștere economică durabilă, stabilă, bazată pe finanțe publice concrete, pe o sporire a competitivității, dar și pe crearea de cât mai multe locuri de muncă și, implicit, coeziunea socială.

Un astfel de acord era necesar, întrucât Republica Elenă ajunsese să reprezinte o verigă slabă a Uniunii Europene, în principal din punct de vedere economic. A fost încetățenită așa-numita expresie „Grexit”, care desemna, practic, ieșirea Greciei din zona euro și chiar o posibilă excludere din Uniunea Europeană. Un stat care nu are un sistem financiar bine dezvoltat și, implicit, o economie durabilă poate reprezenta un pericol pentru întreaga Uniunea Europeană. Astfel, unele măsuri, în speță de austeritate, erau imperios necesare, tocmai pentru a nu se extine fenomenul și la alte state.

Un aspect relevant ar fi acela că Republica Elenă nu se afla la primul default de acest gen, adică de a ajunge în situația, rușinoasă, de altfel, ca un stat să intre în incapacitate de plată. Or, deși acest lucru nu este imposibil, Uniunea Europeană trebuie să acționeze prin orice mecanism considerat corespunzător, pentru a remedia problemele statului în cauză. Republica Elenă, în schimb, prin intermediul Guvernului de la momentul respectiv, promova ideea conform căreia măsurile de austeritate nu numai că nu sunt binevenite, ci chiar că acestea ar reprezenta o formă de manipulare și control din partea Uniunii Europene. În consecință, s-a ajuns până la ideea refuzului plății propriilor datorii. O astfel de manieră comportamentală nu este acceptabilă din partea unei persoane fizice, cu atât mai puțin din partea conducerii unui întreg stat.

Un alt element important este și faptul că Grecia nu se află în prag de faliment pentru prima oară. Întreaga istorie a Republicii Elene a fost presărată de-a lungul timpului cu datorii și default-uri. Este mai mult decât evident că un stat trebuie să se asigure că economia sa este durabilă și sustenabilă, neputându-se baza doar pe banii proveniți din împrumuturi, deci fără a face investiții care să îi asigure o continuitate în ceea ce privește propriile venituri. Intervine, în consecință, cunoscutul concept de supraîndatorare²³. Atâta timp cât economia este slabă, însă salariile sunt nerealiste prin comparație, la un moment dat, vor interveni și măsurile de austeritate²⁴, care implică în principal reducerea cheltuielilor și dezvoltarea structurilor care pot aduce venituri.

În 1827, primul Guvernator al Greciei, Ioannis Kapodistrias²⁵, neputând plăti două împrumuturi luate de guvernul grec în anul 1824, respectiv în anul 1825, a anunțat intrarea în incapacitate de plată. Disputele cu creditorii deveniseră ceva normal, economia nu progresa și nu existau fonduri pentru plata propriilor creditori. Din aceste motive, Regele Otto a luat inițiativa de a aplica măsuri nepopulare, care a accelerat evoluțiile politice care au condus la lovitura de stat militară

²²Comisia Europeană – Comunicat de presă, Bruxelles, 20 august 2015. Toate documentele care au condus la încheierea acestui memorandum de înțelegere se pot regăsi pe următorul website, consultat în data de 18.02.2016 http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/greek_loan_facility/index_en.htm.

²³O privire asupra momentului în care intervine fenomenul de supraîndatorare, website consultat în data de 15.02.2016, la următoarea adresă de internet: <http://www.zf.ro/opinii/cand-indatorarea-devine-supra-indatorare-12901728>.

²⁴O listă cu măsurile de austeritate se poate regăsi pe următorul website, consultat în data de 17.02.2016, la următoarea adresă de internet: <http://www.bbc.com/news/business-13940431>.

²⁵Cu privire la Ioannis Kapodistrias, website consultat în data de 17.02.2016, la următoarea adresă de internet: <http://www.aeginagreece.com/aegina/pages/history/kapodistrias.html>.

a lui Dimitrios Kallergis din 3 septembrie 1843. După Revoluția din septembrie, Grecia a intrat în faliment²⁶.

În luna decembrie a anului 1893, premierul grec de la acea vreme, Charilaos Trikoupis, a rostit în Parlamentul elen una dintre cele mai dramatice declarații pentru istoria oricărui stat, și anume aceea că statul elen se afla în incapacitate de plată²⁷. În consecință, Guvernul a trebuit să cedeze administrația economică a statului grec puterilor europene, fiind impuse taxe suplimentare asupra tuturor tranzacțiile, măsuri pentru reducerea cheltuielilor cu bani publici, precum și reducerea corupției.

Așadar, având în vedere evenimentele de mai sus, Republica Elenă nu este străină de fenomenul intrării în incapacitate de plată. Cu toate acestea, la anumite intervale de timp, se apropie din ce în ce mai mult de o astfel de realitate. Rămâne de văzut în ce măsură va mai fi Uniunea Europeană dispusă să susțină Grecia, în situația în care aceasta nu va respecta măsurile de austeritate necesare. În astfel de circumstanțe, intervin cel puțin trei modalități de gândire, și anume: fie excludem Grecia din Uniunea Europeană, fie continuăm în încercarea de a găsi soluții viabile pentru statul elen, fie o excludem doar din zona euro. Toate variantele prezintă avantaje și dezavantaje, însă consider că în virtutea principiului solidarității, nu se va putea lua în considerare excluderea Republicii Elene din Uniunea Europeană.

Chiar dacă este un stat care, pentru moment, prezintă unele probleme, excluderea sa nu numai că ar constitui un precedent periculos în sensul evitării plății propriilor datorii, însă ar genera dezechilibre pentru majoritatea statelor din Uniunea Europeană, având în vedere relațiile de natură economică derulate între acestea. Chiar și excluderea din zona euro și, implicit, revenirea la vechea monedă națională prezintă unele riscuri de natura financiară, însă este cu certitudine mai puțin periculoasă decât prima variantă. Consider, totuși, că nici aceasta nu reprezintă soluția potrivită. Este de necontestat faptul că, pe lângă aspectul economic, ar exista o incertitudine în rândul cetățenilor statului elen, trebuind să se obișnuiască la un regim destul de diferit. În consecință, ne rămâne varianta găsirii unor soluții viabile pentru sistemul grec, adaptate la specificul statului membru, deoarece fiecare stat prezintă elementele sale de unicatitate. Mai ales că facem parte dintr-o uniune de state, acest lucru ar fi rezonabil pentru orice stat membru care s-ar putea regăsi vreodată într-o situație similară.

5.2. Parteneriatele civile între persoanele de același sex

Discuțiile cu privire la persoanele de același sex, indiferent că ne referim la căsătorie sau parteneriate civile, reprezintă un subiect delicat și controversat în majoritatea statelor lumii. Fiecare stat membru are dreptul de a reglementa (sau nu) acest aspect, având în vedere diversitatea statelor membre, precum și moștenirea culturală a fiecăruia. Nu se va putea impune un regim unitar, rămânând la latitudinea statelor modalitatea în care vor înțelege să ia act de aceste situații. Drept dovadă, prin hotărârea Hamalainen versus Finlanda²⁸ din 2008 s-a stabilit că, din perspectiva drepturilor omului, statele nu pot fi obligate să permită căsătoria între persoanele din același sex. La

²⁶O privire asupra istoriei default-urilor Republicii Elene este disponibilă pe următorul website, consultat în data de 18.02.2016: <http://www.zf.ro/business-international/istoria-moderna-a-greciei-este-o-istorie-a-datoriilor-si-default-urilor-unele-au-adus-si-ceva-bun-14569030>.

²⁷Potrivit acestei surse, au existat nu mai puțin 6 default-uri în istoria Republicii Greciei, site consultat în data de 17.02.2016 la următoarea adresă: http://economic.hotnews.ro/stiri-finante_banci-20271971-cele-6-falimente-ale-greciei.htm.

²⁸Hotărâre disponibilă pe următorul website, consultat în data de 18.02.2016: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145768#{"itemid":\["001-145768"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145768#{"itemid":["001-145768"]}).

fel, în cauza Schalk și Kopf versus Austria²⁹ s-a reamintit în anul 2010 că statele rămân libere să restricționeze căsătoria doar la persoanele de sex opus.

Ceea ce reprezintă un element interesant la Republica Elenă este faptul că, deși Constituția este presărată cu numeroase referiri la biserică³⁰, aceasta din urmă jucând un rol destul de important, totuși, statul grec a legalizat parteneriatele civile între persoanele de același sex. Există o tendință ascendentă în acest sens, având în vedere că, în 12 state³¹ membre ale Consiliului Europei, legislația permite căsătoria între persoane de același sex³². Mai mult decât atât, recent, în cauza Obergefell ș.a versus Hodges, Curtea Supremă din Statele Unite ale Americii a hotărât că, *prin Constituția americană se garantează dreptul persoanelor de același sex de a se căsători în condiții similare cu persoanele de sex opus și că statele nu pot rezerva dreptul de căsătorie doar pentru cuplurile de heterosexuali*³³.

Republica Elenă nu a legalizat, însă, căsătoria între persoanele de același sex, ci parteneriatele civile. Parlamentul Greciei a adoptat o lege care legalizează uniunile civile între persoane de același sex, aspect care a fost parte a programului anunțat de partidul de stânga Syriza de a schimba legislația, un program cel puțin ambițios, având în vedere că ne referim la o țară în care Biserica are o influență importantă. Aproape 200 din cei 300 de membri ai Parlamentului au votat această propunere³⁴, care nu are drept scop redefinirea instituției căsătoriei, însă va extinde protecțiile legale și la cuplurile formate din persoane de același sex.

În cursul anului 2013, Republica Elenă a fost condamnată de către Curtea Europeană pentru Drepturile Omului pentru discriminare, în urma unei plângeri a militanților homosexuali, mai exact în speță Vallianatos ș.a versus Grecia³⁵, Curtea hotărând în sensul că, dacă statul elen recunoaște uniunea civilă pentru persoanele de sex diferit, nu se va putea argumenta că persoanele de același sex vor avea o reglementare diferită, putând fi calificată drept discriminatoare.

Ca element de comparație, în România, drepturile omului sunt acelea consacrate de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale în interpretarea jurisprudenței Curții de la Strasbourg, precum și drepturile consacrate de către Constituția României. În niciuna dintre sursele menționate nu se prevede dreptul de a se căsători al persoanelor de același sex. Cu toate acestea, pe de-o parte, art. 48 din Constituția României menționează căsătoria fără a face precizarea sexului soților. Însă, pe de altă parte, art. 259 din noul Cod civil se prevede cu claritate faptul că numai bărbatul și femeia se pot căsători. Prin urmare, potrivit legislației actuale din România, două persoane de același sex nu se vor putea căsători. Chiar dacă ar fi legal încheiată pe teritoriul unui alt stat, în România nu va fi recunoscută. De remarcat că România nu a reglementat nici problema uniunii civile pentru această categorie, așa cum a făcut-o Republica Elenă.

²⁹Hotărâre disponibilă pe următorul website, consultat în data de 18.02.2016:
[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{ "appno":\["30141/04"\], "itemid":\["001-99605"\] }](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

³⁰A se vedea chiar începutul Constituției, care încă înainte de art. 1 are următoarea exprimare: În numele Sfintei, Consubstanțiale și Indivizibile Treimi.

³¹Olanda din anul 2001, Belgia din anul 2003, Spania din anul 2005, Suedia din anul 2009, Norvegia din anul 2009, Portugalia din anul 2010, Islanda din anul 2010, Danemarca din anul 2012, Franța din anul 2013, UK din anul 2013, Luxembourg din anul 2015, Irlanda din anul 2015; Finlanda va fi în aceeași situație în anul 2017.

³²Informații disponibile pe următorul website, consultat în data de 16.02.2016
<http://www.juridice.ro/419428/despre-casatoria-si-adoptia-pentru-homosexuali.html>.

³³Ibidem.

³⁴Conform comunicatului disponibil pe următorul site, consultat în data de 20.02.2016:
<https://saccsiv.wordpress.com/2015/12/23/a-cazut-grecia/>.

³⁵Hotărâre disponibilă pe următorul website, consultat în data de 18.02.2016:
[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{ "fulltext":\["Vallianatos"\], "documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER", "CHAMBER"\], "itemid":\["001-128294"\] }](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

Comparația cu statul român are relevanță în ideea în care, și în România, biserica influențează serios anumite decizii cu privire la subiecte de genul acesta, la fel ca și în Grecia. Aceasta din urmă, însă, a luat inițiativa și a reglementat o uniune civilă prin care persoanele în cauză să poată beneficia de o gamă largă de drepturi, de care erau private anterior acestei legi. Poate că și statul român ar trebui să ia exemplul Republicii Elene, mai ales că nu ar prejudicia alte instituții, ci doar ar aduce statul pe un făgaș apropiat tendinței europene și nu numai, în ceea ce privește posibilitatea recunoașterii anumitor drepturi, în momentul de față neexistând această cale. De altfel, acest lucru ar putea fi dus la îndeplinire relativ ușor, având în vedere că prevederea restrictivă se află la nivelul Codului civil, acesta din urmă fiind semnificativ mai ușor de schimbat decât o normă constituțională.

În alte state sunt însă reglementate parteneriatele civile, mai exact 21 de state din Uniunea Europeană. Există și un proiect de Directivă în acest sens, ce are ca obiectiv *“punerea în aplicare a principiului tratamentului egal al persoanelor indiferent de religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală în afara pieței forței de muncă. Aceasta stabilește un cadru pentru interzicerea discriminării pe aceste baze și stabilește un nivel minim de protecție uniform în Uniunea Europeană pentru persoanele care suferă astfel de discriminări”*³⁶.

Propunerea completează cadrul juridic existent conform căruia interzicerea discriminării pe bază de religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală se aplică doar la încadrarea în muncă, activitatea profesională și formarea vocațională. În acest sens, prin decizia Oliari ș.a. versus Italia³⁷ din anul 2015, C.E.D.O. a recunoscut că ordinea de drept și societatea a evoluat și, de asemenea, a stabilit că persoanele de același sex care coabitează au, în realitate, o viață de familie. Or, membrii unui cuplu, indiferent de orientarea lor sexuală, au dreptul la susținere materială reciprocă, dreptul la moștenire și obligații comune, drepturi de care nu ar putea beneficia în situația în care ar trebui să rămână pe teritoriul oricărui stat ce nu reglementează sau recunoaște cel puțin parteneriatul civil.

Având în vedere schimbarea viziunii în Grecia cu privire la această chestiune, exista în România propunerea ca în Constituție să se reglementeze expres faptul că instituția căsătoriei reprezintă uniunea între un bărbat și o femeie, această prevedere existând deja în Codul civil. Formularea actuală a textului constituțional este cea a art. 48, și anume: *“Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.”* Argumentul principal se dorește a fi ideea că actuala formulare este una ambiguă, ceea ce ar putea permite oficialilor stării civile să încheie căsătorii între persoane de același sex. A fi promotorul unui asemenea mod de gândire ar conduce la dezinformare, având în vedere că actualul Cod civil definește clar instituția căsătoriei. Astfel, acest articol din Constituție nu ar putea fi interpretat pentru a reglementa căsătoria între persoane de același sex.

În consecință, nu numai că este un demers nejustificat, ci și un îndemn la stigmatizarea persoanelor care ar putea dezvolta o altă orientare, diferită de cea a majorității. Atâta vreme cât chiar în Constituția României există în art. 16 prevăzută expres egalitatea în drepturi, și anume *“cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”*, iar în art. 30 alin. (7) se prevede faptul că sunt interzise de lege îndemnul la ură rasială, de clasă sau religioasă,

³⁶Proiectul se poate găsi pe următorul site, consultat în data de 18.02.2016: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52008PC0426>. De asemenea, există și un raport realizat de către Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne, disponibil pe următorul site, consultat în data de 18.02.2016: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0149+0+DOC+XML+V0//RO>.

³⁷Hotărâre disponibilă pe următorul website, consultat în data de 19.02.2016: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156265&sa=X&ved=0CDUQ9QEwD2oVChMIwICr1bn2xgIVI75yCh186Qh-#{ "itemid": \["001-156265"\] }](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156265&sa=X&ved=0CDUQ9QEwD2oVChMIwICr1bn2xgIVI75yCh186Qh-#{)

incitarea la discriminare etc., este evident că nu s-ar putea realiza acest lucru decât prin schimbarea Codului civil.

În România există O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare care incriminează faptele discriminatorii pe teme de orientare sexuală: de exemplu angajarea în muncă, acceptarea la școală, discursul homofob. Problema nu o reprezintă lipsa unei reglementari în sensul protecției împotriva discriminării, ci mai degrabă lipsa de toleranță față de persoanele care sunt diferite de majoritate, în orice fel, fenomenul homofobiei cunoscând un trend ascendent, în mod special cu privire la această chestiune.

Asemenea Republicii Elene, și în cazul României factorul religios joacă un rol extrem de important, mai ales din perspectiva tradiționalistă, însă această asemănare nu implică în mod automat și schimbarea perspectivei statului român, acesta din urmă nefiind pregătit oricum să întâmpine o astfel de propunere. Subiectul este cel puțin sensibil și ar trebui tratat de o manieră delicată, acesta fiind, de altfel, și unul din motivele pentru care statele au liberul arbitru în a decide dacă acceptă sau nu uniunea civilă între persoanele de același sex.

Concluzii

Republica Elenă reprezintă un stat cu o istorie bogată, lăsând în urma să numeroase dovezi în acest sens, multe dintre acestea făcând parte din patrimoniul UNESCO. În ultima perioadă, însă, statul elen s-a confruntat cu o serie de dificultăți, în special la nivel financiar. Este așadar de reținut că, orice economie va trebui să aibă drept piloni de funcționare principiile și normele care să o definească drept durabilă și, mai ales, sustenabilă. Oricât de bine organizat ar fi un stat din punct de vedere administrativ, atâta vreme cât nu se va acorda atenția cuvenită cheltuirii eficiente a banului public, iar corupția va fi lăsată să înflorească, orice stat are vocația de a ajunge la limita unei eventuale incapacități de plată, indiferent de nivelul său de dezvoltare. În consecință, memorandumul încheiat în vederea depășirii dificultăților întâmpinate este binevenit, mai ales că îmbină într-un mod constructiv critica elementelor care nu reprezintă altceva decât piloni șubrezi în funcționarea statului, cu un ajutor financiar consistent și măsuri care să fie capabile să conducă la redresarea eficientă a situației.

Pe de altă parte, Republica Elenă este un stat cu totul interesant, mai ales că nu de puține ori a fost protagonistul unor situații nu neapărat paradoxale, cât neașteptate, exemplul clasic fiind legalizarea parteneriatelor civile între persoanele de același sex, cu toate că biserica reprezintă o prezență cel puțin influentă în luarea deciziilor care ar putea să intervină în anumite aspecte, considerate valori tradiționale. Prin urmare, Republica Elenă reprezintă un exemplu dintre cele mai clare că, indiferent de moștenirea culturală și istoria pe care fiecare stat le are valorificate într-un mod unic, acest lucru nu înseamnă că se poate transforma într-o scuză în a constata că anumite domenii, respectiv instituții au nevoie de modernizare. Tocmai din această perspectivă, este necesar să se îmbine tradiția cu tendințele moderne, fiind până la urmă o cale de mijloc, rezonabilă, având în vedere că niciodată un stat nu va renunța cu totul la moștenirea sa istorică, precum la fel de valabilă este și afirmația conform căreia o adaptare continuă la nevoile societății este nu numai binevenită, ci și necesară într-un stat ce se dorește a fi democratic.

Una din posibilele cercetări pe viitor ar putea constitui o analiză a situației din Republica Elenă ulterior implementării măsurilor de austeritate convenite, precum și comparația indicilor de referință la nivel economic, tocmai pentru a se arăta eficacitatea măsurilor (sau lipsa acesteia). În orice caz, poate că ar fi binevenit un studiu de drept comparat pe diverse teme, plecând de la modalitatea de reglementare a unui anumit aspect, până la strategii de creștere și dezvoltare, precum și impactul în timp asupra mentalității populației, subiectele de abordat purtând o diversitate bine definită, recenta criză economică din Grecia, respectiv alegerea statului elen de a legaliza parteneriatele civile între persoanele de același sex reprezentând o parte infimă.

Referințe bibliografice**I. Cărți și cursuri:**

- Ioan Alexandru, Claudia Gilia și Ivan V. Ivanoff, *Sisteme politico administrative europene* (București: Editura Hamangiu, 2008).
- Richard Clogg, *A concise history of Greece* (United Kingdom: Cambridge University Press, Second Edition, 2002).
- Douglas Dakin, *The Greek Struggle for Independence. 1821 – 1833* (California: University of California Press, 1973).
- Ștefan Deaconu (coord.), Ioan Muraru, Elena S. Tănăsescu, Silviu G. Barbu, *Codex constituțional: constituțiile statelor membre ale Uniunii Europene* (București: Monitorul Oficial R.A., 2015).
- Dana A. Tofan, *Instituții administrative europene. Note de curs* (București, 2008).

II. Site-uri internet:

- <http://europa.eu/>.
- <http://www.conseil-constitutionnel.fr/>.
- <https://ro.wikipedia.org>.
- <http://ruminref.eu/>.
- <http://www.umk.ro/>.
- <http://ec.europa.eu/>.
- <http://www.zf.ro/>.
- <http://hudoc.echr.coe.int/>.
- <http://www.juridice.ro/>.
- <https://saccsiv.wordpress.com/>.
- <http://economie.hotnews.ro/>.
- <http://www.aeginagreece.com/>.
- <http://www.bbc.com/>.
- <http://eur-lex.europa.eu/>.
- <http://www.europarl.europa.eu>.

DISCRIMINAREA DE GEN ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ, MIT SAU REALITATE ?

Sorina-Cristina SUCIU*

Abstract

În zilele noastre, milioane de femei din întreaga lume se confruntă cu diverse forme ale discriminării de gen în privința accesului la formare, la un loc de muncă sau la anumite profesii, având șanse reduse de mobilitate sau sunt remunerate mai puțin pentru o muncă de valoare egală.

Lucrarea pornește de la premiza, conform căreia, egalitatea între femei și bărbați este un principiu fundamental al Uniunii Europene, consacrat în Carta drepturilor fundamentale a UE și în Tratatul de la Lisabona. În acest context, cooperarea pentru dezvoltarea Uniunii Europene abordează problema egalității de gen în conformitate cu valorile fundamentale ale Uniunii. Egalitatea de gen poate fi definită ca un drept, prin care orice persoană este liberă să își dezvolte propriile aptitudini și să își exprime opțiunile, fără a fi influențată de particularitățile sexului căruia îi aparține.

De aceea, egalitatea de gen trebuie să constituie un obiectiv central al oricărei societăți democratice. Problematika egalității de șanse și, în particular, a aplicării unui tratament egal femeilor și bărbaților la locul de muncă, reprezintă o temă de maximă actualitate. Lucrarea de față prezintă aspecte ale luptei contra discriminării între sexe la nivelul Uniunii Europene, ca element esențial al politicilor de ocupare a forței de muncă.

Cuvinte cheie: *egalitate de gen, egalitate de șanse, drepturi fundamentale, discriminare, statutul femeii în societate.*

1. Introducere

Protecția juridică a dreptului la egalitate se regăsește, atât în instrumentele internaționale, cât și în legislația națională. Deși domeniul de aplicare și conținutul protecției juridice variază între jurisdicții, principiul care stă la baza egalității rămâne constant. Jurisprudența a jucat un rol vital în consolidarea și extinderea protecției dreptului la egalitate în jurisdicțiile naționale și internaționale.

Egalitatea de gen trebuie să constituie un obiectiv central al oricărei societăți democratice¹ care dorește să creeze drepturi cetățenești depline și egale pentru toți și este intrinsec legată de dezvoltarea durabilă a acesteia, fiind vitală pentru punerea în practică a drepturilor omului.

Importanța pe care organizațiile internaționale precum Uniunea Europeană sau Organizația Internațională a Muncii o acordă acestei problematice este demonstrată printr-un număr foarte mare

*Student anul II, Facultatea de Drept, Universitatea "Babeș-Bolyai" din Cluj-Napoca. Coordonatori științifici: Conf.univ.dr. Gyula FÁBIAN (fabian_gy@yahoo.com); Asist.univ.dr. Laura LAZAR (laura_lazar@ymail.com).

¹H. M. Rizzo, Islam, Democracy and the Status of Woman: The Case of Kuwait, Ed. Routledge, Londra, 2005, p. 3.

de instrumente juridice care se referă de egalitatea de gen. Acestea stabilesc cu fermitate principiile potrivit cărora munca decentă este un factor de producție și faptul că discriminarea pe piața forței de muncă și în angajare trebuie eliminată, atât pentru a genera o rată mai mare a productivității, cât și pentru a permite bărbaților și femeilor să se bucure de drepturi egale la locul de muncă.

2. Considerații de ordin terminologic

Punctul de plecare îl constituie definirea *discriminării* ca „*tratament diferențiat pe temeiul sexului, religiei, originii etc.*”, însă aceasta suferă nenumărate nuanțări și contextualizări, astfel încât funcționează mai degrabă ca definiție orientativă decât ca expresie a discriminării.²

Cred că problema discriminării la nivelul Uniunii Europene ne privește, de aici rezultă principalul folos al acestui studiu care încearcă să identifice blocajele de gen și în același timp să le și elimine prin exemple elocvente care să stârnească atenția cititorului.

De exemplu, când conducem o mașină, oglinzile laterale nu ne arată întotdeauna ceea ce trebuie să vedem, motiv pentru care ne trezim că avem unghiuri moarte și trebuie să ne întoarcem capul ca să nu ne scape ceva. Nu negăm faptul că avem aceste unghiuri moarte și nici nu le negăm existența; le acceptăm prezența și încercăm să facem tot ce ne stă în putință pentru a ne îmbunătăți perspectiva, și o facem pentru a fi un pericol cât mai mic pentru ceilalți. Aproape identice sunt și aceste blocaje de gen, care îi împiedică pe bărbați și femei să vadă persoanele de sex opus, reprezentând niște presupuneri incorecte, bagaje stereotip care continuă să alimenteze neînțelegerile.³

Discriminarea reprezintă o problemă de actualitate, motiv pentru care am abordat un studiu individual, o cercetare de tip calitativ pe care am obținut-o cu ajutorul anchetei de tip sociologic.

Prin discriminare înțelegem orice deosebire, excludere, restricție, preferință sau tratament diferit care dezavantajează o persoană sau un grup, în comparație cu altele aflate în situații similare. Motivele care stau la baza discriminării pot fi diverse, ca de exemplu: rasa, religia, etnia, sexul, orientarea sexuală, limba, vârsta, handicap, diverse abilități etc., iar în acest caz vorbim de discriminarea multiplă⁴. Discriminarea reprezintă o trăsătură generală a vieții sociale, care se bazează pe anumite prejudecăți. Fenomenul numit prejudecată implică respingerea celuilalt, considerat ca membru al unui grup față de care se manifestă sentimente negative. Oamenii nu se nasc cu un bagaj de prejudecăți, ele se dobândesc pe parcursul vieții prin intermediul prietenilor, profesorilor, prin influența mass-mediei sau a celor din jur, atât prin asociere sau încurajare, cât și prin imitare.

Discriminarea de gen sau sexismul este din păcate o realitate a vremurilor noastre și este definit ca favorizarea unui anumit gen în detrimentul altuia. Aproape peste tot în lume, se pare că genul feminin a tras paiful cel scurt⁵.

3. Prevenirea discriminării de gen în UE

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene a devenit obligatorie din punct de vedere legal. De asemenea, Tratatul de la

²M. Banton, *What we know about Race and Ethnicity*, Ed. Berghahn Books, Washinton, 2015, p. 38.

³B. Annis, J.Gray, *Lucrează cu mine*, Ed. Vreema, București, 2014, p. 25.

⁴W. Vandenhoule, *Non-discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, Ed. Intersentia, Oxford, 2005, p. 42.

⁵A. Szelmenczi, M. Szelmenczi, „Diversitate = Normalitate”, Mic ghid de demonstrare a stereotipurilor și prejudecăților, 2013, studiu disponibil Online pe:

http://www.actored.ro/file_comp/documente/20130526_ActorEd_Mic%20ghid%20de%20demontare%20a%20stereotipurilor%20si%20prejudecatilor.pdf.

Lisabona prevede aderarea UE la Convenția europeană a drepturilor omului. În acest context, o mai bună cunoaștere a principiilor comune elaborate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului este nu numai dezirabilă, ci și esențială pentru punerea în aplicare corespunzătoare la nivel național a unui aspect-cheie al legislației europene a drepturilor omului: standardele privind nediscriminarea.

Interdicția discriminării este garantată prin articolul 14 din CEDO⁶ care garantează tratamentul egal în ceea ce privește exercitarea celorlalte drepturi prevăzute de Convenție. Protocolul nr. 12 (2000) la CEDO, care nu a fost încă ratificat de toate statele membre ale UE, extinde sfera interdicției de discriminare prin garantarea tratamentului egal în ceea ce privește exercitarea oricărui drept (inclusiv a drepturilor ce revin în baza legii naționale). Conform Raportului Explicativ la Protocol, acesta a fost creat din dorința de a întări protecția împotriva discriminării, care era considerată un element de bază în garantarea drepturilor omului. Protocolul a reprezentat consecința unor dezbateri cu privire la modul de consolidare a egalității între sexe și a celei rasiale în special.

Cel mai important instrument juridic pentru drepturile sociale și economice garantate de Consiliul Europei, *Carta Socială Europeană* (revizuită) consolidează egalitatea dintre femei și bărbați, arătând în articolul 20 că, „în vederea exercitării efective a dreptului la egalitate de șanse și de tratament în materie de angajare și de profesie fără discriminare în funcție de sex, părțile se angajează să recunoască acest drept și să ia măsurile adecvate pentru a asigura și a promova aplicarea sa”, în ceea ce privește accesul la angajare, protecția împotriva concedierii, și reintegrarea profesională, orientare și formare profesională, recalificarea și readaptarea profesională, condițiile de angajare și de muncă, inclusiv salarizarea, evoluția carierei, inclusiv promovarea.

Obiectivul de ansamblu al egalității de gen la nivelul Uniunii Europene este crearea unei societăți în care atât femeile cât și bărbații se bucură de aceleași oportunități, drepturi și obligații în toate sferele vieții⁷. Putem afirma că există egalitate între femei și bărbați atunci când ambele sexe sunt capabile să împartă în mod egal puterea și influența; să aibă oportunități egale în ceea ce privește independența financiară prin muncă și prin întemeierea propriei afaceri; să se bucure de acces egal la educație și de oportunitatea de a-și dezvolta deprinderile și talentele; să împartă responsabilitatea pentru casă și copii și să fie liberi de orice fel de constrângeri, intimidări și acte de violență referitoare la gen atât acasă cât și la locul de muncă.

Egalitatea de gen este un drept fundamental, o valoare comună a Uniunii Europene și o condiție necesară în vederea atingerii obiectivelor UE de creștere, ocupare a forței de muncă și coeziune socială. Una dintre principalele provocări ale UE este reprezentată de creșterea gradului de ocupare a forței de muncă în rândul femeilor, de îmbunătățirea situației femeilor pe piața muncii și de eliminarea diferențelor dintre genuri.

Egalitatea de gen a fost un scop fundamental al Strategiei europene de ocupare a forței de muncă, încă din cele mai vechi timpuri. De asemenea, egalitatea de gen este considerată un instrument pentru progresul în direcția obiectivelor de la Lisabona privind creșterea și ocuparea forței de muncă. Orientările privind ocuparea forței de muncă folosite pe parcursul ciclului de la Lisabona 2005-2008 subliniază faptul că abordarea integratoare a egalității de gen și promovarea egalității de gen ar trebui asigurate în toate acțiunile întreprinse⁸. Necesitatea unor acțiuni specifice pentru

⁶A se vedea pentru detalii Consiliului Europei, *Human Rights Education for Legal Professionals [Educație în domeniul drepturilor omului pentru juriști]*, un ghid practic, sub forma unei prezentări în Powerpoint care oferă orientare în ceea ce privește aplicarea articolului 14 din CEDO, disponibil Online pe: <http://www.coe.int/ro/web/help>.

⁷S. Jaquot, *Transformations in EU Gender Equality: From emergence to dismantling*, Ed. Palgrave MacMillan, Londra, 2015, p. 41.

⁸S. Velluti, *New Governance and the European Employment Strategy*, Ed. Routledge, Londra, 2010, p. 221.

creșterea participării feminine și pentru reducerea diferențelor dintre genuri în procesul de ocupare forței de muncă, șomaj și remunerație este, de asemenea, subliniată.

În aproape toate religiile lumii, pozițiile de conducere sunt deținute de bărbați. Cei mai mulți adepți ai acestor religii nu consideră că ar fi vorba de o discriminare la adresa femeilor, deoarece discriminarea este considerată a avea un caracter negativ.⁹

Scopul dreptului privind nediscriminarea este de a asigura tuturor persoanelor perspective egale și echitabile de acces la oportunitățile disponibile în societate. Facem alegeri în fiecare zi atunci când decidem unde ne facem cumpărăturile, unde lucrăm, cum ne alegem prietenii etc. Preferăm anumite lucruri și anumiți oameni în locul altora. Chiar dacă exprimarea preferințelor noastre subiective este un lucru comun și normal, este posibil ca în unele momente să exercităm funcții care ne plasează într-o poziție de autoritate sau care ne permit să luăm decizii ce pot avea un impact direct asupra vieților altora, creînd o ușoară stare de discriminare. Este posibil să fim funcționari publici, comercianți, angajatori, proprietari de imobile sau medici și să decidem cu privire la modul în care facem uz de prerogativele publice sau de modul în care oferim bunurile și serviciile private. În aceste contexte impersonale, dreptul privind nediscriminarea intervine în alegerile pe care le facem.

Neînțelegerile apar atunci când părțile implicate într-o astfel de dispută se bazează pe definiții care îmbină faptul că pozițiile respective sunt rezervate bărbaților cu judecata morală asupra justificărilor. Alte neînțelegeri apar atunci când discriminarea este definită de la bun început ca fiind ceva rău și ilegal. Există posibilitatea să ne lăsăm prinși în lungi discuții asupra caracterului discriminatoriu al unei anumite practici de fiecare dată când cei aflați în dispută pornesc de la conotațiile pe care le are cuvântul „discriminare” în viața lor de zi cu zi.

Nu se poate spune că o acțiune este discriminatorie fără a se indica temeiul tratamentului diferențiat. Discriminarea pe baza sexului (sau a genului social)¹⁰ are loc atunci când cineva, de pildă o femeie, este tratat altfel decât un bărbat.¹¹

Importanța pe care organizațiile internaționale precum Uniunea Europeană sau Organizația Internațională a Muncii o acordă acestei problematice este demonstrată de numărul mare de instrumente juridice care se referă de egalitatea de gen. Acestea stabilesc cu fermitate principiile că munca decentă este un factor de producție și faptul că discriminarea pe piața forței de muncă și în angajare trebuie eliminate atât pentru a genera o rată mai mare a productivității cât și pentru a permite bărbaților și femeilor să se bucure de drepturi egale la locul de muncă.

În ciuda progreselor realizate în ultimele decenii, egalitatea de gen în ocuparea forței de muncă rămâne un obiectiv evaziv în toate societățile. Femeile continuă să se confrunte cu discriminarea și diverse situații dezavantajoase în toate domeniile vieții economice. Problematika egalității de șanse și, în particular, a aplicării unui tratament egal femeilor și bărbaților la locul de muncă, reprezintă o temă constant preocupantă a Comisiei Europene. Ea se înscrie într-un capitol aparte al legislației comunitare, cuprinzând texte fundamentale destinate prevenirii și evitării riscurilor de abuz și discriminare la care sunt expuse adeseori femeile, fie din partea colegilor de muncă, fie din partea angajatorilor iar uneori chiar a prietenilor.

Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației și locul de muncă este liberă. Este interzis și se sancționează contravențional condiționarea participării unei

⁹J. Haynes, *Routledge Handbook of Religion and Politics*, Ed. Routledge, Londra, 2016, p. 337.

¹⁰Ibidem. Distincția între sex și gen social, apărută și utilizată îndeosebi în teoriile feministe, poate fi expusă pe scurt în felul următor: sexul reprezintă acele caracteristici naturale înscrise spre exemplu în actele de identitate, în vreme ce genul social este definit prin intermediul acelor practici determinate și atașate cultural bărbaților sau femeilor; de pildă, dintr-o perspectivă tradițională, se consideră că rolul femeilor este acela de a avea grijă de copii și de familie, în vreme ce rolul bărbaților este acela de a câștiga pâinea (astfel, avem de-a face cu practici de genul feminin și de genul masculin).

¹¹I. E. Kotowska et. al., *Equality of Retirement Benefits Received by Men and Women in Selected European Countries*, Ed. CEPS, Bruxelles, 2008, p. 3.

persoane la o activitate economică ori în alegerea sau exercitarea a unei profesii de apartenență sa la un anumit sex.¹²

Toți salariații au dreptul la egalitate de șanse și de tratament în materie de angajare și exercitare a profesiei, fără discriminare fondată de sex.

Astăzi, milioane de femei din întreaga lume fie se confruntă cu discriminarea în accesul la formare sau la un loc de muncă, fie sunt limitate la anumite profesii având șanse reduse de mobilitate, fie sunt remunerate mai puțin pentru o muncă de valoare egală sau se situează în imposibilitatea de a câștiga venituri suficiente pentru a se întreține pe ele sau familiile lor.¹³

Comportamentele cele mai des reclamate de femei ca fiind discriminatorii sunt:

- 42% cred că femeile au salarii mai mici decât bărbații;
- 42% cred că femeile nu beneficiază de aceleași șanse ca bărbații;
- 35% cred că femeile întâmpină obstacole în a avansa în carieră;

Aceste inegalități privesc femeile de posibilitatea de alegere a locului de muncă și de a beneficia de diverse oportunități în ceea ce privește angajarea, ceea ce este contrar ordinii morale și constituționale.

Discriminarea de gen în domeniul pieței muncii poate fi sesizată printr-un întreg grup de semnalmente și manifestări venite din partea angajatorilor, atât în procesele de recrutare și selecție, cât și în timpul desfășurării relațiilor de muncă. Așadar printre practicile discriminatorii confirmate de femei de-a lungul timpului sunt: recrutarea în funcție de aspectului fizic, a înălțimii sau a statutului marital, solicitarea unor înțelegeri privind starea de graviditate prezentă și viitoare, solicitarea unor relații sexuale în schimbul unor promisiuni de angajare, promovare, masculinizarea anumitor departamente, cum ar fi cel de IT, salarizarea diferențiată pentru același nivel de calificare și experiență, afișarea unui standard de referință masculin, punerea de "piedici" după întoarcerea din concediul de maternitate, cum ar fi: revenirea pe un alt post, transferul într-un alt oraș sau sediu.¹⁴

Ce putem înțelege prin egalitate de gen pe piața muncii?

Prin egalitatea de gen pe piața muncii se poate înțelege accesul nediscriminatoriu la: alegerea liberă a unei profesii, angajarea la orice nivel al ierarhiei profesionale, libertatea de calificare, respectiv recalificare, respectarea normelor de securitate și sănătate la locul de muncă etc.

Potrivit legii persoanele fizice și juridice cu atribuții în medierea și repartizarea în muncă vor aplica un tratament egal tuturor celor aflați în căutarea unui loc de muncă, vor asigura tuturor persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă accesul liber și egal la consultarea cererii și ofertei de pe piața muncii, la consultanța cu privire la posibilitățile de ocupare a unui loc de muncă și de obținere a unei calificări și vor refuza sprijinirea cererilor discriminatorii ale angajatorilor.¹⁵

Procesul de selecție este decisiv pentru a atinge un nivel de paritate între femei și bărbați în ocuparea unui loc de muncă, întrucât implică bariera cea mai accesibilă în calea ocupării de către o femeie a unui loc de muncă. Domeniile cheie de acțiune în procesele de selecție și care descriu unele dintre cele mai bune practici de selecție pentru realizarea egalității de șanse între femei și bărbați în ocuparea unui loc de muncă sunt: lărgirea metodelor de recrutare; colaborarea cu diverse organizații care promovează progresul femeii la locul de muncă; extinderea pieței muncii cu personal feminin

¹²V. Mantouvalou, *The Right to Work: Legal and Philosophical Perspectives*, Ed. Hart Publishing, Londra, 2015, p. 211.

¹³Ibidem.

¹⁴Date centralizate de Eurostat, disponibile Online pe: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/situation-europe/index_en.htm.

¹⁵V. Mantouvalou, op.cit., p. 212.

(de asemenea pot fi încheiate parteneriate cu centre educaționale și universități pentru identificarea “talentului feminin”).¹⁶

La nivel național și regional există o serie de instituții naționale și internaționale responsabile pentru soluționarea litigiilor care au ca obiect discriminarea de gen: Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD); Inspekția Muncii; instanțele de drept comun; Casa națională de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (CNPAS); Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO – Consiliul Europei); Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJCE); Comitetul privind Eliminarea Discriminării față de Femei (Organizația Națiunilor Unite).

Parlamentul European (PE) a fost întotdeauna un susținător frecvent al axării cooperării pentru dezvoltare a UE pe problematica de gen. În vederea adoptării unui nou cadru de dezvoltare internațional în 2015 după ODM-uri, PE a solicitat un obiectiv independent privind egalitatea de gen, garantând în același timp integrarea dimensiunii de gen în cadrul tuturor obiectivelor. În special, PE a subliniat importanța:

- eliminării tuturor formelor de discriminare și violență împotriva femeilor și fetelor, trimițând astfel un mesaj clar privind participarea femeilor la procesele decizionale;
- asigurării accesului egal la locuri de muncă pentru femei și bărbați, precum și a remunerării egale pentru muncă de valoare egală în toată lumea;
- îmbunătățirii accesului fetelor la toate nivelurile de educație și eliminării barierelor de gen din procesul de învățare;
- asigurării accesului universal la servicii de sănătate;
- instituirii unei protecții eficiente pentru femeile migrante.

De asemenea, PE a creat structuri interne pentru a se asigura că principiul egalității între femei și bărbați este integrat: o Comisie permanentă pentru drepturile femeilor și egalitatea de gen contribuie la rapoartele și rezoluțiile privind cooperarea pentru dezvoltare, iar comisia responsabilă pentru cooperare, pentru dezvoltare a specificat faptul că unul dintre membrii săi este responsabil de integrarea perspectivei egalității de gen în lucrările comisiei.¹⁷

Concluzii

Egalitatea reprezintă una dintre cele cinci valori care stau la baza funcționării Uniunii Europene. Inegalitățile între femei și bărbați încalcă drepturi fundamentale. Acestea constituie, de asemenea, o grea povară asupra economiei, ținând cont de faptul că garantarea egalității între femei și bărbați poate antrena beneficii atât economice, cât și comerciale.

Uniunea are obligația de a promova egalitatea între femei și bărbați în toate activitățile sale. În acest context, modificările aduse de Tratatul de la Lisabona, prin creșterea valorii juridice a Cartei UE a drepturilor fundamentale la același nivel cu cel al tratatelor constitutive ale UE, a contribuit la garantarea acestui drept esențial pe teritoriul Uniunii.

Referințe bibliografice

Volume

- Annis, B., J.Gray (2014), *Lucrează cu mine*, (București: Vremea).
- Banton, M., (2015), *What we know about Race and Ethnicity*, (Washington: Berghahn Books).

¹⁶Fundația SANSA, Ghid de bune practici în domeniul egalității de șanse, disponibil Online pe: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/2013_Ghid%20de%20bune%20practici_SANSA.pdf.

¹⁷<https://europa.eu/eyd2015/ro/eu-european-parliament/posts/economic-and-political-discrimination-undermines-womens-opportunity>.

- Haynes, J. (2016), Routledge Handbook of Religion and Politics, (Londra: Routledge).
- Jaquot, S.,(2015), Transformations in EU Gender Equality: From emergence to dismantling, Ed. (Londra: Palgrave MacMillan).
- Kotowska I. E. și alții (2008), Equality of Retirement Benefits Received by Men and Women in Selected European Countries, (Bruxelles: CEPS).
- Mantouvalou, V. (2015), The Right to Work: Legal and Philosophical Perspectives, (Londra: Hart Publishing).
- Rizzo, H. M. (2005), Islam, Democracy and the Status of Woman: The Case of Kuwait, (Londra: Routledge).
- Vandenhoute, W. (2005), Non-discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies, (Oxford: Intersentia).
- Velluti, S. (2010), New Governance and the European Employment Strategy, (Londra: Routledge).

Studii

- Consiliului Europei, Human Rights Education for Legal Professionals [Educație în domeniul drepturilor omului pentru juriști], pe: <http://www.coe.int/ro/web/help>.
- Fundația SANSA, *Ghid de bune practici în domeniul egalității de șanse*, disponibil Online pe: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/2013_Ghid%20de%20bune%20practici_SANSA.pdf.
- Szelmenczi, A., M. Szelmenczi, (2013), „Diversitate = Normalitate”, Mic ghid de demonstrare a stereotipurilor și prejudecăților, pe: http://www.actored.ro/file_comp/documente/20130526_ActorEd_Mic%20ghid%20de%20demonstrare%20a%20stereotipurilor%20si%20prejudecatilor.pdf.

REPUBLICA LETONIA-INSTIUTII ADMINISTRATIVE

Dumitru NEGHINA*

Abstract

Lucrarea abordeaza institutiile administrative ale Republicii Letonia precum si alte institutii publice prezente in constitutia acestei tari cu scopul de a reliefa modul in care sunt tratate constitutional acestea intr-un stat fost membru al U.R.S.S. Din continutul lucrarii vor reiesi similitudini si deosebiri intre modul de abordare constitutional a institutiilor statului Letonia si abordarea constitutional a institutiilor similare din celelalte state membre ale Uniunii Europene.Sunt prezentate deasemenea in scopul observarii comparative institutii fundamentale ale statului democratic-presedinte,parlament,curte constitutionala.Lucrarea incerca sa surprinda unele caracteristici originale ale institutiilor prezente in constitutia Letoniei.

Cuvinte cheie: *institutii administrative,presedinte,guvern,parlament,administratie publica.*

1. Introducere

Lucrarea trateaza succint cateva dintre institutiile publice semnificative ale Republicii Letonia asa cum sunt acestea abordate in constitutia statului.

Studiul incerca sa surprinda originalitati si particularitati in materia abordarii constitutionale a institutiilor publice nationale administrative,legislative,executive si vizeaza cunoasterea specifica a acestora in acest mod fiind deschisa calea catre posibilitatea compararii lor cu institutii similare din alte state membre ale Uniunii Europene.

Tinand cont de faptul ca studiul institutiilor administrative din state cu regimuri politice diferite-republici parlamentare,repuplici prezidentiale,repuplici semi-prezidentiale,monarhii-prezinta particularitati si individualitati distincte este de remarcat specificitatea tratarii acestor institutii in constitutia Letoniei.

Stadiul cunoasterii in materia abordata de lucrare rezida din vechimea legii de baza a Republicii Letonia-constitutia- adoptată de către adunarea constituantă la data de 15 februarie 1922 și repusă în vigoare de către parlament în anul 1993, republicată, cu modificările intervenite în decursul timpului.

Se poate observa ca reperele constitutionale acopera aria de specificitate a administratiei publice surprinse de Felix Nigro si Lloyd Nigro, in lucrarea Modern Public Administration (Editia a II, 1989) in definitia acesteia: administratia publica este un efort concertat de grup într-un context public; acoperă toate cele trei ramuri ale puterii în stat: executivă, legislativă, judiciară; are un rol important în formularea proiectelor de politică publică și astfel face parte din procesul politic; diferă

*Masterand,Facultatea de Drept,program masteral”Drept International si Comunitar”,Universitatea „Nicolae Titulescu” din Bucuresti (e-mail:neghinadumitru@yahoo.com) Aceasta lucrare a fost elaborata sub coordonarea conf.univ.dr. Marta Claudia Cliza (e-mail:cliza_claudia@yahoo.com).

de sectorul privat dar are legături strânse cu grupuri și indivizi privați pentru oferirea serviciilor către comunitate.

2. Continutul propriu-zis al lucrării

Letonia-denumire oficiala- Republica Letonia-este o țară din regiunea baltica a Europei de nord, una dintre cele trei tari baltice. Se învecinează cu Estonia la nord, Lituania la sud, Rusia la est, și Belarus la sud-est, având și frontieră maritimă cu Suedia la vest.

Letonia are 2.070.371 de locuitori și un teritoriu de 64.589 km². Republica a fost proclamată la 18 noiembrie 1918. Independența sa a fost întreruptă însă la izbucnirea celui de-al doilea război mondial. În 1940, țara a fost forțat încorporată în Uniunea Sovietică invadată și ocupată de Germania Nazistă în 1941, și apoi reocupată de sovietici în 1944 pentru a forma RSS Letonia pentru următorii cincizeci de ani. Revoluția Cântată, proces pașnic început în 1987, a cerut eliberarea popoarelor baltice de sub dominație sovietică. Ea s-a terminat prin Declarația de Restaurare a Independenței Republicii Letonia la 4 mai 1990, restaurând independența de facto la 21 august 1991.

Repere istorice

Pe la anul 3000 î.e.n., strămoșii protobaltici ai poporului leton s-au stabilit pe coastele estice ale Marii Baltice. Până la anul 900 e.n., Letonia era locuită de patru triburi baltice distincte: curonii, latgalii, selonii, semigalii, precum și de livonii care vorbeau o limbă finică

În secolul al XII-lea e.n., pe teritoriul Letoniei, existau 14 formațiuni statale cu conducătorii lor.

Deși popoarele locale din zona geografică a Letoniei avuseseră de secole contact cu lumea exterioară, ele s-au integrat mai deplin în societatea europeană în secolul al XII-lea. Primii misionari, trimiși de Papă, au ajuns în Letonia la sfârșitul secolului al XII-lea în scopul conversiilor religioase ale localnicilor. Aceștia nu s-au creștinat însă atât de repede cât se spera. Cruciații germani au fost trimiși în Letonia să convertească forțat populația de la vechile sale credințe pagane.

La începutul secolului al XIII-lea, mari părți din Letonia de astăzi erau dominate de germani. Împreună cu Estonia de Sud, aceste zone cucerite au format statul cruciat ce avea să fie denumit apoi Terra Mariana sau Livonia. În 1282, Riga, și apoi și alte orase au fost incluse în Liga Hanseatică. Riga-capitala actuala a Letoniei-a devenit un important nod al comerțului est-vest și a format legături culturale strânse cu Europa Occidentală

În secolul al XVII-lea și la începutul secolului al XVIII-lea, Uniunea Polono-Lituaniană, Suedia și Rusia au luptat pentru hegemonie pe țărmul estic al Mării Baltice. După Războiul Polono-Suedez, Livonia de nord (inclusiv Vidzeme) au intrat sub dominație suedeză. Riga a devenit capitala Livoniei Suedeze și cel mai mare oraș din întreg Imperiul Suedez.

În secolul al XIX-lea, structura socială s-a schimbat dramatic. A apărut o clasă de fermieri liberi după ce reformele au permis țăranilor să-și cumpere pământul pe care-l lucrau, dar au rămas totuși mulți țărani fără pământ. S-a dezvoltat și un proletariat urban și o burghezie letonă din ce în ce mai influentă.

Primul război mondial a devastat teritoriul a ceea ce avea să devină statul Letonia, și alte părți vestice ale Imperiului Rus. Revendicările de autodeterminare s-au limitat la început la autonomie, până la vidul de putere creat de revoluția rusa din 1917, urmat de tratatul de la Brest-Litovsk între Rusia Sovietică și Germania din martie 1918, și apoi de armistițiul aliat cu Germania de la 11 noiembrie 1918. La 18 noiembrie 1918, la Riga, Sfatul Poporului din Letonia a proclamat independența noii țări.

O adunare constituantă aleasă liber s-a întrunit la 1 mai 1920, și a adoptat o constituție liberală, *Satversme*, în februarie 1922. Constituția a fost suspendată parțial de Kārlis Ulmanis după

lovitura de stat din 1934, dar a fost reinstăuită în 1990. De atunci, ea a suferit modificări și încă este în vigoare.

În 23 august 1939, Uniunea Sovietică și Germania Nazistă au semnat un pact de neagresiune pe 10 ani, denumit pactul Ribbentrop-Molotov. Pactul conținea un protocol adițional secret, dezvăluit doar după înfrângerea Germaniei în 1945, conform căruia statele din Europa de Nord, de Est și Centrală urmau să fie împărțite în sfere de influență germană și sovietică. În Nord, Letonia, Finlanda și Estonia au intrat în sfera sovietică.

La 21 iunie 1941, trupele germane au atacat Uniunea Sovietică în Operațiunea Barbarossa. Au existat unele revolte spontane ale letonilor împotriva Armatei Roșii, ceea ce i-a ajutat pe germani. Până la 29 iunie, aceștia din urmă au ajuns la Riga și, cum trupele sovietice erau ucise, prizoniere sau în retragere, Letonia rămăsese la începutul lui iulie sub controlul forțelor germane. Ocupația militară a fost urmată imediat de trupele SS care urmau să acționeze pentru reducerea cu 50% a populației Letoniei.

Peste 200.000 de cetățeni letoni au murit în aldoilea război mondial, inclusiv circa 75.000 de evrei letoni uciși în timpul ocupației naziste.

În perioada postbelică, Letonia a fost obligată să adopte metodele agricole sovietice. Zonele rurale au fost constrânse la colectivizare. A fost inițiat un program extensiv de impunere a bilingvismului, limitând utilizarea limbii letonice în context oficial în favoarea limbii ruse. Toate școlile minoritare (evreiești, poloneze, belaruse, estone, lituaniene) au fost închise, și în școli au rămas doar două limbi de predare: letonă și rusă. A început un influx de muncitori, administratori, personal militar și familiile lor din Rusia și din alte republici sovietice. Până în 1959, au sosit circa 400.000 de oameni din alte republici sovietice și ponderea populației letonice scăzuse la 62%.

În a doua jumătate a anilor 1980, liderul sovietic Mihail Gorbaciov a început să introducă în Uniunea Sovietică reforme politice și economice, denumite glasnost și perestroika. În vara lui 1987, au avut loc la Riga primele mari demonstrații în fața Monumentului Libertății, un simbol al independenței. RSS Letonă, alături de celelalte republici baltice, a primit autonomie sporită, iar în 1988, vechiul drapel interbelic al Letoniei a fost din nou arborat în locul drapelului leton sovietic.

În 1989, Sovietul Suprem al URSS a adoptat o rezoluție despre *Ocupația Statelor Baltice*, prin care declara ocupația „neconformă legii”, și neconformă „dorinței poporului sovietic”. Candidații Frontului Popular din Letonia, mișcare pro-independență, au câștigat o majoritate de două treimi în Sovietul Suprem al Republicii în alegerile democratice din martie 1990. La 4 mai 1990, Sovietul Suprem al RSS Letone a adoptat Declarația de Restaurare a Independenței Republicii Letonia, și RSS Letonă a primit numele de Republica Letonia.

Puterea centrală din Moscova continua însă să considere Letonia republică sovietică în 1990 și 1991. În ianuarie 1991, forțele politice și militare sovietice au încercat, fără succes, să răstoarne autoritățile Republicii Letone ocupând clădirea editorială centrală din Riga și înființând un Comitet de Salvare Națională pentru a uzurpa funcțiile guvernului. În perioada de tranziție, Moscova a menținut multe autorități sovietice centrale în Letonia.

Cu toate acestea, 73% din locuitorii Letoniei au confirmat susținerea puternică pentru independență la 3 martie 1991, într-un referendum consultativ. Frontul Popular din Letonia a susținut că toți locuitorii permanenți vor fi eligibili pentru cetățenie. Cetățenia universală pentru toți rezidenții nu a fost însă adoptată imediat. Cetățenia a fost acordată la început doar celor ce fuseseră cetățeni letoni la data pierderii independenței în 1940 și urmașilor lor, în timp ce veneticii veniți în timpul ocupației și urmașii lor fără legături de familie cu vechea populație au căpătat statut de imigranți. Ca urmare, majoritatea celor ce nu erau etnici letoni nu au primit cetățenie, întrucât nici ei și nici părinții lor nu fuseseră cetățeni letoni, devenind apatrizi sau cetățeni ai altor republici sovietice. În 2011, majoritatea apatrizilor dăduseră examene de naturalizare și primiseră cetățenie letonă. Rămân însă 290.660 de persoane fără cetățenie, reprezentând 14,1% din populație, care nu au drept de vot în Letonia.

Republica Letonia a declarat sfârșitul perioadei de tranziție și și-a restaurat deplina independență la 21 august 1991.

Letonia a devenit stat membru al Uniunii Europene în 2004 și a semnat tratatul de la Lisabona în 2007.

Saeima, parlamentul Letoniei, a fost ales din nou în 1993. Rusia și-a încheiat prezența militară terminând retragerea trupelor în 1994.

Institutiile administrative in statele Uniunii Europene

În mod obisnuit, in statele membre ale Uniunii Europene identificam o administratie de stat si o administratie locala.

La nivelul statului vom distinge:

- a. organisme administrative centrale reprezentate de structuri guvernamentale si structuri ministeriale;
- b. organisme administrative specializate;
- c. organisme administrative periferice (serviciile exterioare sau deconcentrate).

La nivel local vom identifica autoritati locale de baza si autoritati locale intermediare.

Daca examinam organizarea si functionarea guvernelor tarilor din Uniunea Europeana, dupa criteriul reglementarii constitutionale, distingem mai multe categorii de tari si anume: tari în care constitutia reglementeaza pe larg aceste aspecte, precum Germania, Grecia, Irlanda, Italia si Olanda si tari în care constitutia reglementeaza la modul general organizarea si functionarea guvernului, lasând pe seama legii, reglementarea mai detaliata.

Letonia face parte din acest al doilea grup de state, constitutia tarii facand referiri generale in ceea ce priveste guvernul in capitolul IV, art. 55-63.

Constitutiile occidentale nu contin reglementari ample cu privire la organizarea si functionarea administratiei ministeriale, fiind una din materiile cel mai adesea supusa schimbarilor.

Legiuitorii constituantii se rezuma doar la unele dispozitii cu valoare de principiu în ceea ce priveste organizarea, dar mai ales în ceea ce priveste functionarea, strâns legate de clarificarea statutului constitutional al ministrilor.

Prin termenul de „administratie ministeriala” în doctrina se desemneaza organele centrale de specialitate subordonate direct guvernului, indiferent daca au sau nu denumirea de ministere, iar titularul lor face parte de drept, în baza constitutiei, din guvern, dar exista în fiecare tara si organe denumite comitet, consiliu, agentie, departament etc. al caror titular, de regula, nu face parte din guvern.

Sfera administratiei centrale de specialitate cuprinde si anumite autoritati care nu sunt subordonate fata de guvern, formând sfera „agentiilor independente” potrivit unei sintagme utilizata în doctrina anglo-saxona.

In Letonia prevederile constitutiei stabilesc cadrul general al compunerii si atributiilor guvernului, relatiile dintre acesta si celelalte institutii ale statului, numarul ministerelor si atributiile acestora fiind stabilite prin lege.

Constituția Republicii Letonia

Poporul leton a adoptat Constituția Republicii Letonia în cadrul Adunării Constituante, liber alese.

Proclamat la 18 noiembrie 1918, statul leton a fost înființat prin unificarea teritoriilor letone istorice și pe baza dorinței ferme a națiunii letone de a avea propriul stat și dreptul inalienabil la autodeterminare, pentru a garanta existența și dezvoltarea națiunii letone, a limbii și culturii acesteia de-a lungul secolelor, pentru a asigura libertatea și pentru a promova bunăstarea poporului leton și a fiecărui individ în parte.

Poporul leton nu a recunoscut regimurile de ocupație, le-a opus rezistență și și-a recâștigat libertatea prin restaurarea independenței naționale la 4 mai 1990, pe baza continuității statului.

Letonii își onorează luptătorii pentru libertate, comemorează victimele puterilor străine, condamnă regimurile totalitare comunist și nazist și crimele acestora.

Letonia, în calitate de stat democratic, național și responsabil social, se bazează pe statul de drept și pe respectarea demnității și libertății umane; ea recunoaște și protejează drepturile fundamentale ale omului și respectă minoritățile etnice. Poporul leton ocrotește suveranitatea, independența națională, teritoriul, integritatea teritorială și sistemul democratic de guvernare al statului leton.

Din timpuri străvechi, identitatea Letoniei în spațiul cultural european a fost modelată de tradițiile letone, de înțelepciunea populară letonă, de limba letonă și de valorile creștine și umane universale. Loialitatea față de Letonia, limba letonă ca singura limbă oficială, libertatea, egalitatea, solidaritatea, justiția, cinstea, etica muncii și familia reprezintă fundamentele unei societăți armonioase.

Fiecare individ are grijă de sine, de rudele sale și de bunurile comune ale societății, acționând responsabil față de celelalte persoane, față de generațiile viitoare, față de mediu și față de natură.

Adoptată de către Adunarea Constituantă la data de 15 februarie 1922 și repusă în vigoare de către Parlament în anul 1993, republicată, cu modificările intervenite în anii 1994, 1996, 1997, 1998, 2002, 2003, 2004, 2007, 2009, 2013 și 2014, în Monitorul Oficial al Republicii Letone din 19 iunie 2014.

Constituția Republicii Letonia este structurată în opt capitole și 116 articole. Primul capitol tratează caracterele generale ale statului: forma republicană de guvernământ, caracterul independent și democrat al statului, limba oficială și însemnele statului.

Capitolele II, III și IV sunt cele care reglementează modul de organizare și funcționare a celor trei autorități statale importante ale statului: Parlamentul, Președintele și Guvernul.

Institutiile administrative ale Letoniei

Guvernul

Prima reuniune oficială a guvernului provizoriu al Letoniei a avut loc la 26 noiembrie 1918.

Pana în 1934, activitatea Cabinetului de Miniștri au fost reglementată prin "Legea privind structura Cabinetului de Miniștri" din 1925. Legea prevedea că guvernul este compus din 9 ministere - Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul de Finanțe, Ministerul de Interne, Ministerul Educației, Ministerul de Război, Ministerul Agriculturii, Ministerul Transporturilor, Ministerul Poporului, Ministerul Justiției.

În primăvara anului 1990, Consiliul Suprem a adoptat legea cu privire la structura Consiliului de Miniștri al Republicii Letonia, care prevede că guvernul este format din 19 ministere.

Consiliul de Miniștri era alcatuit din președintele Consiliului de Miniștri, doi deputați, miniștri și un ministru al afacerilor guvernamentale .

În urma reinstaurării independenței Letoniei în august 1991, a avut loc reorganizarea guvernului.

Numărul de ministere a fost redus până la 16.

Au fost desfiintate posturile de vicepreședinte al Consiliului de Miniștri și ministru al afacerilor guvernamentale, și s-a infiintat postul de ministru de stat.

În Letonia prevederile constitutiei stabilesc cadrul general al compunerii și atribuțiilor guvernului, relațiile dintre acesta și celelalte institutii ale statului, numărul ministerelor și atribuțiile acestora fiind stabilite prin lege.

Parlamentul controlează activitatea guvernului, având dreptul să adreseze prim-ministrului sau oricărui membru al guvernului întrebări sau interpelări la care aceștia au obligația să răspundă.

În ceea ce privește raporturile parlamentului și ale președintelui cu guvernul, guvernul este numit de președinte pe baza votului de încredere acordat de parlament.

Prim-ministrul este numit de președinte, iar miniștrii de prim-ministru. Întreg guvernul răspunde politic în fața parlamentului.

În cazul în care parlamentul adoptă o moțiune de cenzură împotriva prim-ministrului întregul guvern este demis.

De asemenea, în cazul în care se adoptă o moțiune de cenzură împotriva unui ministru, acesta este demis, iar prim-ministrul propune președintelui o altă persoană.

Guvernul este compus din prim-ministru și miniștri desemnați de prim-ministru.

Guvernul este alcătuit de prim-ministrul căruia președintele i-a încredințat acest lucru.

Numărul ministerelor și atribuțiile lor, precum și relațiile dintre instituțiile statului, sunt stabilite prin lege.

Instituțiile administrative ale statului se află sub autoritatea guvernului.

Pentru a-și îndeplini atribuțiile, prim-ministrul și ceilalți miniștri trebuie să se bucure de încrederea parlamentului în fața căruia răspund pentru activitatea lor.

În cazul în care parlamentul adoptă o moțiune de cenzură împotriva prim-ministrului, întregul guvern este demis.

În cazul în care se adoptă o moțiune de cenzură împotriva unui anumit ministru, acesta este demis, iar prim-ministrul propune o altă persoană să ocupe locul rămas vacant.

Ședințele guvernului sunt prezidate de prim-ministru, iar în absența sa, de un ministru desemnat în acest sens de către prim-ministru.

Guvernul hotărăște asupra proiectelor de lege întocmite de ministere, precum și asupra problemelor care țin de activitățile mai multor ministere, dar și asupra aspectelor legate de politica de stat, prezentate de unii membri ai guvernului.

În cazul unei amenințări inamice externe sau a unei insurecții interne împotriva statului și care pune în pericol sistemul politic existent în interiorul statului sau în orice parte a acestuia, guvernul are dreptul să declare starea de urgență și informează prezidiul în termen de cel mult 24 de ore, iar prezidiul prezintă neîntârziat parlamentului respectiva hotărâre a guvernului.

Miniștrii, chiar dacă nu sunt membri ai parlamentului, și oficialii guvernamentali responsabili, autorizați de un ministru, au dreptul să participe la ședințele parlamentului și ale comisiilor acestuia și să depună completări și modificări la proiectele de lege.

Președintele

Parlamentul alege președintele pentru un mandat de patru ani.

Președintele este ales prin vot secret, cu majoritatea voturilor a cel puțin 51 de membri ai Parlamentului.

Orice persoană ce se bucură de totalitatea drepturilor cetățenești și care a împlinit vârsta minimă de 40 de ani poate fi aleasă Președinte. O persoană care are dublă cetățenie nu poate fi aleasă Președinte.

Mandatul președintelui nu poate fi deținut concomitent cu un alt mandat. Dacă persoana aleasă ca Președinte este membru al parlamentului, aceasta renunță la mandatul de membru al Parlamentului.

Aceeași persoană nu poate deține mandatul de președinte pentru mai mult de opt ani consecutivi.

La preluarea mandatului, președintele depune un jurământ solemn în cadrul unei ședințe a parlamentului.

Președintele reprezintă statul în relațiile internaționale, numește reprezentanții diplomați ai Letoniei și primește, de asemenea, reprezentanții diplomați ai altor state. Președintele pune în aplicare hotărârile parlamentului cu privire la ratificarea acordurilor internaționale.

Președintele este comandantul forțelor armate ale Letoniei.

Președintele poate declara război pe baza unei hotărâri a parlamentului.

Președintele are dreptul să ia toate măsurile necesare pentru apărarea militară a statului, în cazul în care un alt stat ar declara război Letoniei sau un inamic ar invada frontierele acesteia.

Președintele are dreptul să grațieze persoanele condamnate printr-o hotărâre judecătorească. Limitele de utilizare a acestui drept și procedurile sunt stabilite printr-o lege specială. Parlamentul poate adopta legi pentru acordarea amnistiei.

Președintele are dreptul de a convoca și de a prezida sesiunile extraordinare ale guvernului, precum și de a stabili ordinea de zi a acestora.

Președintele are dreptul de a avea inițiative legislative.

Președintele are dreptul să propună dizolvarea Parlamentului.

În cazul în care parlamentul a fost dizolvat sau revocat, membrii parlamentului își continuă mandatul până la întrunirea parlamentului nou-ales, însă parlamentul dizolvat sau revocat își poate desfășura ședințele doar la cererea președintelui.

În cazul în care mai mult de jumătate din voturile exprimate în cadrul referendumului sunt împotriva dizolvării parlamentului, președintele este considerat revocat din funcție, iar parlamentul alege un nou președinte care să funcționeze pe perioada rămasă din mandatul președintelui destituit.

La propunerea a cel puțin jumătate din membrii săi, parlamentul poate hotărî revocarea din funcție a președintelui în cadrul unei sesiuni nepublice și cu votul a cel puțin două treimi din membrii prezenți la vot.

În cazul în care președintele demisionează, decedează sau este revocat din funcție înaintea expirării mandatului său, președintele parlamentului preia atribuțiile președintelui până la momentul în care parlamentul alege un nou președinte.

Președintele nu răspunde politic pentru îndeplinirea atribuțiilor prezidențiale. Prim-ministrul și ministrul de resort contrasemnează toate decretul președintelui, angajându-și astfel în întregime răspunderea pentru respectivele decrete.

Președintele poate fi tras la răspundere penală în cazul în care parlamentul decide cu o majoritate de cel puțin două treimi din voturi.

Institutiile administrative locale

În Letonia, administrația locală este însărcinată cu competențe voluntare și obligatorii. Competențele voluntare sunt diferite și depind de deciziile consiliului local, pe baza politicilor locale, iar competențele obligatorii constau în managementul serviciilor publice bazate pe politici locale și administrarea politicilor naționale în jurisdicțiile lor locale.

Unul dintre principalele instrumente juridice aplicabile la nivel local este Carta Europeană a autonomiei locale. Aplicabilitatea sa directă este recunoscută inclusiv de către Curtea Constituțională. Conform Curții Constituționale, 29 de puncte din cartă, care sunt ratificate de parlament, au aceeași forță juridică pe care o au și prevederile din constituție.

Imediat după restabilirea independenței, Letonia a avut două niveluri ale autorităților locale. Unitățile administrativ-teritoriale de primul nivel erau cunoscute ca orașe republicane mari, orașe (pilseta), sate (pagastas) și diferite fuzionări ale ultimelor două categorii (novadi).

Districtele de nivelul al doilea au fost cunoscute în trecut ca raioane, o reminiscență a epocii sovietice. Constituția din anul 1922 a Letoniei nu conține prevederi referitoare la principiile autorităților locale.

După câteva încercări sporadice de a încuraja consolidarea teritorială, în anul 1997 în legea privind administrația publică locală a fost operată o modificare referitor la obligațiile localităților cu infrastructură slabă de a încheia acorduri de cooperare cu alte autorități locale pentru a-și putea îndeplini obligațiile. Deși mai multe municipalități s-au încadrat în această categorie, prevederea nu a fost respectată cu strictețe. La 21 octombrie 1998 parlamentul Letoniei a adoptat legea privind reforma administrativ-teritorială. Documentul aborda problemele ce țin de scopul, graficul, procesul, stimularea financiară și coordonarea instituțională a reformei.

În general, procesul planificat a constat în acordarea unor premii financiare localităților implicate în fuzionarea voluntară până la 31 decembrie 2003 - transferul constituia 1-5% din bugetele totale anuale ale autorităților locale fuzionate.

Localitatea nou formată putea primi 5% dacă fuzionarea a avut loc în anul 2000, 4% dacă fuzionarea a avut loc în perioada 2001-2002, 3% dacă s-a petrecut în 2003, cu condiția ca bugetele consolidate să nu depășească cinci milioane de lats (moneda națională în Letonia).

A doua etapă prevedea fuzionarea administrativă (adică forțată) între 1 ianuarie și 30 noiembrie 2004, urmată de alegerile locale generale în anul 2005. De asemenea, au existat prevederi privind asocierea autorităților locale. Până la începutul anului 2005 au avut loc doar 26 fuzionări, deoarece reforma s-a confruntat cu opoziția puternică a elitelor locale și autorităților care trebuiau să fie schimbate.

În anii 2005 și 2007 în legea privind reforma administrativ-teritorială au fost operate câteva modificări.

În general, s-a făcut o trecere treptată de la modelul de fuzionare voluntară la cel de fuzionare obligatorie. Principala schimbare a vizat decizia de a desființa raioanele și de a adopta modelul cu un singur nivel al autorităților locale. Desființarea raioanelor este considerată o îmbunătățire importantă, deoarece ele erau slabe din punct de vedere funcțional, economic și politic și prea mici pentru a putea juca vreun rol important în dezvoltarea regională.

A fost modificată, de asemenea, și schema de stimulare financiară pentru încurajarea fuzionării localităților.

După cum s-a planificat, fuzionarea putea avea loc doar după un studiu amănunțit al fiecărui caz pentru a afla ce atitudine avea populația în privința reformei, ce implicări sociale și economice urmau să apară în urma eventualelor fuzionări precum și formularea sarcinilor și condițiilor care trebuiau îndeplinite pentru a putea efectua fuzionarea. Principala schimbare produsă în structura administrativ-teritorială a fost că numărul autorităților locale s-a micșorat de cinci ori și majoritatea absolută a localităților au în prezent mai mult de 5000 de locuitori.

Conform legii, când s-a decis efectuarea fuzionării trebuia să fie luate în considerare următoarele aspecte: asigurarea dezvoltării echilibrate și durabile a teritoriului țării; existența infrastructurii pentru executarea sarcinilor autorităților locale; dimensiunea teritoriului; numărul locuitorilor permanenți; densitatea populației permanente; accesibilitatea serviciilor prestate de către autoritățile locale; unitatea economică, geografică și istorică a autorităților locale teritoriale; configurația teritoriului administrat de autoritățile locale este optimă, ținând cont de interesele autorităților locale adiacente.

Populația medie a unei municipalități, dacă excludem Riga, este de aproximativ 19000 de locuitori, ceea ce este similar cu populația unităților administrativ teritoriale din Polonia, Belgia și Finlanda. 37 municipalități au o populație mai mică de 5000 de locuitori, ceea ce constituie aproximativ 6% din populația totală.

În general, autoritățile locale ale Letoniei au o gamă largă de funcții. La fel ca și în cazul Estoniei, autoritățile locale pot implementa propriile inițiative în orice domeniu, dacă acestea nu intră în competențele unei alte autorități publice. Ele au funcții autonome și cele delegate de stat.

Conform legii, instituțiile autorităților centrale nu au dreptul să delege autorităților locale executarea funcțiilor și sarcinilor fără asigurarea finanțării corespunzătoare. La executarea funcțiilor delegate de stat, autoritățile locale nu au dreptul să urmeze politici independente. În acest caz, ele implementează o politică de stat expusă în reglementările și instrucțiunile oficiale.

În ceea ce privește executarea propriilor sarcini, autoritățile locale au, printre altele, dreptul de a introduce taxe locale și de a determina aplicarea lor, de a stabili valoarea taxelor și scutiri de la plata lor, de a investi propriile resurse. Însă în general, gradul autonomiei financiare locale nu este foarte înalt.

Veniturile locale proprii sunt formate din taxele și plățile pe care autoritățile locale le colectează pentru prestarea serviciilor publice.

Lista serviciilor publice ar trebui să fie aprobată prin reglementările emise de autoritatea republicană, urbană sau rurală respectivă și consiliul municipal al orașului respectiv.

La data de 16 iunie 2009, parlamentul leton a adoptat legea cu privire la autogovernarea locală, lege care a intrat în vigoare la data de 1 iulie a aceluiași an. De la reforma administrativ-teritorială din Letonia în 2009, țara a fost organizată în 119 municipii și orase și toate cele 119 guverne locale au aceleași competente.

Parlamentul Republicii Letonia

Parlamentul Letoniei este compus din o sută de reprezentanți ai poporului.

Membrii parlamentului vor fi aleși în urma unor alegeri generale, egale și directe și prin vot secret pe baza reprezentării proporționale.

În cadrul împărțirii teritoriului Letoniei în circumscripții electorale, numărul membrilor parlamentului ce urmează a fi aleși din fiecare circumscripție va fi proporțional cu numărul alegătorilor din fiecare circumscripție.

Au dreptul să voteze toți cetățenii Letoniei cu drepturi depline și care au vârsta minimă de optsprezece ani împliniți până în ziua alegerilor, inclusiv.

Poate fi ales în parlament orice cetățean leton cu drepturi depline și care are minim douăzeci și unu de ani împliniți până în prima zi a alegerilor, inclusiv.

Parlamentul este ales pentru un mandat de patru ani. Alegerile parlamentare au loc în prima zi de sâmbătă din luna octombrie.

Parlamentul nou-ales se întrunește prima ședință în prima zi de marți din luna noiembrie, când expiră mandatul parlamentului anterior.

Dacă, din cauza dizolvării anticipate a parlamentului, alegerile parlamentare sunt organizate într-o altă perioadă a anului, parlamentul astfel ales se întrunește în termen de cel mult o lună de la alegerea sa, iar mandatul acestuia expiră în momentul întrunirii noului parlament, în prima zi de marți din luna noiembrie, după o perioadă de trei ani de la respectivele alegeri.

Un referendum național referitor la revocarea parlamentului poate fi inițiat de cel puțin o zecime dintre alegători. Dacă majoritatea alegătorilor și cel puțin două treimi din numărul de alegători care au participat la ultimele alegeri parlamentare votează la referendumul național pentru revocarea parlamentului, atunci parlamentul se consideră revocat. Dreptul de a iniția un referendum național referitor la revocarea parlamentului nu poate fi exercitat mai devreme de un an de la alegerea parlamentului și nici cu un an înainte de sfârșitul mandatului parlamentului, în ultimele șase

luni de mandat al președintelui Republicii, precum și nu mai devreme de șase luni de la un referendum național anterior referitor la revocarea parlamentului. Alegătorii nu pot revoca individual niciun membru al parlamentului.

Parlamentul își desfășoară ședințele la Riga și doar în situații excepționale se poate întruni și în altă parte.

Parlamentul va alege un prezidiu care va fi compus din președinte, doi vicepreședinți și secretari. Prezidiul va funcționa continuu pe toată durata mandatului parlamentului.

Prima ședință a parlamentului nou-ales va fi deschisă de președintele parlamentului anterior sau de un alt membru al prezidiului, la indicația prezidiului.

Parlamentul este cel care validează mandatele membrilor săi. O persoană aleasă în parlament dobândește mandatul de membru al parlamentului dacă depune următorul jurământ solemn: „Subsemnatul, asumându-mi atribuțiile unui membru al parlamentului, în fața poporului leton, jur (promit solemn) să fiu loial Letoniei, să consolidez suveranitatea acesteia și a limbii letone ca singura limbă oficială, să apăr Letonia în calitatea sa de stat democratic și independent și să-mi îndeplinesc atribuțiile în mod cinstit și conștiincios. Mă oblig să respect constituția și legile Letoniei.”

Prezidiul convoacă parlamentul și programează sesiunile ordinare și extraordinare. Prezidiul convoacă parlamentul la solicitarea președintelui Republicii, a prim-ministrului sau a cel puțin unei treimi din membrii parlamentului.

Parlamentul își stabilește propriile reguli de procedură pentru activitatea sa internă și pentru ordinea de zi. Limba în care se desfășoară lucrările parlamentului este limba letonă.

Ședințele parlamentului sunt publice. Parlamentul poate lua decizii în ședințe nepublice numai dacă se hotărăște acest lucru cu o majoritate de cel puțin două treimi din membrii prezenți la vot și în condițiile în care acest lucru este solicitat de minimum zece membri ai parlamentului sau de președintele Republicii, de prim-ministru sau de un ministru.

Ședințele parlamentului pot avea loc în condițiile în care sunt prezenți cel puțin jumătate din membrii parlamentului. Parlamentul ia hotărâri cu majoritatea absolută a membrilor prezenți la vot în ședință, cu excepția cazurilor stabilite în mod specific în constituție.

Parlamentul își stabilește comisiile interne de lucru, numărul membrilor și atribuțiile acestora. Comisiile au dreptul să solicite miniștrilor sau autorităților administrației publice locale informațiile și explicațiile necesare desfășurării lucrărilor lor, precum și dreptul să invite în cadrul ședințelor lor reprezentanți responsabili din ministerele de resort sau din partea autorităților administrației publice locale în vederea furnizării de informații. De asemenea, comisiile își pot desfășura lucrările și între sesiunile parlamentului.

Parlamentul numește comisii parlamentare de anchetă pentru probleme specifice la cererea a cel puțin unei treimi din membrii acestuia.

Parlamentul are dreptul să adreseze prim-ministrului sau unui anumit ministru solicitările și întrebările la care aceștia, sau un oficial guvernamental autorizat de aceștia, trebuie să răspundă. Prim-ministrul sau orice ministru trebuie să prezinte documentele și actele solicitate de parlament sau de oricare dintre comisiile acestuia.

Membrii parlamentului nu pot fi trași la răspundere prin nicio procedură judiciară, administrativă sau disciplinară în legătură cu votul sau opiniile exprimate pe parcursul exercitării atribuțiilor lor. Se pot iniția proceduri judiciare împotriva membrilor parlamentului în condițiile în

care pe parcursul exercitării funcției de parlamentar aceștia fac: declarații defăimătoare despre care au cunoștință că sunt false, sau declarații defăimătoare despre viața privată sau de familie.

Membrii parlamentului nu pot fi arestați, locuințele acestora nu pot fi percheziționate și nici nu li se poate îngreuna libertatea personală în vreun fel, fără încuviințarea parlamentului. Membrii parlamentului pot fi arestați în caz de flagrant delict. Prezidiul va fi încunoștințat în termen de 24 de ore despre arestarea unui membru al parlamentului. Prezidiul va discuta problema la proxima ședință a parlamentului pentru a hotărî dacă încuviințează sau nu măsura arestării. Atunci când parlamentul nu se află în sesiune sau în curs de deschidere a unei sesiuni, prezidiul este cel care hotărăște dacă încuviințează sau nu măsura arestării.

Membrii parlamentului nu pot fi supuși urmăririi penale sau aplicării de amenzi administrative fără încuviințarea parlamentului.

Membrii parlamentului au dreptul să refuze furnizarea unor dovezi cu privire la persoanele care le-au împărtășit lor, în calitate de reprezentanți ai poporului, anumite fapte sau informații, referitoare la persoanele cărora aceștia, în calitate de reprezentanți ai poporului, le-au încredințat anumite fapte sau informații, sau cu privire la fapte sau informații despre ei înșiși.

Membrii parlamentului nu pot primi, nici personal și nici în numele altei persoane, contracte guvernamentale sau concesiuni. Prevederile acestui articol se aplică și miniștrilor, chiar dacă aceștia nu sunt și membri ai parlamentului.

Remunerarea membrilor parlamentului se va face din fondurile de stat.

Nicio persoană nu poate fi trasă la răspundere pentru rapoartele ședințelor parlamentului sau ale comisiilor acestuia dacă respectivele rapoarte corespund realității. Informațiile referitoare la sesiunile nepublice ale parlamentului sau ale comisiilor acestuia pot fi divulgate numai cu permisiunea prezidiului parlamentului sau a comisiei.

Curtea Constituțională

Curtea Constituțională este o autoritate judiciară independentă care soluționează cauze privind conformitatea legilor și a altor acte cu caracter normativ cu prevederile constituționale, precum și alte cauze care îi sunt atribuite conform legislației în cadrul responsabilităților stabilite în Constituția Republicii Letonia și Legea privind Curtea Constituțională.

Conform legii sale de organizare și funcționare Curtea Constituțională soluționează cauze privind: conformitatea legilor cu prevederile constituționale; conformitatea acordurilor internaționale semnate sau încheiate de către Letonia cu prevederile constituționale (înainte ca aceste acorduri să fie aprobate de către parlament); legalitatea altor acte (cu excepția actelor administrative) emise de către parlament, guvern, președinte, președintele parlamentului și prim-ministru; conformitatea cu legislația a oricărui ordin prin intermediul căruia un ministru, acționând cu autorizarea guvernului, a suspendat o decizie adoptată de către o autoritate locală (consiliu local).

Curtea Constituțională nu se poate autosesiza, ea acționând doar la cererea persoanelor prevăzute de lege.

Legislația în vigoare stabilește că pot sesiza Curtea Constituțională președintele statului și cel al parlamentului, cel puțin 20 de parlamentari, guvernul, procurorul general, Curtea de Conturi, Biroul național leton pentru drepturile omului și autoritățile locale (consiliile locale). Pot sesiza, de asemenea, Curtea Constituțională și instanțele de drept comun care soluționează o cauză civilă, penală sau administrativă, judecătorii de la registrul funciar care înregistrează proprietăți imobile sau drepturi asociate cu aceste proprietăți în registrul funciar și orice persoană fizică sau juridică ale cărei drepturi fundamentale stabilite prin Constituție au fost încălcate.

Cauzele referitoare la conformitatea actelor guvernului cu prevederile constituționale sunt analizate de către Curtea Constituțională în plenul său, iar celelalte cauze sunt analizate de către un complet de trei judecători.

Hotărârile pronunțate de către Curtea Constituțională sunt definitive. Acestea intră în vigoare la publicarea lor și sunt obligatorii pentru toate instituțiile, autoritățile și funcționarii de stat la nivel central și local, inclusiv instanțe judecătorești, precum și pentru persoanele fizice și juridice.

Orice prevedere legală identificată de către Curtea Constituțională ca nefiind în conformitate cu constituția este considerată nulă începând cu data la care este făcută publică hotărârea Curții Constituționale sub rezerva altor dispoziții specifice ale Curții Constituționale.

În cazul în care Curtea Constituțională a constatat că un acord internațional semnat sau încheiat de Letonia nu respectă constituția, guvernul este obligat imediat să aducă amendamente acordului în cauză, să denunțe acordul, să-i suspende aplicarea sau să revoce aderarea la acel acord.

Regulamentul de procedură al Curții Constituționale stabilește structura acesteia, organizarea propriei activități, procedurile juridice și răspunderea disciplinară a judecătorilor, în conformitate cu legea privind Curtea Constituțională.

Exercitiu de democrație

În luna iulie a anului 2011 în Letonia s-a desfășurat un referendum în cadrul căruia majoritatea cetățenilor a sprijinit inițiativa președintelui de atunci al țării, Valdis Zatlers, de a dizolva parlamentul.

Decretul privind organizarea referendumului fusese semnat de președinte doar cu câteva zile înainte de votul din parlament pe marginea realegerii sale în funcția supremă din stat.

Referendumul pe marginea dizolvării parlamentului leton fusese inițiat de președinte la sfârșitul lui mai 2011. La bază a stat scandalul declanșat în jurul parlamentarului și omului de afaceri Inar Slesers.

În pofida faptului că acesta era suspectat de fapte de corupție și de spălare de bani prin mijloace ilicite, deputații letoni refuzaseră să ridice imunitatea colegului lor, fapt care l-a supărat pe președinte. De altfel, acesta nu s-a limitat doar la acuzații la adresa lui Slesers, criticând în bloc practicile din parlament.

De la începutul lui iunie 2011, membrii opoziției letone au desfășurat o amplă campanie în favoarea dizolvării parlamentului. Printre hibeile din activitatea seimului, opoziții au menționat majorarea poverii fiscale, precum și eșuarea tuturor încercărilor de formare a unui guvern de conciliere națională.

Rezultatele referendumului arată că letonii au plecat urechea la dovezile opoziției, votând masiv pentru dizolvarea parlamentului și organizarea de alegeri anticipate. Până la viitoarele alegeri, care urmau să se desfășoare la mijlocul lui septembrie, parlamentul s-a reunit doar la ordinul special al președintelui țării.

Aproape 95% dintre cetățenii cu drept de vot ai Letoniei au votat pentru dizolvarea parlamentului ceea ce a aratat clar că democrația din statul baltic funcționează.

În cadrul referendumului letonii au decis soarta țării lor și au făcut un mare pas înainte în ceea ce privește gândirea politică.

Concluzii

Lucrarea de față s-a axat pe tratarea instituțiilor administrației publice din Republica Letonia așa cum sunt acestea prezente în constituția statului

Impactul preconizat al prezentei lucrări are legătura directă cu comparația sistemelor democratice din țările ale Uniunii Europene cu regimuri politice diferite.

O lucrare mai amplă, mai elaborată și mult mai instructivă ar fi una în care să fie comparate la propriu din punct de vedere constituțional câteva instituții administrative similare din state diferite cu sublinierea asemănarilor și deosebirilor de abordare a acestora în constituțiile statelor respective.

Referințe bibliografice

- Dana Apostol TOFAN: „Instituții Administrative Europene” note de curs București 2008.
- Prof. univ. dr. Ștefan DEACONU: Constituția Republicii Letonia. Prezentare generală.
- Felix Nigro și Lloyd Nigro: Modern Public Administration (Editia a II, 1989).

ÎNALTUL REPREZENTANT AL UNIUNII PENTRU AFACERI EXTERNE ȘI POLITICĂ DE SECURITATE. SERVICIUL EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ

Ruxandra-Alma DIMA*

Abstract

Lucrarea propune o analiză a instituției Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, asistat de Serviciul European de Acțiune Externă ce are menirea de a reprezenta Uniunea Europeană în obiectivele sale de politică externă, asigurând coerența și eficiența acțiunilor globale ale Uniunii.

Necesitatea constituirii unor State Unite ale Europei s-a conturat într-o perioadă în care statele europene se aflau în reale dificultăți de natură economică și socială, consecință a celui de-al Doilea Război Mondial. Jumătate de secol mai târziu, termenul de “Uniune Europeană” definește cooperarea și armonia, reunind sub egida sa 28 dintre cele 50 de țări ale Europei.

Astăzi, politica externă și de securitate comună a Uniunii este una dintre politicile cu cel mai mare impact în materia relaționării Uniunii cu celelalte subiecte din sistemul internațional.

Cuvinte cheie: *Uniunea Europeană, afaceri externe, politică externă, securitate, acțiune externă*

Introducere

Tratatul de la Amsterdam, semnat în anul 1997 și intrat în vigoare în anul 1999, a instituit “Spațiul de libertate, securitate și justiție” în Uniunea Europeană, spațiu creat pentru a asigura libera circulație a persoanelor, care, în prezent se construiește în deplin acord cu prevederile Cartei drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene (UE), cu o legislație aplicată uniform, încurajând cooperarea între autoritățile vamale, polițienești și judiciare. În acest context, a fost înființat postul de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, cu rolul de a reprezenta Uniunea în afacerile externe, Înalt Reprezentat ce este susținut de un Serviciu European de Acțiune Externă, care lucrează în colaborare cu serviciile diplomatice ale statelor membre.

Pentru a garanta un grad de protecție ridicat cetățenilor, acțiunea în comun, prin cooperare, va fi mai eficientă decât acțiunea individuală a statelor membre. Obiectivul acestui studiu vizează, astfel, analiza importanței instituției Înaltului Reprezentant al Uniunii, șeful diplomației europene, din perspectiva prerogativelor sale, la nivel unional și internațional, el fiind cel care armonizează

*Student, Facultatea de Drept European și Internațional, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: ruxandra.dima@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Augustin Fuerea (augustin.fuerea@univnt.ro).

prioritățile celor 28 de state membre, reprezentând, totodată, Uniunea în fața comunității internaționale și colaborarea sa cu Serviciul European de Acțiune Externă.

Analiza va fi realizată prin abordarea sistematică a tratatelor institutive și modificatoare ale Uniunii Europene, interpretarea și aplicarea normelor în materia pusă în discuție, precum și a regulamentelor de funcționare ale instituțiilor Uniunii invocate în studiu.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

- Uniunea Europeană – spațiu de libertate, securitate și justiție

„Toate cele trei concepte (libertatea, securitatea și justiția) definesc Uniunea Europeană ca spațiu socio-politic, dar și juridic, sub aspectul obiectivelor propuse spre realizare, și care, prin Tratatul de la Lisabona, ca sediu primar al materiei, își găsesc consacrară. Este motivul pentru care Titlul V din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene este rezervat, integral, reglementării spațiului de libertate, securitate și justiție. Cele 20 de articole pe care le conține Titlul menționat sunt structurate în 5 capitole, după cum urmează: dispoziții generale (capitolul 1); politici privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea (capitolul 2); cooperarea judiciară în materie civilă (capitolul 3); cooperarea judiciară în materie penală (capitolul 4); cooperarea polițienească (capitolul 5).”¹

Tratatul de la Lisabona, intrat în vigoare în 2009, marchează „o notă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei, în cadrul căreia deciziile se iau cu respectarea deplină a principiului transparenței și cât mai aproape cu putință de cetățeni”².

Obiectivele Uniunii sunt enumerate în art.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE). Astfel, Uniunea urmărește promovarea păcii, a valorilor și bunăstarea popoarelor sale. Totodată, Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căreia este asigurată libera circulație a persoanelor, corelativ cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și combaterea și prevenirea fenomenului criminalității.

Alături de aceste obiective, „în relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea și dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite.”³

Crearea spațiului de libertate, securitate și justiție se bazează pe programele de la Tampere, Haga și Stockholm și este reglementat în Titlul V al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Obiectivele asociate spațiului de libertate, securitate și justiție vizează respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.

Uniunea va asigura absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne și dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe care este întemeiată pe solidaritatea între statele membre și care este echitabilă față de resortisanții țărilor terțe⁴.

¹Augustin Fuerea, „Manualul Uniunii Europene”, ediția a-V-a, revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona (2007-2009), Editura Universul Juridic, București, 2011, pag.298.

²Art. 1 alin.(2) Tratatul privind Uniunea Europeană.

³Art. 3 alin.(5) TUE.

⁴A se vedea http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/ro/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html.

Totodată, Uniunea Europeană va acționa pentru a asigura un nivel înalt de securitate prin măsuri de prevenire și combatere a criminalității, xenofobiei, rasismului, prin măsuri de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și între alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale și va facilita accesul la justiție, în special în baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă.⁵

Tratatul de la Lisabona introduce elemente de noutate în materia libertății, securității și justiției prin conferirea unor prerogative mai ample Comisiei, Consiliului European, parlamentelor naționale și, în special, Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta din urmă putând, din acest moment, să fie sesizată fără restricții pentru a se pronunța cu titlu preliminar în privința întregului domeniu de aplicare al spațiului de libertate, securitate și justiție⁶.

Există anumite excepții în privința aplicării măsurilor la nivel de stat membru, Danemarca, Irlanda și Regatul Unit al Marii Britanii bucurându-se de un regim derogatoriu care cuprinde toate măsurile adoptate în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție, însă aceste țări nu vor putea opta să nu participe la procedurile legislative în acest domeniu. Măsurile adoptate au, așadar, caracter facultativ în ceea ce le privește și li se vor aplica două tipuri de clauze derogatorii, și anume: clauza „opt-in”, care permite fiecărui stat să participe, de la caz la caz, la procedura de adoptare a unei măsuri sau la aplicarea unei măsuri, deja, adoptate și li se vor aplica la fel ca celorlalte state și o clauză „opt-out”, care le permite în orice moment să nu aplice vreo măsură.

Spațiul Schengen⁷ este zona de circulație liberă în Europa, instituită prin Acordul de la Schengen, acord prin care statele părți⁸ au convenit să renunțe treptat la controlul frontierelor comune și să introducă libera circulație pentru toți cetățenii statelor membre semnate, alte altor state membre și cele terțe. În prezent, 30⁹ de state sunt parte la Acordul Schengen, 2¹⁰, deja, implementându-l.

Între timp, statelor membre inițiale li s-au alăturat alte state¹¹. Inițial, acquis-ul Schengen nu a făcut parte din cadrul legislativ al Uniunii Europene. Acest lucru s-a schimbat, însă, odată cu semnarea Tratatului de la Amsterdam, la 2 octombrie 1997¹², când un protocol atașat Tratatului încorporează acquis-ul Schengen în cadrul instituțional și legislativ al Uniunii.

Aderarea la spațiul Schengen a însemnat primul pas și cea mai amplă modalitate de implementare a spațiului de libertate al Uniunii. Prin crearea unei singure frontiere externe, unde controalele se desfășoară conform unui set de reguli clare în materia vizelor, migrației, azilului, libertatea de mișcare a statelor membre reprezintă beneficiul adus de aderare la spațiul Schengen, fără ca acesta să fie înțeles că un drept absolut¹³.

Un rol important în monitorizarea politicilor îl dețin și diferitele agenții instituite prin tratat: Europol pentru cooperarea polițienească; Colegiul European de Poliție CEPOL; Eurojust, pentru cooperarea judiciară în materie penală; Agenția UE pentru drepturi fundamentale, care se ocupă cu

⁵Art. 67 TUE.

⁶A se vedea http://www.mae.ro/sites/default/files/file/tratate/2009.11.21_brosura_tratatul_lisabona.pdf.

⁷A se vedea https://ro.wikipedia.org/wiki/Spa%C8%9Biu_Schengen.

⁸Belgia, Franța, Germania, Luxemburg și Olanda, 14 iunie 1985.

⁹Belgia, Italia, Danemarca, Franța, Portugalia, Suedia, Germania, Spania, Finlanda, Luxemburg, Grecia, Islanda, Olanda, Austria, Norvegia, Cehia, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia, Ungaria, Elveția, Liechtenstein, Bulgaria, Cipru, România, Croatia.

¹⁰Irlanda, Marea Britanie.

¹¹Italia (1990), Spania, Portugalia (1991), Grecia (1992), Austria (1995), Suedia, Finlanda, Danemarca (1996), Norvegia și Islanda, Elveția, Liechtenstein (2011).

¹²Tratatul a intrat în vigoare la data de 1 mai 1999.

¹³A se vedea <http://www.schengen.mai.gov.ro/index04.htm>.

drepturile fundamentale și discriminarea; Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie; Biroul European de Sprijin pentru Azil, FRONTEX, responsabilă cu controlul frontierelor externe și Agenția UE pentru gestionarea sistemelor IT de mari dimensiuni în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție.

Europol (Oficiul European de Poliție) a fost consolidat prin Tratatul de la Lisabona, rolul acestuia fiind, în prezent, acela de a facilita cooperarea între autoritățile statelor membre, precum și coordonarea, organizarea și realizarea unor acțiuni operaționale.

Misiunea Eurojust este aceea de a contribui la coordonarea unor anchete și urmăriri penale între autoritățile competente ale UE. În prezent, Eurojust nu deține decât competența de a înainta propuneri, solicitând autorităților naționale declanșarea unor anchete sau urmăriri penale, însă UE are în vedere, prin tratatul de la Lisabona, instituirea unui veritabil Parchet European, pornind de la Eurojust. Un astfel de parchet¹⁴ ar deține competente importante, întrucât ar putea ancheta, urmări penal și trimite în judecată personal autorii unor infracțiuni. În plus, acesta ar fi în măsură să exercite el însuși acțiunea publică în fața instanțelor judecătorești competente ale țărilor UE¹⁵.

În materie civilă, Tratatul autorizează instituțiile europene să ia măsuri privind punerea în aplicare a principiului recunoașterii reciproce, în sensul că fiecare sistem juridic trebuie să recunoască valabilitatea și aplicabilitatea deciziilor adoptate de sistemele juridice ale celorlalte țări UE, să garanteze accesul efectiv la justiție, fie prin instanțe, fie prin dezvoltarea unor metode alternative de soluționare a litigiilor și să asigure formarea magistraților și a personalului din justiție¹⁶.

Realizarea unui spațiu european comun în care persoanele să circule liber și în siguranță își extinde efectele și asupra domeniilor de interes major, în care așteptările cetățenilor europeni sunt ridicate, cum ar fi imigrația, combaterea criminalității organizate și terorismul. Aceste teme cunosc o puternică dimensiune transfrontalieră, necesitând, așadar, o cooperare eficace și permanentă la nivel european¹⁷.

- Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate

Tratatul de la Lisabona a desființat cel de-al treilea pilon al Uniunii Europene, pilon bazat pe cooperarea interguvernamentală, polițienească și cooperarea judiciară în materie penală, întrucât în cadrul acestui pilon, statele nu aveau competențe, deci nu puteau adopta nici regulamente, nici directive. Această reformare a avut drept scop posibilitatea UE de a interveni în toate chestiunile referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție, materializându-se prin crearea *de facto* a instituției Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate, șeful diplomației europene, prin fuziunea altor două instituții, aceea a Înalțului Reprezentant pentru Securitate și Apărare Comună și Comisarul European pentru Relații Externe. Procesul decizional a devenit, astfel, mai eficace și mai democratic¹⁸.

Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate este președintele Consiliului pentru Afaceri Externe și, în același timp, unul dintre vicepreședinții Comisiei¹⁹ care, alături de Consiliu, garantează respectarea principiilor loialității și solidarității, în

¹⁴A se vedea Roxana-Mariana Popescu, De la „Cartea Verde privind protecția penală a intereselor financiare comunitare și crearea unui Procuror European” la „Propunerea de Regulament de instituire a Parchetului European”, în Buletin de informare legislativă, nr. 1/2015, pag. 3-7 (http://www.clr.ro/eBuletin/1_2015/Buletin_1_2015.pdf).

¹⁵A se vedea <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3Aai0022>.

¹⁶A se vedea <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/RO/1-2015-116-RO-F1-2-ANNEX-1.PDF>.

¹⁷A se vedea

http://www.cse.uaic.ro/_fisiere/Documentare/Suporturi_curs/1_Uniunea_Europeana_si_economia_globala.pdf.

¹⁸A se vedea http://beta.ier.ro/documente/formare/Securitate_si_aparare.pdf.

¹⁹Art.18 alin. 3, 4 și art.27 TUE.

condițiile participării active a statelor membre pentru consolidarea acestor principii în relațiile dintre ele²⁰. În calitatea sa de președinte, reprezintă Consiliul în fața Parlamentului European și a comisiilor sale.²¹

Ca Vicepreședinte al Comisiei, Înalțul Reprezentant reprezintă politica externă și de securitate a UE în lume, coordonează activitatea Comisiei în domeniul relațiilor externe, prezidând reuniunile miniștrilor de externe, ai apărării și ai dezvoltării din statele membre.

Mandatul Înalțului Reprezentant al Uniunii este de 5 ani, fiind ales de către Consiliu cu majoritate calificată și cu acordul Președintelui Comisiei. În temeiul art. 17 din Tratatul privind Uniunea Europeană alegerea Înalțului Reprezentant al Uniunii este validată, prin vot de încredere de către Parlamentul European (PE) întrucât acesta este și Vicepreședintele Comisiei.

Consiliul Afaceri Externe este o formațiune²² a Consiliului²³ care elaborează acțiunea externă a Uniunii, în conformitate cu strategiile formulate de Consiliu, asigurând coerența acțiunii Uniunii și este alcătuit din politica externă și de securitate comună, politica de securitate și apărare comună, politică comercială comună și cooperarea pentru dezvoltare și ajutor umanitar. Este format din miniștrii afacerilor externe din toate statele membre ale UE și, în funcție de ordinea de zi, Consiliul îi va reuni și pe miniștrii apărării, pe cei competenți în materie de dezvoltare și miniștrii comerțului²⁴.

Înalțul Reprezentant al Uniunii prezidează reuniunile²⁵ Consiliului Afaceri Externe, în principiu. Însă, în momentul în care Consiliul Afaceri Externe pune în discuție chestiuni de politică comercială comună, acesta va fi prezidat de reprezentantul statului membru al UE care deține președinția Consiliului UE, asigurată prin rotație pentru perioade de șase luni.

Politica externă și de securitate comună (PESC), are drept scop consolidarea acțiunilor UE pe plan extern prin dezvoltarea capacităților civile și militare pentru prevenirea conflictelor și gestionarea crizelor, precum și combaterea acumulării și traficului ilicit cu arme de calibru mic și armament ușor.²⁶ Pentru politicile care încalcă dreptul internațional sau drepturile omului, prin nerespectarea legii și a principiilor democratice, UE a stabilit sancțiuni de natură diplomatică sau economică. Anumite măsuri sunt impuse prin rezoluții adoptate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (ONU), în baza capitolului VII a Cartei ONU. UE poate aplica și măsuri restrictive autonome, fie în concordanță cu cele impuse de Carta, fie independent.²⁷

Ca parte a PESC, politica de securitate și apărare comună (PSAC), cuprinde operațiunile militare și civile ale UE. PSAC reprezintă cadrul optim pentru implementarea politicilor pentru o serie de structuri politice și militare permanente și pentru operațiuni din străinătate. Sediul materiei pentru această politică îl regăsim în TUE, în art. 42-46, în capitolul 2, secțiunea 2 din titlul V („Dispoziții privind politica de securitate și apărare comună”), precum și în protocoalele 1, 10 și 11 și declarațiile 13 și 14.

Deciziile referitoare la PSAC sunt luate de către Consiliul European și de Consiliu²⁸. Prin tratatul de la Lisabona s-a stabilit o legătură în PSAC și alte politici ale UE, în special politici de

²⁰Art.24 alin. 3 TUE.

²¹A se vedea art. 11 din regulamentul de procedură al Consiliului.

²²Ioana Nely Militaru, *Dreptul Uniunii Europene*, ediția a II-a, Ed. Universul Juridic, București, 2011, pag.221.

²³Prin tratatul de la Lisabona, Consiliul Uniunii este denumit „Consiliu” și este reglementat de art. 16 TUE și art.

237-243 TFUE.

²⁴A se vedea http://eeas.europa.eu/cfsp/index_ro.htm

²⁵Reuniunile Consiliului Afaceri Externe au loc o dată pe lună.

²⁶A se vedea http://eeas.europa.eu/cfsp/index_ro.htm.

²⁷Idem³.

²⁸Art. 42, TUE.

cercetare industriale și spațiale ale Uniunii, în materie de capacități și armament, PE exercitând, în acest sens, o influență mult mai puternică decât a avut-o anterior dezvoltării acestor politici²⁹.

Relevanța celor expuse mai sus este determinată de implicarea Întalului Reprezentant al Uniunii în conturarea și aplicarea acestor politici în cadrul Uniunii. Întalul Reprezentant al Uniunii contribuie, prin propunerile sale, la elaborarea și implementarea PESC și asigură punerea în aplicare a deciziilor adoptate de Consiliul European și de Consiliu, reprezentând Uniunea în chestiunile referitoare la PESC³⁰. Acesta desfășoară, în numele Uniunii, dialogul politic cu terții și exprima poziția acesteia în cadrul organizațiilor și conferințelor internaționale, asigurând coerența în materie de politică externă³¹.

Întalul Reprezentant consultă periodic PE, informându-l despre evoluția PESC și PSAC. Art.31 al TUE conferă posibilitatea numirii unor reprezentanți speciali de către Întalul Reprezentant, care își vor exercita mandatul sub autoritatea acestuia iar, în baza art.36 TUE, vor putea fi implicați în activitatea de informare a PE. Privitor la aceste politici și în cadrul discuțiilor, PE va avea dreptul să adreseze și să formuleze recomandări Consiliului și Întalului Reprezentant al Uniunii.

Tratatul de la Amsterdam a consacrat postul de Întal Reprezentant al Uniunii pentru a reprezenta UE pe scena internațională. La momentul respectiv, s-a luat decizia ca funcția Întalului Reprezentant să fie deținută de Secretarul General al Consiliului, Jürgen Trunpf, având caracter temporar.

Primul Întal Reprezentant al Uniunii a fost, însă, Javier Solana, fost Secretar General al Organizației Atlanticului de Nord (NATO). A fost numit în dată de 4 iulie 1999, ocupând oficial funcția la 18 octombrie 1999, în cadrul Consiliului de la Cologne, în calitatea de Secretar General al Consiliului și Întal Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate. 10 ani mai târziu, în 2009, Catherine Ashton, comisar european, va deveni noul Întal Reprezentant și, împreună cu această numire, conducerea Secretariatului General al Consiliului Uniunii Europene îi va reveni lui Pierre de Boissieu³².

În prezent, Federica Mogherini ocupa funcția Întalului Reprezentant al Uniunii, printre atribuțiile sale numărându-se coordonarea proiectului „Europa în lume”, reprezentarea Uniunii la nivel internațional și coordonarea activității comisarilor în materia relațiilor internaționale și politicii externe. Comisia Europeană, transparent și responsabil, informează permanent asupra activității diplomatice a Întalului Reprezentant³³, agenda acestuia bifând întâlniri atât cu ONG-uri ce desfășoară activități de cercetare, promovare și apărare a drepturilor omului, cât și cu entități economice, ce vizează abordarea unor problematici de natură geopolitică, cooperare europeană și dezvoltarea de strategii diplomatice culturale.

- Serviciul European de Acțiune Externă

Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) este serviciul diplomatic al UE, creat la 1 ianuarie 2011, instituție prevăzută prin Tratatul de la Lisabona, care gestionează relațiile diplomatice cu țări terțe și conduce politica externă și de securitate a Uniunii. Sprijină Comisia în pregătirea și punerea în aplicare a programelor și instrumentelor financiare ale acțiunii externe a UE. Scopul său

²⁹A se vedea

http://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/capacitatea_ue_de_gestionare_a_crizelor_in_domeniul_militar_si_civil.pdf

³⁰Întalul Reprezentant al Uniunii realizează anual un raport cu privire la principalele aspecte și opțiuni fundamentale ale PESC.

³¹A se vedea <https://dreptmd.wordpress.com/teze-de-an-licenta/politica-externa-si-de-securitate-comuna-dusa-de-catre-statele-membre-ue-prin-prisma-prevederilor-tratatului-de-la-lisabona/>.

³²A se vedea

https://en.wikipedia.org/wiki/High_Representative_of_the_Union_for_Foreign_Affairs_and_Security_Policy.

³³A se vedea <http://ec.europa.eu/transparencyinitiative/meetings/meeting.do?host=6e27e5b2-65cf-4733-99b1-0a5e094088c1>.

este acela de a spori eficiență și coerența politicii externe a UE, contribuind astfel la creșterea influenței Europei la nivel global.³⁴ Structura SEAE este în concordanță cu ministerele de externe naționale, având o entitate centrală la Bruxelles și delegații UE în statele terțe (peste 140 de delegații și birouri), fiind alcătuit din funcționarii serviciilor competente ale Secretarului General al Consiliului și Comisiei, precum și din personalul detașat al serviciilor diplomatice naționale, alături de o rețea a delegațiilor ale UE, peste tot în lume.³⁵

Majoritatea delegațiilor se ocupă de întreținerea relațiilor UE cu o singură țară. Altele, însă, coordonează și veghează asupra relațiilor cu grupuri de state sau cu o regiune, spre exemplu delegația în Guyana, Surinam, Trinidad și Tobago și Aruba, Bonaire, Curacao, Saba, St. Eustatius și St. Marteen. Unele delegații sunt dedicate și Uniunii Africane sau ONU³⁶.

Rolul delegațiilor este de a menține dialogul politic, de a administra ajutorul oferit pentru dezvoltare de UE și de a consolida relațiile culturale și, în același timp, de a prezenta, explica și implementa politicile Uniunii.

Administrația centrală a SEAE este organizată în direcții generale care includ domenii de acțiuni tematice și geografice care acoperă toate țările și regiunile din lume. Un alt reper important al SEAE îl reprezintă gestionarea administrativă, bugetară și a resurselor umane, precum și securitatea sistemelor de comunicații și informații. O altă direcție generală este definită de necesitatea gestionării crizelor și planificare, unde se află și Statul Major al UE și Centrul Comun al UE pentru derularea PESC.

În exercitarea mandatului său de Președinte al Consiliului Afaceri Externe, Înalțul Reprezentant este susținut de SEAE, prin punerea în aplicare a politicii externe și de securitate a Uniunii. Serviciul se ocupă și cu gestionarea parteneriatelor strategice cu țări din afara Uniunii, colaborând cu serviciile diplomatice ale țărilor UE, cu ONU și alte instituții și organizații de profil mondiale³⁷.

3. Concluzii

Pentru Uniunea Europeană, înființarea instituției Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate s-a conturat într-un context internațional marcat de ascensiunea tendințelor ofensive ale unor state și destrămarea sistematică a altora³⁸. Importanța Înalțului Reprezentant al Uniunii este accentuată prin definirea lui colocvială drept „șeful diplomației europene” care, alături de Serviciul European de Acțiune Externă, redefinesc permanent diplomația, prin consolidarea relațiilor dintre statele membre și prin implicarea activă și proactivă în domeniile de interes ale Uniunii în materia politicii externe.

Referințe Bibliografice

- Fise tehnice privind Uniunea Europeană, *Un spatiu de libertate, securitate și justiție: aspecte generale*, Sarah Sy, 2015.
http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/ro/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html.
- *Principalele inovatii ale tratatului de la Lisabona*, Ministerul Afacerilor Externe, 2009,
http://www.mae.ro/sites/default/files/file/tratate/2009.11.21_brosura_tratatul_lisabona.pdf.

³⁴A se vedea http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eeas/index_ro.htm.

³⁵Art.27 alin.2 TUE.

³⁶A se vedea http://eeas.europa.eu/delegations/guyana/index_en.htm.

³⁷NATO, Liga Statelor Arabe, Asociația statelor din Sud-Estul Asiei.

³⁸Invazia Ucrainei de către Rusia și conflictele permanente din Siria și Libia, în principiu.

- *Spatiu Schengen*, ro.wikipedia.org, 2015
https://ro.wikipedia.org/wiki/Spa%C8%9Biul_Schengen.
- *Schengen Romania, Beneficii aduse de aderare*, Ministerul Afacerilor Interne, 2008,
<http://www.schengen.mai.gov.ro/index04.htm>.
- Roxana Popescu, Cartea Verde privind protecția penală a intereselor financiare comunitare și crearea unui Procuror European” la „Propunerea de Regulament de instituire a Parchetului European, în Buletin de informare legislativă, nr. 1/2015, pag.
- Eur-lex, Acces to European Union Law, Spatiul european de libertate, securitate si justitie, 2015, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV%3Aai0022>.
- Tablou de bord 2015 privind justitia in UE, Comunicare a comisiei catre Parlamentul European, Consiliu. Banca Central Europeana, Comitetul Economic si regional european si Comitetul Regiunilor, Bruxelles 9.03.2015, COM (2015) 116 final, Part 2/2,<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/RO/1-2015-116-RO-F1-2-ANNEX-1.PDF>.
- Rodica Zaharia, Tiberiu Brailean, Uniunea Europeana si economia globala, suport de curs, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iasi,
http://www.cse.uaic.ro/_fisiere/Documentare/Suporturi_curs/I_Uniunea_Europeana_si_economia_globala.pdf.
- Politică europeană de securitate și apărare, proiect PHARE RO-2002/000-586.01.04.02-,, Formare inițială în afaceri europene pentru funcționarii publici din administrația publică centrală” implementat de Institutul European din România în colaborare cu EUROMED – Euromediterranean Networks, Belgia, 2005, Monografii-Politici Europene,
http://beta.ier.ro/documente/formare/Securitate_si_aparare.pdf.
- Ioana Nely Militaru, Dreptul Uniunii Europene, ediția a II-a, Ed. Universul Juridic, București, 2011.
- Uniunea Europeană. Acțiune Externă, Politică externă și de securitate comună a Uniunii Europene, index, http://eeas.europa.eu/cfsp/index_ro.htm.
- Irina Tataru, Capacitatea Uniunii Europene de gestionare a crizelor în domeniul civil și militar: prezent și perspective, Ed. Universității Naționale de Apărare, București, 2012,
http://cssas.unap.ro/ro/pdf_studii/capacitatea_ue_de_gestionare_a_crizelor_in_domeniul_militar_si_civil.pdf.
- Politică externă și de securitate comună dusă de către statele membre UE prin prisma prevederilor tratatului de la Lisabona, website: Dreptmd, <https://dreptmd.wordpress.com/teze-de-an-licenta/politica-externa-si-de-securitate-comuna-dusa-de-catre-statele-membre-ue-prin-prisma-prevederilor-tratatului-de-la-lisabona/>.
- *High Representative for the Union for Foreign Affairs and Security Policy*, Wikipedia, the free encyclopedia en.wikipedia.org,
https://en.wikipedia.org/wiki/High_Representative_of_the_Union_for_Foreign_Affairs_and_Security_Policy.
- *Meetings of High Representative/ Vice-President Federica Mogherini with organisations and self-employed individuals*, European Commission,
<http://ec.europa.eu/transparencyinitiative/meetings/meeting.do?host=6e27e5b2-65cf-4733-99b1-0a5e094088c1>.
- *Uniunea Europeană, Serviciul European de Acțiune Externă, (SEAE), Prezentare generală*, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eeas/index_ro.htm.
- *EEAS, European External Action Service*, Delegation to Guyana, Suriname, Trinidad and Tobago and for the Dutch Overseas Countries and Territories
http://eeas.europa.eu/delegations/guyana/index_en.htm.

REGELEMENTĂRILE UNIUNII EUROPENE ÎN MATERIA DIVORȚULUI

Andreea-Cristina IONESCU*

Abstract

Studiul are ca obiect prezentarea reglementărilor Uniunii Europene în ceea ce privește divorțul în statele membre ale acesteia. Cele mai importante acte juridice ale UE în acest domeniu sunt Regulamentul nr. 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești și Regulamentul nr. 1259/2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și a separării de corp, care pot înlătura aplicarea normelor interne ale statelor membre deoarece aceste regulamente conțin norme conflictuale aplicabile în raporturile de drept internațional privat.

Prevederile Regulamentului nr. 2201/2010 coroborate cu cele ale Regulamentului nr. 1259/2010 oferă posibilitatea persoanelor care vor să divorțeze și se află în situația apariției unui conflict de legi, să-și aleagă legea pe care o consideră favorabilă, cu respectarea condițiilor prevăzute de aceste regulamente.

Reglementările UE în materia divorțului pun accent pe ceea ce înseamnă cooperarea în materie civilă deoarece chiar „denumirile” lor ne prezintă domeniul de aplicare.

Astfel, cetățenii Uniunii trebuie să aibă acces la toate informațiile referitoare la drepturile lor, indiferent de locul în care se găsesc, deoarece legislația Uniunii trebuie aplicată uniform, pentru realizarea obiectivelor propuse.

Cuvinte cheie: *Regulament, Uniunea Europeană, divorț, reglementări*

Introducere

Domeniul acoperit de tematica studiului este Dreptul Public, în general, respectiv Dreptul Uniunii Europene, în special. Este important de știut faptul că reglementările UE în materia divorțului se aplică cetățenilor români și nu numai, în special datorită aderării României la Uniunea Europeană.

Trebuie reamintit faptul că apariția unui element de extraneitate atrage aplicarea dreptului internațional privat, astfel se poate determina legea aplicabilă, autoritatea competentă să rezolve acea problemă, regulile aplicabile în aceste situații etc.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: andreeacristina.ionescu@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Roxana Popescu (roxana.popescu@univnt.ro).

Vom prezenta, succesiv, fiecare dintre cele două Regulamentele ale Uniunii Europene ce se aplică¹ în cazul divorțului dintre cetățeni ai statelor membre ale UE. Aceste regulamente au domenii de aplicare ce se suprapun la un moment dat, fapt pentru care cele două regulamente se pot corobora.

Totodată, vom prezenta unele spețe pentru o mai bună înțelegere a domeniului de aplicare a acestor regulamente și pentru a evidenția ceea ce articolul 3 alineatul 2 al Tratatului privind Uniunea Europeană precizează: „Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen.”

În ceea ce privește divorțul în cadrul UE, se dorește ca prin astfel de reglementări, o hotărâre adoptată într-un stat membru să poată fi aplicată și în alte state membre, constituind o cooperare în acest domeniu.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

A) Regulamentul nr. 2201/ 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești

„Acest regulament cuprinde norme uniforme pentru determinarea normelor de competență jurisdicțională între statele membre și care facilitează libera circulație în Uniune a hotărârilor judecătorești, a actelor autentice și a acordurilor, stabilind dispoziții cu privire la recunoașterea și încuviințarea executării (exequatur) într-un alt stat membru²”.

Potrivit pct 31 din Preambulul Regulamentului nr. 2201/2003, acesta se aplică tuturor statelor membre ale UE, cu excepția Danemarcei.

Domeniul de aplicare al acestui regulament, oricare ar fi natura instanței include:

- a. divorțul, separarea de drept și anularea căsătoriei;
- b. atribuirea, exercitarea, delegarea, retragerea totală sau parțială a răspunderii părintești

În ceea ce privește conținutul de la **lit. b)** al art. 1 include în special: încredințarea și dreptul de vizită; tutela, curatela și instituțiile similare; desemnarea și atribuțiile oricărei persoane sau oricărui organism însărcinat să se ocupe de persoana sau bunurile copilului, să-l reprezinte sau să-l asiste; plasarea copilului într-o familie substitutivă sau într-un centru de plasament; măsurile de protecție a copilului privind administrarea, conservarea sau dispoziția cu privire la bunurile copilului.

Regulamentul nu se aplică:

- a. stabilirii sau contestării filiației;
- b. hotărârii privind adopția, inclusiv declararea nulității și desfacerea adopției;
- c. numele și prenumele copilului;

¹Referitor la aplicarea regulamentelor, ca acte juridice ale Uniunii Europene, a se vedea: Roxana-Mariana Popescu, *Introducere în dreptul Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București, 2011, pp. 68 și urm. și Augustina Dumitrașcu, Roxana-Mariana Popescu, *Dreptul Uniunii Europene. Sinteze și aplicații*, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2015, pp. 119 și urm.

²Gabriela Lupșan, Ghid de drept internațional privat în material dreptului familiei, Editura Magic Print Onești, 2014, p.7

- d. emancipării;
- e. obligației de întreținere;
- f. actelor fiduciare și succesiunilor;
- g. măsurilor luate ca urmare a faptelor penale săvârșite de copii.

Art. 2 din Regulament definește termenul de **instanță judecătorească**, ca fiind toate autoritățile din statele membre competente în materiile care intră sub incidența domeniului de aplicare a prezentului regulament în temeiul articolului 1.

Competența în materie de divorț, separare de corp și anulare a căsătoriei aparține, potrivit art. 3 din Regulament, instanțelor judecătorești din statul membru:

- a. pe teritoriul căruia se află:
 - reședința obișnuită a soților,
 - ultima reședință a soților, dacă unul dintre ei locuiește acolo,
 - reședința obișnuită a pârâtului,
 - reședința obișnuită a oricăruia dintre soți, în caz de cerere comună,
 - reședința obișnuită a reclamantului în cazul în care acesta a locuit acolo cel puțin un an imediat înaintea introducerii cererii,
 - reședința obișnuită a reclamantului în cazul în care acesta a locuit acolo cel puțin 6 luni imediat înaintea introducerii cererii și în cazul în care acesta este fie resortisant al statului membru respectiv, fie, în cazul Regatului Unit și al Irlandei, are „domiciliul” în acel loc.
- b. de cetățenie a celor doi soți sau, în cazul Regatului Unit și al Irlandei, statul „domiciliului” comun (interpretat în sensul sistemelor de drept din aceste state).

„Regulamentul nu prevede posibilitatea ca soții să desemneze prin acordul lor instanța competentă (cu excepția divorțului amiabil, când cererea fiind comună, soții au dreptul să aleagă instanța din statul de reședință obișnuită a unuia dintre ei)³”.

Instanța căreia îi revine competența să judece cererea principală, soluționează și cererea reconvențională, dacă această cerere intră sub incidența Regulamentului nr. 2201/2003.

De asemenea, instanța care s-a pronunțat asupra unei hotărâri privind separarea de drept este competentă să transforme acea hotărâre în divorț, dacă astfel nu se încalcă legislația statului respectiv.

Potrivit art. 6 din Regulament, un soț care are reședința obișnuită pe teritoriul unui stat membru sau este resortisant al unui stat membru, sau în cazul Regatului Unit sau al Irlandei, are „domiciliul” pe teritoriul unuia dintre aceste state membre, nu poate fi chemat în judecată în fața instanțelor judecătorești dintr-un alt stat membru decât în condițiile art. 3-5 (competența de fond, cererea reconvențională și transformarea separării de drept în divorț).

Cu privire la **competențele reziduale**, art. 7 reglementează:

În cazul în care nici o instanță judecătorească dintr-un stat membru nu este competentă în temeiul articolelor 3, 4, 5, competența este stabilită, în fiecare stat membru, de legislația respectivului stat. Orice resortisant al unui stat membru care își are reședința obișnuită pe teritoriul unui alt stat membru poate să invoce, ca și cetățenii acestui stat, normele de competență aplicabile în acest stat împotriva unui pârât care nu își are reședința obișnuită într-un stat membru și care fie nu are cetățenia unui stat membru fie, în cazul Regatului Unit sau al Irlandei, nu are „domiciliul” său pe teritoriul unuia dintre aceste state membre.

Instanța, dacă se consideră competentă, soluționează cauza; totodată, se poate declara necompetentă, din oficiu, în cazul în care o altă instanță dintr-un alt stat membru este sesizată.

³G. Lupșan, *op.cit.*, p.8

Când pârâtul, are reședința într-un alt stat membru și nu se prezintă, se suspendă procedura atât timp cât acesta nu a primit actul de sesizare și nu a avut timpul necesar să-și formuleze apărarea. Alin. (2) și (3) al art. 18 din Regulamentul nr. 2201/2003 fac trimitere în ceea ce privește notificarea și comunicarea în străinătate a actelor judiciare și extrajudiciare în materie civilă sau comercială, la art. 19 din Regulamentului (CE) nr. 1348/2000 și art. 15 Convenția de la Haga din 15 noiembrie 1965.

„Dacă se introduc cereri de divorț, de separare de drept sau de anulare a căsătoriei între aceleași părți în fața unor instanțe judecătorești din state membre diferite, instanța sesizată ulterior suspendă din oficiu procedura până când se stabilește competența primei instanțe sesizate. La fel se procedează și în cazul în care se introduce la instanțe din state membre diferite acțiuni referitoare la răspunderea părintească privind un copil⁴”.

În situația în care prima instanță sesizată este competentă, a doua instanță își va declina competența în favoarea primei instanțe; în acest caz, partea poate intenta acțiunea primei instanțe, deși, inițial, partea sesizase cealaltă instanță.

Instanțele dintr-un stat membru, în cazuri urgente, pot lua măsuri asigurătorii sau provizorii chiar dacă este competentă o instanță dintr-un alt stat membru pentru soluționarea cauzei pe fond. Măsurile luate vor înceta atunci când instanța competentă va lua aceste măsuri.

În ceea ce privește recunoașterea și executarea hotărârii judecătorești pronunțată într-un stat membru, ca regul, se reține faptul că este recunoscută în celelalte state membre fără a fi necesar să se recurgă la vreo procedură.

Conform art. 21 alin. 3-4 din Regulamentul nr. 2201/2003: orice parte interesată poate solicita, în conformitate cu procedurile prevăzute de secțiunea 2 din prezentul capitol, pronunțarea unei hotărâri de recunoaștere sau de refuz al recunoașterii hotărârii.

Competența teritorială a instanței judecătorești indicată în lista comunicată Comisiei de fiecare stat membru în conformitate cu articolul 68 este stabilită prin dreptul intern al statului membru în care se depune cererea de recunoaștere sau de refuz al recunoașterii.

(4) În cazul în care recunoașterea unei hotărâri judecătorești se invocă pe cale incidentă în fața unei instanțe judecătorești dintr-un stat membru, aceasta poate pronunța o hotărâre în acest sens.

Art. 22 din regulamentul enumeră cazurile în care o hotărâre nu poate fi recunoscută:

(a) în cazul în care recunoașterea contravine în mod evident ordinii publice a statului membru în care se solicită aceasta;

(b) în cazul în care actul de sesizare a instanței sau un act echivalent nu a fost notificat sau comunicat în timp util pârâtului care nu s-a prezentat și astfel încât acesta să își poată pregăti apărarea, cu excepția cazului în care se constată că pârâtul a acceptat hotărârea într-un mod neechivoc;

(c) în cazul în care aceasta este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată într-o acțiune între aceleași părți în statul membru în care se solicită aceasta sau

(d) în cazul în care aceasta este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată anterior într-un alt stat membru sau într-un stat terț într-o cauză între aceleași părți, din moment ce această primă hotărâre îndeplinește condițiile necesare recunoașterii sale în statul membru în care se solicită aceasta.

„Hotărârile judecătorești privind exercitarea răspunderii părintești, executorii în statul membru în care au fost pronunțate, notificate sau comunicate, se execută într-un alt stat membru după ce s-a încuviințat executarea, la cererea părții interesate. În cazul Regatului Unit, aceste hotărâri se execută în Anglia, Țara Galilor, Scoția sau Irlanda de Nord numai după ce au fost

⁴Dan Lupașcu, Diana Ungureanu, *Drept internațional privat*, Editura Universul Juridic, București, 2012, p. 389

înregistrate în vederea executării, la cererea părții interesate, în acea parte a Regatului Unit, după caz⁵”.

Art. 29 din Regulamentul nr. 2201/2003 reglementează:

(1) Cererea de încuviințare a executării se prezintă instanței judecătorești indicate în lista comunicată Comisiei în conformitate cu articolul 68.

(2) Competența teritorială se stabilește în funcție de reședința obișnuită a persoanei împotriva căreia se solicită executarea sau în funcție de reședința obișnuită a oricărui copil vizat de cerere.

În cazul în care reședințele menționate la primul paragraf nu se află în statul membru de executare, competența teritorială se stabilește în funcție de locul de executare.

Respingerea cererii de încuviințare se face pe baza motivelor prevăzute de acest regulament când nu se poate recunoaște o hotărâre. Hotărârea judecătorească privind încuviințarea executării nu poate fi revizuită pe fond. Totodată, instanța, la cererea reclamantului sau chiar din oficiu, poate încuviința executarea în parte a hotărârii, dacă se constată că nu poate fi încuviințată în integralitate.

„Ca regulă, hotărârea judecătorească executorie pronunțată într-un stat membru prin care s-a acordat dreptul de vizită ori s-a dispus înapoierea copilului, este recunoscută și are forță executorie într-un alt stat membru, fără să fie necesară încuviințarea executării și fără să fie posibil să se opună recunoașterii acesteia în cazul în care hotărârea a fost certificată în statul membru de origine⁶”.

În situația actelor autentice și a acordurilor, acestea sunt executorii în statul membru de origine ca și hotărârile.

În ceea ce privește procedura de executare, aceasta este reglementată de legea statului în care va avea loc executare.

B) Regulamentul nr. 1259/ 2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și a separării de corp

„Regulamentul (UE) nr. 1259/2010 al Consiliului din 20 decembrie 2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și separării de corp (denumit și Regulamentul Roma III) are un domeniu de aplicare mai limitat sub aspectul statelor membre între care funcționează, stabilind norme speciale, derogatorii (dar fără a aduce atingere aplicării Regulamentului nr. 2201/2003) în materia divorțului și separării de corp, în situațiile în care există conflict de legi. El se aplică acțiunilor judiciare intentate și acordurilor menționate la art. 5 și încheiate începând cu 21 iunie 2012 (art. 17 se aplică de la 21 iunie 2011)⁷”.

Potrivit art. 1 din Regulamentul nr. 1259/2010, acesta se aplică divorțului și separării de corp în cazul în care există un conflict de legi.

Acest regulament **nu se aplică**, chiar dacă sunt chestiuni preliminare referitoare la divorț și separarea de corp:

- capacității juridice a persoanelor fizice,
- existenței, valabilității sau recunoașterii unei căsătorii,
- anulării căsătoriei,
- numelor soților,

⁵D. Lupașcu, D. Ungureanu, *op.cit.*, p. 401.

⁶D. Lupașcu, D. Ungureanu, *op.cit.*, p. 401.

⁷G. Lușan, *op.cit.*, p. 20.

- consecințelor referitoare la efectele patrimoniale ale căsătoriei,
- răspunderii părintești,
- obligațiilor de întreținere,
- fiduciei sau actelor fiduciare sau succesiunilor.

Regula este alegerea de către soți a legii aplicabile divorțului și separării de corp, dar aceștia pot conveni să aleagă și una dintre următoarele legi:

- a. legea statului pe teritoriul unde soții își au reședința obișnuită la data încheierii acordului,
- b. legea statului pe teritoriul căruia soții și-au avut ultima reședință obișnuită, cu condiția ca cel puțin unul dintre ei să mai aibă acea reședință la data încheierii acordului,
- c. legea statului de cetățenie a unuia dintre soți la data încheierii acordului,
- d. legea forului.

„Acordul care desemnează legea aplicabilă poate fi încheiat și modificat în orice moment, dar nu ulterior datei sesizării instanței judecătorești”⁸.

Acest **acord** trebuie încheiat în scris, datat și semnat de către ambii soți. Dacă în statul unde își au reședința soții sunt menționate condiții suplimentare, în cazul acestui tip de acord, se vor aplica acele condiții.

În cazul în care soții nu și-au ales o lege aplicabilă divorțului și separării de corp⁹, se va aplica:

- legea pe teritoriul căruia soții își au reședința obișnuită la data sesizării instanței judecătorești sau, în caz contrar,
- legea pe teritoriul căruia soții își aveau ultima reședință obișnuită, cu condiția ca perioada respectivă să nu se fi încheiat cu mai mult de un an înaintea sesizării instanței judecătorești, atât timp cât unul dintre ei încă mai are reședința în cauză la data sesizării instanței sau în lipsa acestuia,
- legea a cărui cetățenie este deținută de ambii soți la data sesizării instanței judecătorești sau în caz contrar,
- legea unde este sesizată instanța.

„În cazul transformării separării de corp în divorț, legea aplicabilă divorțului este legea care a fost aplicată separării de corp, dacă părțile nu au convenit altfel. Dacă legea care s-a aplicat separării de corp nu prevede transformarea separării de corp în divorț, se aplică legea determinată după criteriile de mai sus (lex voluntatis ori legea determinată după criterii obiective)”¹⁰.

Art. 10 din Regulamentul nr. 1259/2010 prevede că, în cazul în care legea aplicabilă aleasă de părți sau potrivit criteriilor menționate nu prevede divorțul sau nu acordă unuia dintre soți, din cauza apartenenței sexuale, egalitate de acces la divorț sau la separarea de corp, se va aplica legea forului.

În cazul în care prin regulament se prevede aplicarea legii unui stat, noțiunea de lege cuprinde normele de drept în vigoare în acest stat, cu excepția normelor de drept internațional privat”¹¹.

Aplicarea unei dispoziții din legea desemnată în temeiul regulamentului nu poate fi înlăturată decât dacă o astfel de aplicare este vădit incompatibilă cu ordinea publică a forului”¹².

⁸Nicoleta Diaconu, *Drept internațional privat*, ediția a VI-a, Editura Universitară, București, 2013, p. 222.

⁹A se vedea: art. 8 din Regulamentul nr. 1259/2010.

¹⁰D. Lupașcu, D. Ungureanu, *op.cit.*, p. 160.

¹¹A se vedea: art. 11 din Regulamentul nr. 1259/2010.

¹²A se vedea: art. 12 din Regulamentul nr. 1259/2010.

„Regulamentul nu obligă instanțele judecătorești dintr-un stat membru participant a cărui lege nu conține dispoziții cu privire la divorț sau nu consideră valabilă căsătoria respectivă în scopul procedurilor de divorț să pronunțe un divorț ca urmare a aplicării regulamentului”¹³.

„În cazul în care un stat cuprinde mai multe unități teritoriale, fiecare având propriul sistem de drept sau un ansamblu de norme privind aspectele reglementate de regulament:

- a. orice trimitere la legea unui astfel de stat se interpretează, în scopul stabilirii legii aplicabile în temeiul dispozițiilor regulamentului, ca referindu-se la legea în vigoare în unitatea teritorială relevantă,
- b. orice trimitere la reședința obișnuită în acel stat privește reședința obișnuită într-o unitate teritorială,
- c. orice trimitere la cetățenie privește unitatea teritorială desemnată de legea respectivului stat sau, în absența normelor relevante, unitatea teritorială pentru care au optat părțile sau în absența opțiunii, unitatea teritorială cu care unul dintre soți sau ambii au cele mai strânse legături”¹⁴.

Un stat membru participant în care aspectelor reglementate de prezentul regulament li se aplică sisteme de drept sau sisteme de norme diferite nu este obligat să aplice prezentul regulament conflictelor de legi care privesc exclusiv astfel de sisteme de drept sau sisteme de norme diferite”¹⁵.

De exemplu, în cazul unui divorț prin acordul soților pe cale notarială¹⁶, soții au cetățenii diferite, respectiv română și franceză, aceștia s-au căsătorit în România, dar au reședința comună în Franța. Soții se adresează unui birou notarial din România cu o cerere de divorț pe baza acordului de voință.

În acest caz, competența notarului public se realizează prin coroborarea prevederilor art. 3 din Regulamentul (CE) nr. 2201/2003¹⁷ și a art. 137 alin. (2) din Legea nr. 36/1995. Punctele de legătură din această speță atrag și aplicarea dispozițiilor Regulamentului (UE) nr. 1259/2010 al Consiliului din 20 decembrie 2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și separării de corp (acesta a fost semnat de către: Belgia, Germania, Spania, Franța, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Malta, Austria, Portugalia, Slovenia, Bulgaria, România și Lituania).

Astfel, art. 5 din Regulamentul (UE) nr. 1259/2010 prevede că notarul public va verifica dacă soții au încheiat o convenție de alegere a legii aplicabile divorțului. Pot exista următoarele posibilități și anume: soții să nu fi încheiat o convenție de alegere a legii aplicabile divorțului, soții să fi ales legea română ori soții să fi ales legea străină.

În situația dată, notarul public solicită soților certificatul de căsătorie emis de autoritățile române, ori, în caz contrar, dacă certificatul de căsătorie este eliberat de autoritățile străine, notarul le va recomanda soților să obțină transcrierea certificatului de căsătorie de la autoritățile române. Notarul public poate, de asemenea, potrivit art. 2600 alin. (1) lit. e) C. Civ., să aplice legea română.

De exemplu, în cazul unui divorț prin acordul soților pe cale notarială, căsătoria a fost încheiată în România, iar reședința obișnuită a minorilor rezultați din căsătorie este în Irlanda¹⁸. Soții

¹³D. Lupașcu, D. Ungureanu, *op.cit.*, p. 160.

¹⁴N. Diaconu, *op.cit.*, p. 224.

¹⁵A se vedea: art. 16 din Regulamentul nr. 1259/2010.

¹⁶Speța este preluată din G.Lușan, *op.cit.*, p. 31-33.

¹⁷Prin termenul de „instanță judecătorească” se înțeleg toate autoritățile din statele membre competente în materiile prevăzute de acest regulament, iar potrivit art. 375 C.Civ, alături de instanțele judecătorești, sunt competenți notarii publici și ofierii de stare civilă în ceea ce privește desfășurarea căsătoriei prin acord.

¹⁸Speța este preluată din *Culegere de practică notarială*, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Volumul 1, Ed. Notarom, 2013, pp. 269-272.

se adresează unui notar public din România, iar acesta trebuie să verifice autoritatea competentă să realizeze ancheta socială deoarece notarul este competent să soluționeze acest divorț raportându-se la locul încheierii căsătoriei.

În speță, ancheta socială se va realiza de către autoritatea tutelară din Irlanda prin raportare la art. 2557 alin. (3) C. Civ și art. 2611 C. Civ. Această anchetă socială va fi supusă legii statului unde minorii își au reședința obișnuită, iar notarul public va ține cont de aprecierile făcute de către autoritatea centrală competentă din Irlanda și de dispozițiile art. 375 alin. (2) C. Civ., prevederi ce sunt imperative a se menționa în convenția încheiată de către părinți cu privire la copiii minori.

Un alt exemplu, o instanță din România este investită cu o cerere de divorț¹⁹, prin care reclamanta solicită desfacerea căsătoriei din vina exclusivă a pârâtului, păstrarea numelui de familie comun, obligarea pârâtului la prestații compensatorii. Reclamanta susține că această căsătorie a fost încheiată în urmă cu 21 de ani în România, a rezultat un copil, care este acum major, totodată aceasta menționează că în timpul căsătoriei s-a ocupat de creșterea și educare copilului, treburi gospodărești, și-a susținut soțul în privința carierei. Aceștia au locuit în România, timp de 4 ani în Olanda și ultimii 8 ani în Franța. Pârâtul, în urmă cu 2 ani a avut o legătură extraconjugală, schimbându-si comportamentul în familie (violente verbale și fizice), alungând-o pe reclamantă din locuința comună, fapt pentru care aceasta a revenit în România. Pârâtul a fost legal citat în Franța, fiind statul de reședință, a formulat întâmpinare, prin care accepta competența internațională a instanțelor române. Prin cererea reconvențională, pârâtul solicită desfacerea căsătoriei din culpa exclusivă a reclamantei și revenirea acesteia la numele dinainte căsătoriei.

Astfel, fiind acceptată competența internațională a instanțelor române, va trebui să aplicăm Regulamentul nr. 1259/2010 pentru a afla legea aplicabilă divorțului, deoarece România și Franța sunt beneficiare ale acestui regulament în calitatea lor de state membre. Se verifică, dacă între părți, la momentul sesizării instanței, exista sau nu o convenție de alegere a legii aplicabile divorțului:

- Dacă nu există o convenție și legea forului permite, soții își pot alege legea aplicabilă divorțului ulterior sesizării instanței (art. 5 alin. 3 din Regulamentul nr. 1259/2010). Legea aplicabilă este cea română, iar potrivit art. 2598 alin. 2 C. Civ. pot încheia un asemenea acord până la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate. De asemenea, soții pot alege legea franceză, ca fiind legea statului pe teritoriul căruia soții au avut ultima reședință comună, pârâtul locuind în continuare acolo, sau legea română ca fiind legea cetățeniei ambilor soți.

Dacă soții nu încheie o convenție aplicabilă divorțului, instanța va proceda la desemnarea legii pe baza criteriilor obiective, astfel:

- legea franceză, ca fiind legea ultimei reședințe comune (una dintre părți să locuiască încă acolo, iar sesizarea instanțelor române să se fi făcut înainte ca reclamanta să fi împlinit un an de la data plecării din Franța), în caz contrar,
- legea română ca fiind legea cetățeniei comune a soților.
- Dacă există o convenție de desemnare a legii aplicabile, încheiată cu ceva timp în urmă, soții puteau alege: legea olandeză, dacă la data încheierii acordului soții aveau reședința obișnuită în Olanda (Olanda nu este stat membru participant la Regulamentul nr. 1259/2010), sau legea franceză ca fiind legea încheierii acordului, dacă soții locuiau în Franța, sau legea română ca fiind legea cetățeniei comune.

Astfel, legea aleasă de soți sau stabilită de instanță cu trimitere la normele conflictuale prevăzute de art. 1 alin. 2 din Regulamentul nr. 1259/2010 va exclude aplicarea acestui regulament

¹⁹Speța este preluată din G. Lupșan, *op.cit.*, pp. 60-61.

cu privire la cererile accesorii divorțului (numele soților, efectele patrimoniale ale căsătoriei, obligațiile de întreținere), aceste cereri fiind supuse dreptului român.

2. Concluzii

În concluzie, Regulamentul nr. 1259/2010 este principalul act juridic în ceea ce privește cooperarea consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului, cu toate acestea, Regulamentul nr. 1259/2010 face trimitere și la Regulamentul nr. 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, astfel încât cele două se aplică de cele mai multe ori împreună.

Regulamentele prezentate, au drept obiectiv principal crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție în cadrul căruia se asigură libera circulație a persoanelor, astfel se adoptă măsuri în ceea ce privește cooperarea judiciară în materie civilă necesare pentru buna funcționare a pieței interne.

Din punctul nostru de vedere, cooperarea între statele membre ale UE, indiferent de materie, este un avantaj oferit cetățenilor acestor state și este de preferat ca toate statele membre să se implice, iar cetățenii să se bucure de aceste obiective ale Uniunii.

Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor; totodată, acest spațiu se constituie cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre. Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă.

Referințe bibliografice

- **Dumitrașcu Augustina, Popescu Roxana-Mariana**, *Dreptul Uniunii Europene. Sinteze și aplicații*, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2015.
- **Diaconu Nicoleta**, *Drept internațional privat*, ediția a VI-a, Editura Universitară, București, 2013.
- **Lupașcu Dan, Ungureanu Diana**, *Drept internațional privat*, Editura Universul Juridic, București, 2012.
- **Lupșan Gabriela**, Ghid de drept internațional privat în material dreptului familiei, Editura Magic Print Onești, 2014.
- **Popescu Roxana-Mariana**, *Introducere în dreptul Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București, 2011.
- **Regulamentul nr. 2201/ 2003** - Regulamentul nr. 2201/ 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești.
- **Regulamentul (UE) nr. 1259/2010** al Consiliului din 20 decembrie 2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și separării de corp.
- *****, Culegere de practică notarială**. Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, Volumul 1, Ed. Notarom, 2013.

ASPECTE JURISPRUDENȚIALE ÎN REVOCAREA, ANULAREA, MODIFICAREA ȘI SUSPENDAREA ACTELOR ADMINISTRATIVE

Mihai CIUPERCĂ*

Abstract

Autoritățile administrației publice emit acte administrative normative, și acte administrative individuale prin care își realizează în concret activitatea, în temeiul atributului de putere publică.

În emiterea actelor administrative, autoritățile administrației publice emitente își manifestă voința în aplicarea și executarea legii, ceea ce face ca aceste acte să aibă un caracter de autoritate.

Articolul prezintă teoretic și practic actul administrativ și modalitățile acestuia, respectiv revocare, anulare, modificare și suspendarea actului administrativ.

Cuvinte cheie: *act administrativ; autoritate publică; modalități; revocare; anulare; modificare; suspendare; contencios administrativ.*

Introducere

Dreptul administrativ, ca ramură de drept autonomă, cu obiect specific de reglementare, privește raporturile juridice în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, respectiv orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public; sunt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică.

Regimul juridic consacrat actelor administrative de către Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004¹, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în acord cu principiile constituționale, constituie un element obligatoriu în demersul teoretic de delimitare a trăsăturilor actului administrativ, ca specie a actului juridic².

Astfel, potrivit art. 52 alin. (1) din Constituția României³, persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei, iar potrivit alin. (3), statul

*Mihai Ciupercă, Facultatea de Drept - Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: mihaimihai89@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Elena Emilia Ștefan (e-mail: stefanelena@gmail.com).

¹Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004.

²În acest sens, Antonie Iorgovan, "Tratat de drept administrativ", Vol. II, Editura ALL BECK, București, 2002, p.

³Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003.

răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.

În accepțiunea art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, actul administrativ se definește ca fiind actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul aceleiași legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ.

Totodată, fiind o voință din exercițiul prerogativelor autorității administrației publice, actul administrativ prin operativitatea sa dobândește un caracter executoriu fără a fi nevoie de a se recurge la forța de constrângere a statului⁴.

În acest fel, prin executarea din oficiu se poate face diferența dintre actele juridice administrative și actele juridice civile, ceea ce conferă regimului juridic administrativ abaterea de la emiterea unui titlu executoriu, fiind valabilă acțiunea executorie doar în baza actului administrativ emis.

Trăsăturile actului administrativ conferă acestuia poziția în totalitatea actelor juridice aflate în circuitul juridic, datorită faptului că, prin emitere sa dă naștere, modifică sau stinge un raport juridic administrativ, ca obiectiv aplicabil numai în realizarea puterii publice⁵.

Potrivit art. 8 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), respectiv în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii, dacă prin lege nu se prevede alt termen, poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea, se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim.

În conformitate cu art. 8 alin. (1)¹ din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cereri prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Anularea actelor administrative este o consecință a desfășurării activității autorităților publice cu depășirea scopului legii, ceea ce reprezintă exces de putere din partea acestora.

Noțiunea de "exces de putere" este definită de art. 2 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 554/2004 în sensul că aceasta reprezintă exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

În aceste condiții, instanța de contencios administrativ este cea care anulează actul administrativ pentru exces de putere publică când autoritatea publică și-a depășit dreptul de apreciere, iar actul a fost emis cu încălcarea competenței sau cu încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

⁴A se vedea, Antonie Iorgovan, op. cit., Vol. II, p. 65.

⁵A se vedea, Antonie Iorgovan, op. cit., Vol. II, p. 63.

Prin raportare la caracterul actelor administrației publice, acte emise în exercitarea puterii publice, activitatea de soluționare de către instanța de contencios administrativ competentă, potrivit legii, operează asupra litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim.

2. Modalități de încetare a efectelor juridice ale actelor administrative

2.1. Revocarea actelor administrative

Organul administrației publice, cu atribuție expresă în adoptarea sau emiterea unui act administrativ de autoritate, deține posibilitatea revocării acestuia, în vederea încetării efectelor juridice.

Precizăm că, aplicarea legislației privind stabilirea, modificarea sau stingerea drepturilor și obligațiilor autorității publice implică în fapt exercitarea prerogativelor de putere publică în cadrul funcției publice⁶.

Principiul revocabilității actelor administrative apare ca un efect firesc al trăsăturilor administrației publice, al rațiunii însăși de a fi a actelor administrative, în condițiile în care structura organizațională a administrației publice se bazează pe anumite reguli, între care și subordonarea ierarhic administrativă și, astfel, revocarea actelor administrative apare ca fiind o regulă, un principiu al structurii funcționale a administrației publice.

În aceste condiții, rezultă că, revocarea actului administrativ este un principiu general al activității autorităților administrației publice care își găsește aplicabilitatea datorită dinamicii activității administrației publice.

Potrivit art. 1 alin. (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral nelegal poate să solicite instanței anularea acestuia, în situația în care actul nu mai poate fi revocat întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice.

„Revocare”, în DEX⁷, se definește ca „desfacere unilaterală a unui act prin manifestarea de voință a persoanei care l-a făcut; desfacere a unui act juridic în cazurile prevăzute de lege”.

Astfel, putem defini „revocarea” ca fiind acțiunea prin care autoritatea publică emitentă a unui act administrativ unilateral hotărâște ca, acesta să nu își mai producă efecte juridice pentru care a fost adoptat sau emis⁸.

„Revocarea constituie o specie a nulității, dar în același timp și o regulă, un principiu al regimului juridic al actelor administrative. Cu toate că nu există un text care să consacre expres acest principiu, el nu poate fi pus la îndoială, (...)

Principiul revocabilității actelor administrative ne apare ca un efect firesc al trăsăturilor administrației publice, al rațiunii însăși de a fi a actelor administrative.”⁹

⁶A se vedea art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia “(1) Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome.”

⁷<http://dexonline.ro/definitie/revocare>

⁸A se vedea Valentin I. Prisăcaru, “Contenciosul administrativ român”, Editura ALL, București, 1994, p. 100.

⁹Antonie Iorgovan, op. cit., Vol. II, p. 81.

În conformitate cu art. 7 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia. Aceste prevederi sunt aplicabile și în ipoteza în care legea specială prevede o procedură administrativ-jurisdicțională, iar partea nu a optat pentru aceasta.

Față de aceste prevederi legale, apreciem că, condiția este ca revocarea, fie pentru ilegalitate, fie pentru inoportunitate, să fie făcută numai până în momentul în care actele administrative au intrat în circuitul civil și au produs efecte juridice prin intrarea lor în circuitul altor raporturi juridice. Altfel, pentru situația în care autoritatea publică emitentă constată că actul administrativ a fost emis prin încălcarea unei norme de drept imperative sau prohibitive sau a fost emis prin mijloace frauduloase sau ca rezultat al unei erori, dar actul și-a produs efectele prin executare, aceasta poate să solicite instanței anularea actului administrativ, iar nu să procedeze la revocarea lui.

Apreciem că, dacă s-ar accepta revocarea de către autoritatea publică emitentă a actului administrativ după ce acesta a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, această soluție ar fi contrară legii.

În această parte, menționăm Decizia nr. 46/2007¹⁰ dată de Curtea de Apel Cluj, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, prin care s-a reținut că, în situația în care actul administrativ a fost emis prin încălcarea unei norme de drept imperative sau prohibitive ori a fost emis prin mijloace frauduloase sau ca rezultat al unui viciu de voință (eroare, dol sau violență), iar autoritatea sau organul administrativ constată această situație după ce actul și-a produs efectele, prin executare, prin trecerea lui în sfera altor ramuri de drept, producând alte efecte juridice, calea legală de desființare a actului administrativ nelegal nu mai poate fi revocarea actului de către organul administrativ emitent, ci constatarea nulității ori anularea lui de către instanța judecătorească, la cererea organului administrativ, conform art. 1 alin. (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Totodată, așa cum a arătat Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, în considerentele Deciziei nr. 1.626 dată în ședință publică din 21 aprilie 2015¹¹, prin art. 7 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 a fost instituită procedura prealabilă obligatorie în lipsa căreia, instanța nu poate fi sesizată cu anularea unui act administrativ, fiind astfel irelevant dacă, în mod concret, autoritatea publică emitentă a actului administrativ mai putea sau nu să-și rovece propriul act.

Prin aceeași decizie, instanța supremă, a arătat că, prin reglementările legale menționate mai sus, legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părților să stabilească dacă efectuează sau nu procedura prealabilă și a condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei, aceasta fiind o condiție pentru declanșarea procedurii judiciare, adăugându-se celorlalte condiții de exercitare a acțiunii, ca o condiție specială suplimentară.

Menționăm că, prin procedura prealabilă, legiuitorul a fundamentat dreptul administrației de a reveni oricând asupra actului emis.

Prioritar, din punct de vedere al procedurii în constatarea de către organul administrației publice, în mod accentuat, se va ține seama de legalitatea actelor administrative adoptate sau emise, alături de existența încălcării din ignorare, neștiință, fie din lipsa acordării unui respect prevederilor

¹⁰Mihai Brăgaru, Violeta Zidaru, "Jurisprudența fiscală", Volumul I, Editura C.H. Beck, 2001, p. 256.

¹¹<http://www.scj.ro>, accesat la data de 09.03.2016.

legale la data emiterii sau, de prevederile actelor administrative de rang superior, potrivit obligației organelor administrației publice locale sau centrale, de a aprecia în mod imperativ dispozițiile legale înscrise în legi.

Modalitatea operațională privind revocarea unui act administrativ, ca latură practică, nu poate opera în parte asupra actului și efectelor acestuia, deoarece s-ar ridica problema modificării actului prin schimbarea relativă a conținutului și a efectelor acestuia - per a contrario, revocarea, având o identitate proprie și, fiind caracterizată prin elementele unui profil specific, acordă un amănunt decizional în păstrarea, sau nu, a efectelor juridice actelor administrative.

Potrivit practicii instanțelor judecătorești, un act ilegal emis de către o autoritate administrativă poate fi retras, la libera inițiativă a aceleiași autorități, deoarece, actul respectiv nu creează drepturi în favoarea părții care l-a obținut. În concret, actul administrativ emis prin încălcarea dispozițiilor legale se va comporta ca atare, fără a-și produce efectele juridice în sfera domeniului în care a fost emis. Mai mult de atât, revocarea operează atât ex tunc (pentru trecut), cât și ex nunc (pentru viitor), acest element fiind o trăsătură fundamentală a revocării, astfel că, se poate considera a fi o instituție cu o amplă sferă de aplicabilitate.

Revocarea, atrage inclusiv dispariția actului din ordinea juridică prin eliminarea în integralitate a efectelor juridice pentru viitor, prin dispozițiile și atribuțiile rezervate administrației publice.

Referitor la efectele revocării unui act administrativ pe motiv că acesta a fost emis cu încălcarea legii, se reține că, revocarea operează din momentul adoptării ori emiterii acestuia¹².

În ceea ce privește condițiile în care trebuie dispusă revocarea unui act administrativ, autoritatea publică emitentă trebuie să emită un act cu aceeași forță juridică cu cea a actului administrativ revocat, respectând procedura emiterii.

Spre deosebire de actele administrative normative care sunt întotdeauna și oricând revocabile, actele administrative individuale sunt, în principiu, revocabile, cu mai multe categorii de excepții, printre care se regăsesc și actele administrative care au intrat în circuitul civil și care au produs efecte juridice.

Menționăm că, fac excepție de la revocare actele administrative jurisdicționale, pe motiv că, prin ele se soluționează litigii care presupun contradictorialitate și se bucură de putere de lucru judecat. Mai mult, în emiterea acestor acte este exclusă posibilitatea sesizării din oficiu, ele fiind emise întotdeauna la cerere.

2.2 Anularea actelor administrative

Anularea actelor administrative emise de autoritățile administrației publice reprezintă procedeul juridic prin care, se poate dispune din oficiu încetarea efectelor juridice ale actului considerat ca fiind emis fraudulos ori, prin încălcarea normelor care privesc un interes personal sau general, inclusiv în prezența vicierii actului administrativ de autoritate¹³, chiar și în cazul în care se produc deja efecte juridice prin executarea actului în cauză.

Competența în privința anulării actelor administrative, revine organului emitent, organului administrației publice ierarhic superioare, cât și unui organ al puterii judecătorești în situația practică în care anularea actului nu mai poate sta în atribuția administrației publice după rangul ierarhic, prin urmare, instituțiilor competente potrivit legii, le revine atribuția privind anularea actului, astfel încât efectele juridice ale acestuia să nu se mai producă.

¹²Valentin I. Prisăcaru, op. cit. p. 101.

¹³Prof. univ. dr. Pantelimon Manta, "Suspendarea, revocarea și anularea actelor administrative", Analele Univ. "Constantin Brâncuși" din Tg. Jiu, seria Științe Juridice, nr. 1/2011, p. 52-53.

Așa cum se dispune prin art. 1 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, precum și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept, se pot adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.

În acest sens reținem Decizia nr. 12 din 25 mai 2015¹⁴, dată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin care s-a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin încheierea din 24 noiembrie 2014, și s-a dispus că, în condițiile Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, unitatea administrativ-teritorială, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, nu are dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

Prin această decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că și în prezent își mențin validitatea considerentele Deciziei nr. IV din 23 iunie 2003¹⁵ a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, în sensul că "primarul are dreptul să acționeze și poate fi chemat în justiție ca reprezentant al persoanei de drept public", unitatea administrativ-teritorială, în temeiul dispozițiilor art. 62 alin. (1) din Legea nr. 215/2001.

Totodată, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, modificările expuse, intervenite în privința dispozițiilor Legii nr. 215/2001, nu consacră în termeni expliciți dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau Consiliul General al Municipiului București. Recunoașterea unui asemenea drept nu poate fi dedusă nici pe cale de interpretare, ca o consecință a suprimării textului de lege care prevedea expres dreptul primarului de a-l sesiza pe prefect în situația în care aprecia că o hotărâre a consiliului local este ilegală.

Prin urmare, Înalta Curte de Casație și Justiție arată că, conform regulii de interpretare *lex dixit quam voluit*, se poate concluziona că, rațiunea legiuitorului nu este în sensul recunoașterii dreptului unității administrativ-teritoriale, prin primar, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, întrucât, dacă ar fi intenționat să recunoască primarului un asemenea drept, ar fi făcut-o în mod expres.

Totodată, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, a aprecia pe cale de interpretare că, textele respective consacră dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București, reprezintă o extrapolare a rațiunilor avute în vedere de legiuitor în condițiile în care dispozițiile analizate nu consacră expres o asemenea posibilitate.

De asemenea, prin aceeași decizie s-a arătat că, sistemul de organizare și funcționare a administrației publice locale, astfel cum este stabilit legislativ, presupune exercițiul concertat, real și

¹⁴Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 773 din 16 octombrie 2015.

¹⁵Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 690 din 2 octombrie 2003.

efectiv al competențelor partajate ce revin autorității deliberative și autorității executive în scopul satisfacerii optime și efective a nevoilor comunității locale, fiind de neconceput un conflict între cele două autorități din cadrul aceleiași unități administrativ-teritoriale.

Mai mult, instanța a arătat că, atribuțiile primarului prevăzute de art. 63 din Legea nr. 215/2001 conferă autorității executive toate pârghiile și inițiativele necesare în vederea satisfacerii nevoilor comunitare, în timp ce atribuțiile consiliului local reglementate de art. 36 din Legea nr. 215/2001 conferă autorității deliberative dreptul de inițiativă și de a hotărî, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.

Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că, nicio dispoziție din cuprinsul Legii nr. 554/2004 nu reglementează expres dreptul unității administrativ-teritoriale, prin autoritatea sa executivă, respectiv primarul, de a ataca în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritatea sa deliberativă, respectiv consiliul local sau, după caz, Consiliul General al Municipiului București.

De asemenea, Înalta Curte de Casație și Justiție arată că, își păstrează validitatea considerentele din Decizia nr. IV din 23 iunie 2003 a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, în sensul că "actele emise de consiliul local și de primar au caracter independent, niciuna dintre aceste autorități neputând exercita direct o cale de atac împotriva actului celeilalte autorități simetrice, singura autoritate publică investită cu acest atribut fiind prefectul.

Referitor la efectele nulității, menționăm că, actul administrativ viciat își va înceta efectele în integralitate, atât retroactiv, cât și pentru viitor pentru motive de inoportunitate, iar, datorită caracterului absolut al anulării vor fi desființate și efectele actelor condiționate prin legalitatea actului administrativ anulat.

Prin urmare, caracterul general al actelor administrative publice, conferă anularea acestora sub un imperiu radical, fără a putea fi admisă anularea doar pentru trecut.

În caz contrar, dacă s-ar admite anularea unui act administrativ doar pentru trecut, operațiunea și admiterea anulării temporale va duce la pierderea esențială a caracterului general, astfel, s-ar delimita întinderea efectelor actelor administrative în sensul operării acestora doar pentru anumite persoane, nu și în privința acelor persoane pentru care s-a declarat anularea datorită unei acțiuni înaintate instanței competente sferei de contencios administrativ, ceea ce ar fi neacordabil cu principiile actului administrativ.¹⁶

Totodată, potrivit art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, instanțele, soluționând cererea în funcție de obiectul acțiunii judiciare, pot, după caz, să anuleze în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă.

Astfel, instanțele de contencios administrativ au statuat că, anularea actelor administrative poate fi făcută și parțial. Prin acest procedeu, instanțele judecătorești, în cazul constatării ilegalității la nivelul actului administrativ de autoritate, vor pronunța anularea parțială doar dacă măsura constatată poate fi divizibilă, fără a aduce atingere și condiționare existenței celorlalte dispoziții cuprinse în act, astfel că, în privința operațiunii procedurii de anulare parțială, soluția va fi admisă prin luarea în considerare și a faptului de nelegiuire față de atribuțiile puterii executive.¹⁷

¹⁶A se vedea, în acest sens, Valentin I. Prisăcaru, op. cit., p. 102-103.

¹⁷Valentin I. Prisăcaru, op.cit., p. 102-103.

Prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 10/2015¹⁸ privind dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a stabilit că, dispozițiile art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, se interpretează în sensul că, hotărârea judecătorească irevocabilă/definitivă prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ produce efecte și în privința actelor administrative individuale emise în temeiul acestuia care, la data publicării hotărârii judecătorești de anulare, sunt contestate în cauze aflate în curs de soluționare pe rolul instanțelor judecătorești.

În considerentele acestei decizii, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, problema de drept supusă dezlegării vizează interpretarea dispozițiilor art. 23 din Legea nr. 554/2004, din perspectiva întinderii efectelor pe care le generează publicarea hotărârii judecătorești de anulare a unei prevederi normative: numai în privința actelor administrative individuale emise ulterior publicării sau și a celor emise anterior și contestate, în curs de soluționare.

Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, este corectă interpretarea instanțelor care au stabilit că trebuie recunoscute efectele hotărârii judecătorești de anulare a unui act administrativ normativ, similar cu efectele admiterii excepției de neconstituționalitate în privința cauzelor pendinte.

Totodată, Înalta Curte a reținut că, sintagma "sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor", utilizată atât de Constituție, cât și de Legea nr. 554/2004, nu poate primi decât o interpretare unitară, în sensul că excepția de neconstituționalitate admisă, respectiv actul administrativ normativ anulat nu produc niciun efect în privința cauzelor irevocabil/definitiv soluționate, însă produc efecte în cauzele aflate în curs de soluționare la data publicării deciziei Curții Constituționale sau a hotărârii judecătorești de anulare.

Prin urmare, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, nu există nicio rațiune pentru care să se aplice un tratament diferențiat, din punctul de vedere al efectelor pe care le produc, hotărârilor prin care se invalidează o normă legală. Hotărârea judecătorească de anulare a unui act administrativ cu caracter normativ nu poate reprezenta doar un instrument de drept abstract care să se aplice unor situații viitoare ipotetice, apărute după publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I, foarte rar întâlnite în practică. Și, este evident că legiuitorul a avut în vedere mai ales procedurile judiciare în curs atunci când a edictat norma analizată, fiind greu de conceput ca, după publicarea hotărârii judecătorești de anulare a unei dispoziții normative, aceasta să mai fie totuși invocată drept temei al unui act administrativ individual emis ulterior.

2.3. Modificarea actelor administrative

În aplicarea legislației, relațiile sociale reglementate de normele dreptului administrativ, prin efectele actelor administrative, privesc, între momentele de formare și desființare, modificarea acestora, prin manifestarea exclusivă de voință a autorităților publice, operațiune care constă în schimbarea parțială a prevederilor, sau, în completarea la nivelul dispozițiilor unui act administrativ.

Competența în modificarea actelor administrative intră în sfera organului adoptant sau emitent și, totodată, în sfera operațiunilor procedurale a autorității administrative ierarhic superioară celor emitente, cât și în dispoziția instanței competente de judecată.

Jurisprudența distinge după cum, soluționarea modificării unui act administrativ se va face în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produce asupra subiecților de drept, prin diferența dintre actele administrative de autoritate normative și actele administrative de autoritate individuale.

¹⁸Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 458 din 25 iunie 2015.

2.3.1. Modificarea actelor administrative de autoritate normative

Organul adoptant sau emitent, și instanța judecătorească competentă, în condițiile legii, vor putea opera în modificarea actelor administrative de autoritate normative, operațiune care își va întinde efectele după intrarea în vigoare a unui act normativ, printr-un act de același grad, al cărui titlu va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere.¹⁹

Potrivit art. 59 alin. (1) și (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată²⁰, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 24/2000, modificarea unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia și în redarea lor într-o nouă formulare, și, trebuie să cuprindă în întregime textul vizat, cuprins în articol, alineat sau în elementul marcat al unei enumerări.

Modificarea actelor administrative normative, în concordanță cu art. 22 alin. (3) și art. 69 din Legea nr. 24/2000, vizează actele normative interne ale căror dispoziții nu sunt concordante cu cele ale actelor internaționale la care România este parte sau nu asigură compatibilitatea cu dreptul comunitar ori se află în contradicție cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și, este admisă doar în măsura în care nu afectează obiectivul general al dispozițiilor prevăzute de acel act, sau, dacă nu privește mai mult de jumătatea reglementărilor în cauză, în caz contrar, actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogat.

În conformitate cu art. 61 alin. (2) și art. 69 alin. (1) din aceeași lege, prevederile modificate trebuie să fie integrate în actul supus modificării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, succesiunea normală a articolelor, precum și, interpretarea legală a dispozițiilor modificate pentru care se poate recurge la intervenții legislative pentru clarificarea sensului unor norme legale, intervenție care, se va realiza printr-un act normativ de același nivel cu actul vizat al cărui sens trebuie clarificat.

Modificarea unui act administrativ normativ are ca obiect dispozițiile deja aflate în cadrul actului administrativ vizat.

Efectele juridice produse de actul normativ supus modificării, rămân valabile până la data când acest act a fost modificat.

Prin urmare, modificările actului normativ produc efecte juridice doar pentru viitor. Astfel, numai situațiile juridice născute pe noul act normativ modificat vor avea efectele date de acest act, așa cum a fost modificat.

Uneori, modificarea actelor administrative de autoritate normative poate consta numai în completarea acestora.

Completarea actului administrativ normativ are ca obiect suplimentarea prevederilor actului normativ în cauză prin redactarea/aprobarea de noi dispoziții.

În principiu, modificarea sau completarea actului administrativ de autoritate nu trebuie să creeze o situație mai grea, decât cea avută prin actul administrativ de autoritate inițial supus modificării sau completării, celui care va beneficia de noile reglementări.

Modificarea sau completarea actului administrativ de autoritate este valabilă doar pentru viitor, de la data publicării/comunicării noului act.

¹⁹ A se vedea Valentin I. Prisăcaru, op. cit. p. 97.

²⁰ Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010.

2.3.2. Modificarea actelor administrative de autoritate individuale

Modificarea actelor administrative de autoritate individuale reglementează posibilitatea autorității publice de a îndrepta unele erori fie la cererea unei persoane fizice/entități, fie din oficiu, doar în situațiile în care nu s-a pronunțat instanța judecătorească.

În privința modificării actelor administrative de autoritate individuale, care produce efecte față de o persoană ori de un grup de persoane, menționate în mod clar în conținutul acestor acte, competența expresă aparține organului care l-a adoptat sau emis, autorității administrative ierarhic superioară, dar, în condițiile legi, aceeași competență va aparține și instanțelor judecătorești.

În principiu, efectele modificării actelor administrative de autoritate individuale sunt pentru viitor, cu anumite excepții. Cu titlul de excepție, identificăm situația impozitelor și taxelor dintr-o decizie de impunere (act administrativ de autoritate individual) care sunt admise la soluționarea contestației, cu anularea din decizia de impunere a sumelor în cauză, ceea ce înseamnă că, efectele acestei modificări/anulări sunt de la data emiterii deciziei de impunere, iar nu de la data la care s-a pronunțat organul de soluționare a contestației.

Prin Decizia nr. nr. 1.926/2014²¹, dată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, prin încheierea din 11 aprilie 2014 pronunțată în Dosarul nr. 3.122/2/2011, instanța supremă a admis cererea formulată din partea SC O.P. SA prin care a solicitat admiterea recursului, casarea sentinței, trimiterea cauzei spre rejudecare instanței inferioare și acordarea cheltuielilor de judecată efectuate în ambele etape procesuale, din cererea adresată Curții de Apel București, secția contencios administrativ și fiscal, prin care s-au chemat în judecată Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei și Agenția Națională pentru Resurse Minerale, pentru inclusiv următoarele obiecte procesuale:

- să se dispună anularea Ordinului Ministrului Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri, al Președintelui A.N.R.E. nr. 11/2011/39/2010 (Ordinul nr. 11/2011) pentru modificarea și completarea Ordinului Ministrului Economiei și Comerțului, al Președintelui A.N.R.E. și al Președintelui Agenției Naționale pentru Resurse Minerale nr. 102136/530/97/2006 privind valorificarea cantităților de gaze naturale pe piața internă și măsuri pentru întărirea disciplinei în sectorul gazelor naturale, publicat în M.Of. nr. 47 din 19 ianuarie 2011;
- să se dispună anularea adresei A.N.R.E. nr. 9408 din 28 februarie 2011 reprezentând răspuns la plângerea prealabilă formulată împotriva Ordinului nr. 11/2011.

Înalta Curte de Casație de Justiție a arătat în considerentele deciziei că, din analiza prioritară a excepțiilor procesuale invocate de către intimați, prin care s-a invocat lipsa de interes judiciar a recurente în raportul de faptul că ordinul pretins vătămător a fost abrogat expres începând cu data de 23 iunie 2011, nu se poate susține că acțiunea reclamantei a rămas fără interes ca urmare a abrogării Ordinului nr. 11/2011, întrucât, în cazul acțiunii în contencios administrativ legalitatea actului se analizează în raport cu prevederile legale în vigoare la data emiterii lui, iar abrogarea actului nu înlătură eventualele prejudicii ce ar fi putut fi cauzate în perioada în care actul administrativ a fost în vigoare.

Totodată, instanța de fond a considerat că, prin respingerea acțiunii în anulare a ordinului inițial potrivit deciziei nr. 2090 din 19 aprilie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, ordinul modificator a rămas fără obiect dar aceste susțineri sunt nefondate. Prin motivarea excepției lipsei de obiect în raport de art. 62 din Legea nr. 24/2000, a făcut o aplicare greșită a legii atunci când a

²¹<http://legeaz.net/spete-contencios-inalta-curte-iccj-2014/decizia-1926-2014>

apreciat că, în temeiul art. 62 din Legea nr. 24/2000 ar fi lipsită de obiect acțiunea în anulare a unui act administrativ ce modifică un alt act administrativ.

Obiectul este unul din elementele acțiunii civile și reprezintă pretenția concretă a reclamantului, protecția dreptului subiectiv sau a unui interes ce se poate realiza numai pe calea justiției.

În privința deciziei pe fond, art. 62 din Legea nr. 24/2000 nu are aplicabilitate în cauză, în raport de obiectul acțiunii, iar pe de altă parte, nu poate fi lipsită de obiect o acțiune în contencios administrativ formulată de o persoană ce se consideră vătămată într-un drept sau interes legitim prin emiterea unui act administrativ, chiar dacă acel act este unul de modificare a altui act, fie el individual sau normativ.

Din modul de redactare al Legii nr. 554/2004, respectiv art. 1, 8 și 18, contenciosul administrativ este un contencios subiectiv de plină jurisdicție, în cadrul căruia se analizează nu numai conformitatea actului administrativ cu legea sau cu alte acte normative ce au stat la baza emiterii lui, ci și existența unei vătămări produse reclamantului într-un drept sau interes legitim.

Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, nu prezintă relevanță, în cazul unui litigiu de contencios administrativ, dacă actul administrativ contestat este unul care modifică un alt act administrativ, astfel că, Curtea de Apel București, secția contencios administrativ și fiscal, avea obligația să verifice dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 1 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, respectiv dacă actul contestat este un act administrativ în sensul art. 2 alin. (1) lit. c) din lege, și dacă s-a produs o vătămare a unui drept sau interes legitim.

De altfel, prin soluția pronunțată de instanța de fond, de respingere a acțiunii ca lipsită de obiect, s-a încălcat și art. 21 din Constituție ce consacră accesul liber la justiție, dar și art. 6 din C.E.D.O. ce prevede dreptul la un proces echitabil, în sensul că orice persoană are dreptul la judecarea, în mod echitabil, public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială.

2.4. Suspendarea actelor administrative

Ca modalitate a încetării efectelor juridice a actelor administrative de autoritate, conform principiilor dreptului administrativ și a dispozițiilor legale în materia autorității publice, organul administrației publice, pe lângă dreptul de anulare, revocare și modificare, acesta are și dreptul de a suspenda actele adoptate/emise din sfera circuitului juridic administrativ²².

Noțiunea de ”suspendare” a actelor administrative, constă în încetarea temporară a obligației de executare, după intrarea în vigoare a actului administrativ, aceasta fiind considerată o condiție care stă la baza pretenției care poate să privească suspendarea unui act administrativ de autoritate, fie el normativ sau individual²³.

Prezumția de legalitate de care se bucură actul administrativ de autoritate, consolidat prin efectele principiului veridității, oferă rezultatului manifestării de voință a organului de administrație publică, o putere de titlu executoriu pe considerente practice, astfel, fiind impusă o soluție în ajutorul organului administrației publice, care nu deține o altă modalitate procedurală pentru a opri temporar efectele unui act administrativ asupra căruia sunt indici de ilegalitate sau inoportunitate.

Fiind, totodată, un instrument procedural eficient aflat în puterea autorităților emitente sau chiar și a instanței de judecată, cu obiectiv de a respecta asigurarea principiului legalității, în stadiul executării din oficiu a actelor administrative trebuie asigurat un anumit echilibru, pe considerentul că,

²²A se vedea http://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/3_PANTELIMON_MANTA.pdf, accesat la data de 20.03.2016.

²³Idem, nota de subsol 23.

dacă există un proces de evaluare la nivelul autorității publice sau a judecătorului, privitor la suspendarea actelor administrative, acestea să nu își producă efectele asupra celor vizați²⁴.

Efectul suspendării, de a putea opera în amânarea temporară a producerii de efecte juridice, privește în mod expres atât intrarea în vigoare, chiar și de la o dată viitoare, cât și emiterea sau comunicarea actului administrativ de autoritate, neavând aplicabilitate în lipsa acestor aspecte.

Ca prim rang în aprecierea spre soluționare și aplicare a suspendării unui act administrativ, stau două condiții cumulative prevăzute de dispozițiile legale prin art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, prin care, hotărârea judecătorească care va dispune suspendarea executării actului administrativ, trebuie să fie motivată atât în privința existenței cazului bine justificat, cât și cu privire la prevenirea unei pagube iminente. În caz contrar, se consideră a fi insuficientă aplicarea doar a uneia dintre condiții pentru motivarea unei hotărâri judecătorești.

În acest sens, reținem Decizia nr. 442/2013²⁵ dată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, în considerentele căreia s-a arătat că, referitor la posibilitatea suspendării unui act administrativ emis în temeiul unor norme legale, trebuie amintit că din dispozițiile generale ale Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 se bucură de prezumția de legalitate, fiind executoriu din oficiu. Pe de altă parte, instanța a reținut că, din dispozițiile art. 14, cât și din dispozițiile generale ale Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 rezultă că, suspendarea executării unui act administrativ este o măsură excepțională care poate surveni exclusiv atunci când acest lucru este prevăzut expres în lege - suspendarea de drept ope legis - ori, când sunt îndeplinite cumulativ condițiile prevăzute de lege - suspendarea la cererea persoanei vătămate.

Prin aceeași decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, într-adevăr, potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 „în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea în condițiile art. 7 a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond”.

Deci, cu alte cuvinte, un act administrativ va putea fi suspendat din executarea sa numai în situația în care instanța va constata în mod temeinic îndeplinirea cumulativă a celor două condiții: existența unui caz bine justificat și necesitatea evitării unei pagube iminente ireparabile sau dificil de reparat.

Noțiunea de ”caz bine justificat” a fost definită la art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ca fiind acele împrejurări legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ.

În jurisprudența sa constantă, secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți a reținut că, pentru conturarea cazului temeinic justificat care să impună suspendarea unui act administrativ, instanța nu trebuie să procedeze la analizarea criticilor de nelegalitate pe care se întemeiază însăși cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-și limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt și/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumției de legalitate de care se bucură un act administrativ.

De asemenea s-a arătat că, astfel de împrejurări vădite, de fapt sau/și de drept care sunt de natură să producă o îndoială serioasă cu privire la legalitatea unui act administrativ pot să fie: emiterea unui act administrativ de către un organ necompetent sau cu depășirea competenței, actul administrativ emis în temeiul unor dispoziții legale declarate neconstituționale, nemotivarea actului administrativ, modificarea importantă a actului administrativ în calea recursului administrativ.

²⁴A se vedea, <http://www.curierulfiscal.ro/2009/11/16/suspendarea-executarii-actului-administrativ-principii/>, accesat la data de 20.03.2016.

²⁵A se vedea, <http://www.iccj.ro/cautare.php?id=88007>, accesat la data de 20.03.2016.

De asemenea, din dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. ș) din lege, rezultă că noțiunea de pagubă iminentă are în vedere producerea unui prejudiciu material viitor și previzibil, greu sau imposibil de reparat.

Iminența producerii unei pagube nu se prezumă, ci trebuie dovedită de persoana lezată. Îndeplinirea condiției referitoare la paguba iminentă presupune administrarea de dovezi care să probeze iminența producerii pagubei invocate, sub acest aspect fiind lipsite de relevanță simplele afirmații făcute.

Totodată, menționăm că, actul administrativ de autoritate normativ, intrat în vigoare la o dată menționată în textul de lege, prin perioada de publicare raportată la o dată stabilită pentru intrarea în vigoare, nu va putea fi considerat suspendat în lipsa efectelor din circuitul juridic, până la data aplicării acestuia, ci în intervalul stabilit se va considera că actul în cauză nu există²⁶.

Potrivit art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. În cazul în care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termen de 60 de zile, suspendarea încetează de drept și fără nicio formalitate.

Astfel, rezultă că, suspendarea actului administrativ de autoritate va ocupa atât un loc principal, cât și unul secundar în procedura de soluționare a cauzei.

Din raportarea celor două teze ale art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, termenul de 60 de zile pus la dispoziție de către legiuitor, va fi îndreptat către situația aleasă de beneficiar prin care, din lipsa unui răspuns în urma solicitării către autoritatea publică emitentă sau autorității ierarhic superioare, procedural, se va putea adopta calea înaintării cererii de suspendare direct către instanța de contencios administrativ competentă, iar astfel, se va dispune o perioadă determinată, apreciată ca fiind optimă pentru înaintarea cererii de anulare a actului administrativ la aceeași instanță, sub sancțiunea aplicată după termenul prevăzut, prin încetarea de drept a suspendării și, fără nicio formalitate.

Potrivit art. 15 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, suspendarea executării actului administrativ unilateral poate fi solicitată de reclamant, și prin cererea adresată instanței competente pentru anularea, în tot sau în parte, a actului atacat. În acest caz, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ atacat, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei. Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond.

Prin Decizia nr. 350/2012²⁷, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 14 alin. (1) teza finală din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea a reținut că, prevederile legale supuse controlului de constituționalitate instituie reguli procedurale în legătură cu suspendarea executării actului administrativ, inclusiv în ceea ce privește termenul pentru introducerea acțiunii în anularea actului administrativ. Astfel, în cazul în care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termen de 60 de zile, suspendarea încetează de drept și fără nicio formalitate. O asemenea reglementare a fost adoptată de legiuitor pentru a determina, pe de o parte, ieșirea din pasivitate a

²⁶A se vedea Valentin I. Prisăcaru, op. cit. p. 98.

²⁷Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 414 din 21 iunie 2012.

persoanei vătămate, în favoarea căreia operează suspendarea executării actului administrativ, și, pe de altă parte, clarificarea cu celeritate a problemei legalității actului administrativ.

În aceste condiții, Curtea a reținut că, textul de lege criticat nu este de natură să îngreudească accesul liber la justiție, persoana care se consideră vătămată prin actul administrativ a cărui legalitate se contestă având posibilitatea de a accede la instanța judecătorească în vederea suspendării efectelor actului contestat și a anulării acestuia.

Astfel, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că, teza a doua a art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a reglementat obligația persoanei care se consideră vătămată de actul administrativ unilateral de a introduce acțiune în anularea actului în termen de 60 de zile de la soluționarea cererii de suspendare a executării acestuia, în caz contrar suspendarea încetând de drept și fără nicio formalitate.

În aceste condiții, Curtea a constatat că, astfel cum este redactat și integrat în ansamblul reglementării privind suspendarea executării actului administrativ, textul de lege în discuție nu este susceptibil de o interpretare abuzivă sau arbitrară, oferind suficiente repere pentru persoanele interesate, astfel încât acestea să își poată conforma conduita exigențelor respectării termenului de 60 de zile prevăzut pentru introducerea acțiunii în anulare, odată ce a fost admisă cererea de suspendare a actului administrativ. Sunt respectate astfel garanțiile care condiționează, într-o societate democratică, dreptul părților la un proces echitabil în fața instanței de contencios administrativ.

3. Concluzii

Actele administrative emise în aplicarea legislației reprezintă numai manifestarea de voință care emană de la autoritățile publice în temeiul exercitării prerogativelor de putere publică. Însă, prerogativele de putere publică nu exclud controlul instanțelor judecătorești.

Pentru valabilitatea actelor administrative, nu este necesar consimțământul persoanelor cărora acestea se adresează, cum este în cazul actelor de drept civil, care se întemeiază pe acordul subiecților de drept civil.

Prin urmare, drepturile și obligațiile care iau naștere prin actele administrative, sunt stabilite prin mod unilateral de către autoritatea publică, iar persoanele cărora acestea le sunt adresate au îndatorirea de a se conforma întocmai voinței unilaterale a autorității publice.

Modalitățile actului administrativ sunt o consecință a aplicării legislației de către autoritățile publice.

Sintetic, referitor la efectele acestor modalități, acestea se prezintă după cum urmează:

- revocarea face să înceteze efectele actelor administrative, pe când suspendarea conduce la încetarea temporară a acestora;
- modificarea actului administrativ are efecte doar pentru viitor, pe când anularea privește încetarea efectelor actului administrativ atât pentru trecut, cât și pentru viitor;
- suspendarea nu afectează validitatea actului administrativ, ci ea privește doar efectele acestuia pe perioada supusă suspendării, în sensul că acestea încetează, pe când anularea privește fondul actului administrativ și ea face să înceteze efectele produse de acesta, atât pentru trecut, cât și pentru viitor;
- revocarea privește oportunitatea actului administrativ și este dispusă numai de organul emitent, în timp ce anularea constă în scoaterea din vigoare a unui act administrativ pe motiv de ilegalitate, ea putând fi dispusă și de alt organ decât emitentul, dar și de către instanța de judecată.

Bibliografie

- Elena Emilia Ștefan, "Drept administrativ", Partea a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2015.

- Antonie Iorgovan, “Tratat de drept administrativ”, Vol. II, Editura ALL BECK, București, 2002.
- Valentin I. Prisăcaru, “Contenciosul administrativ român”, Editura ALL, București, 1994.
- Rodica Narcisa Petrescu, ”Drept administrativ”, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2004.
- www.scj.ro.
- www.utgjiu.ro.
- www.curierulfiscal.ro.
- www.legeaz.net.

EUROSCEPTICISMUL ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

Ilma SZEKERES*

Abstract

Lucrarea urmărește clarificarea noțiunii de euroscepticism, explicarea și identificarea factorilor determinanți ai acestui fenomen, alături de crearea unei imagini de ansamblu asupra modului în care se s-a manifestat în trecut și manifestă în prezent acest fenomen la începutul Uniunii Europene.

Lucrarea urmărește și analizarea efectelor pe care le-ar putea avea părăsirea Uniunii de către un stat membru, făcându-se referire la exemplul concret al Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord.

Cuvinte cheie: *euroscepticism, brexit, integrarea europeană, euro-optimism, europesimism*

1. Introducere

Fenomenul euroscepticismul a devenit din ce în ce mai răspândit în ultimii ani, nu numai în rândul conducerii țărilor membre ale Uniunii Europene, dar și în rândul cetățenilor europeni¹, culminând cu exprimarea dorinței Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord de a părăsi Uniunea Europeană. Această lucrare are ca scop atât definirea și analizarea acestui fenomen, cât și abordarea din cât mai multe perspective a temei în discuție, alături de lămurirea răspunsului la întrebări precum: "*Ce efecte ar avea părăsirea Uniunii Europene de către Regatul Unit?*" și "*Care au fost factorii determinanți al euroscepticismului?*"

În momentul actual, subiectul referendumului care va avea loc pe data de 23 iunie 2016 și care va urma să fie hotărâtor în ceea ce privește calitatea de membru a Regatului Unit, rămâne unul controversat. Importantă, însă, este înțelegerea impactului unui asemenea eveniment asupra întregii Uniuni Europene și a situației fiecăruia dintre noi, raportată la acest context. Aceste întrebări pot să-și găsească răspunsul prin analizarea poziției ocupate de statele membre în legătură cu această tematică de-alungul istoriei, și prin compararea unor factori economici, istorici și culturali.

Un prim pas în această direcție a fost făcut de autorii Paul Taggart și Aleks Szczerbiak², dar și de mulți alții care au considerat că evenimentele politice din Uniunea Europeană merită analizate prin prisma euroscepticismului și raportat la acesta³.

*Studentă anul I, Facultatea de Drept, Universitatea "Babeș-Bolyai" din Cluj-Napoca. Coordonatori științifici: Conf.univ.dr. Gyula FÁBIÁN (fabian_gy@yahoo.com), Asist.univ.dr. Laura LAZAR (laura_lazar@ymail.com).

¹A. Forster, *Euroscepticism in Contemporary British Politics*, Ed. Routledge, Londra, 2002, p. 2.

²P. Taggart, A. Szczerbiak, *The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States*, SEI Working Paper Nr. 51 Opposing Europe Research Network Working Paper No 6, disponibil Online pe: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-51.pdf&site=266>.

³A se vedea spre exemplu: C. Gifford, *The Making of Eurosceptic Britain*, Ed. Ashgate Publication Ltd., Farnham, 2014; K. Tournier-Sol, C. Gifford, *The UK challenge of Europeanization. The Persistence of British Euroscepticism*, Ed. Palgrave MacMillan, Londra, 2015.

2. Aspecte de ordin terminologic

Eurosepticismul a devenit un termen general pentru desemnarea opoziției față de integrarea europeană. Luând în considerare articolul lui Paul Taggart din 1998⁴ acesta poate fi considerată singura definiție acceptabilă pentru un termen atât de ambiguu și cuprinzător.

Conceptualizarea euroscepticismului se dovedește a fi de mare dificultate, în primul rând, deoarece fiecare stat înțelege prin aceasta aspecte diferite ale aceluiași fenomen, aspecte care au la bază, de multe ori, mentalitatea, cultura și interesele proprii ale statului respectiv. Spre exemplu, în timp ce Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord caută schimbarea anumitor prevederi privind imigrația, țările central-estice beneficiază de pe urma acestora, euroscepticismul masifestându-se într-un cu totul alt mod.

În al doilea rând, fiindcă potrivit Catharinei Sorensen, cele trei componente terminologice ale euroscepticismului sunt și ele, la rândul lor susceptibile interpretării: euro, sceptic și -ism (care desemnează faptul că se vorbește despre o ideologie).

În mod tradițional, principala sursă a euroscepticismului a fost noțiunea conform căreia integrarea europeană slăbește statul național, și o dorință de a încetini, opri sau reversa această integrare. Alte argumente ale euroscepticilor includ deficitul democratic în Uniunea Europeană și faptul că aceasta este mult prea birocratică.⁵

Anton Pelinka sugerează înțelegerea euroscepticismului în raport cu teoria clasică a clivajelor Lipset-Rokkan⁶. El înțelege euroscepticismul și euro-optimismul ca poziții opuse, divizate de diferiți factori și perspective, cum ar fi spre exemplu:

- *clivajul centru-periferie* – euroscepticismul caracterizând mai ales partidele de extremă dreaptă sau stângă la nivel național, pe când celălalte partide s-au dovedit a fi mai mult pro-europene;
- *diferențele dintre elită și societate* – elita tinde să sprijine mai mult integrarea europeană decât cetățenii obișnuiți, fapt care reiese și din rezultatele referendumului francez și olandez privind proiectul Constituției Europene din 2005;
- *diferențele de atitudine față de Uniune*, care se pot observa și între țările care s-au alăturat înainte de 2004 respectiv 2007 și cele care s-au alăturat după, euroscepticismul fiind mult mai răspândit în cercul celor din urmă;
- *corelația între poziția pe care o ocupă unele state membre față de integrarea europeană și tendința lor spre multiculturalism sau creștinism.*

Acești factori contribuie la creșterea euroscepticismului în Uniunea Europeană, fapt care, cel mai probabil, va constitui una dintre cele mai mari provocări pe care organizația va trebui să le înfrunte pe viitor. Lucrarea nu își propune să aducă în discuție posibile soluții, ci țintește spre explorarea tematicii în sine și conturarea situației Europei de astăzi.

⁴P. Taggart, *A touchstone of dissent: Euroscepticism in Contemporary West European Party System*, European Journal of Political Research, vol. 33, nr. 3/1998, p. 363-388.

⁵L. K. Topaloff, *Political Parties and Euroscepticism*, Ed. Palgrave MacMillan, Londra, 2012, p. 21.

⁶A se vedea pentru mai multe detalii în acest sens: K. Arato, P. Kaniok, *Euroscepticism and European Integration*, Ed. CPI, Zagreb, 2009, p.10.

3. Factori determinanți ai euroscepticismului

3.1. Clivajul centru-periferie

Procesul integrării europene a fost condus de partide politice europene și politicieni de centru. Creștini democrați (Robert Schuman, Alcide de Gasperi, Konrad Adenauer) și social democrați (Paul Henry Spaak, Sicco Leendert Mansholt) au implementat conceptul dezvoltat de democrați de centru precum Jean Monnet⁷.

Opoziția a ajuns să se formeze printr-o alianță dintre extrema stângă, comunistă, și extrema dreaptă, naționalistă. De exemplu, în mai 2005 partidele de extremă stângă și cele de extremă dreaptă, împreună au reușit să învingă la referendumul privind ratificarea Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa, adepții acestor partide votând majoritar împotriva. O majoritate mai mică, dar semnificativă de votanți socialiști s-au alăturat acestei alianțe, partidele de dreapta nefiind suficient de puternice ca să prevină acest rezultat. Faptul că Partidul Socialist nu a susținut ratificarea subliniază un alt aspect al atitudinilor pro- și anti-UE: chiar și acesta, fiind un partid de stânga și, care în general, împărtășind părerea pro-europeană a guvernului, încearcă să exploateze resentimentele anti-europene, mobilizând euroscepticismul existent.

Referendumul din Olanda a decurs în aceeași manieră: extrema dreaptă și cea stângă, împreună au învins tratatul. La fel ca și în Franța, votanții partidului social democrat (în opoziție cu coaliția de centru-dreapta) - al cărui conducere favoriza ratificarea tratatului- au votat cu o majoritate de 63% împotriva ratificării, exprimând aceeași idee ca și corespondenții lor francezi.

Opoziția drepte naționaliste în toată Europa, în special față de ratificarea Tratatului de instituire a unei Constituții pentru Europa, dar și față de procesul de adâncire a integrării, în general, este de înțeles și dacă avem în vedere înțelesul cuvântului "naționalist" (cel care apără suveranitatea națională). Pașii pe care Uniunea le-a făcut ca să fortifice rolul Parlamentului European și al majorității calificate în Consiliul Uniunii Europene pot fi văzute ca o schimbare de la ideea protejării cu orice preț a suveranității naționale, la cea a creării unui stat federal, având în vedere că aderarea la Uniunea Europeană înseamnă în prezent renunțarea la conceptul de suveranitate națională completă.

Opoziția de stânga nu arată consistență în așa măsură. Partidele de stânga, până la urmă, nu pun accent pe suveranitatea națională, ci pe solidaritatea internațională. Poziția ocupată de aceste partide în cele două referendumuri pare a fi nu o renegare a ideii de integrare, ci o dezaprobarea anumitui trend urmat de UE - *piața liberă și "neo-liberalismul"*⁸

3.2. Diferențele dintre elită și societate

Procesul integrării europene a fost gândit și implementat de membrii ai elitei politice, fiind susținut de la bun început de elitele societății - prin aceștia înțelegându-se minorități semnificative ale populației statelor, care se definesc prin nivelul de educație înalt și interesul manifestat pentru politică. Acest aspect nu s-a schimbat nici mai târziu, fapt care rezultă și din analiza voturilor referendumului francez din 2005, unde grupul care a exprimat cel mai mare număr de voturi "da" a fost format din profesioniști și studenți⁹. Prin urmare, un statut social definit de un nivel înalt de

⁷R. Leach, Europe: A Concise Encyclopedia of the European Union from Aachen to Zollverein, Ed. Fitzroy Dearborn Publishers, Chicago, 2000, p. 25.

⁸H. Milner, YES to the Europe I want; NO to this one. Some Reflections on France's Rejection of the EU Constitution. The EU and its Constitution, în Political Science & Politics, vol. 39, nr. 2/2006, p. 257-260.

⁹S. Brouard, V. Tiberj, *The French Referendum: The Not So Simple Act of Saying Nay. The EU and Its "Constitution"*, în Political Science & Politics, vol. 39, nr. 2/2006, p. 261-268.

educație sau de venituri substanțiale prin alte cuvinte, un statut elitist- se corelează unei atitudini pro-europene.

Diferențierea din ce în ce mai mare dintre elite și non-elite pare paradoxală, având în vedere că Uniunea Europeană are ca scop îmbunătățirea caracterului său democratic prin conferirea unui rol important Parlamentului European. Ceea ce se poate critica în aranjamentul instituțiilor Uniunii Europene - adică dominanța Consiliului UE și caracterul privat al ședințelor din Consiliu și Comisie - ar fi devenit mai puțin sesizabile cu ajutorul Tratatului Constituțional. Cine s-a opus Uniunii pentru deficitul democratic, ar fi putut vedea adâncirea procesului de integrare, și mai ales, ar fi perceput Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, ca un pas în direcția cea bună.

Distincția dintre elite și non-elite face posibilă pentru opozițiile naționale criticarea deciziilor Uniunii Europene, atunci când societatea trebuie să înfrunte probleme majore. Acest lucru se poate întâmpla mai ales deoarece opoziția națională nu are nici-un cuvânt de spus în deciziile Consiliului European și Consiliului Uniunii Europene. Faptul ca opoziția este, de regulă, reprezentată în Parlamentul European nu este o soluție, deoarece este mult mai ușor ca Uniunea Europeană să fie etichetată ca fiind prea birocratică, decât ca și organizație a cărei parlamentari sunt aleși în mod direct de către popor.

Totuși, exemplul Partidului Verzilor din Austria servește ca un alt exemplu. Acesta a fost împotriva aderării Austriei la UE în 1995. Totuși, cum atitudinea corpului electoral s-a schimbat, s-a schimbat și cea a partidului. Verzii din Austria, alcătuiți majoritar din elita societății au constituit principalul factor al strămutării euroscepticismului austriac de pe stânga pe dreapta¹⁰, iar după acestea au încetat să învinuiască Uniunea Europeană, atenția lor îndreptându-se asupra ineficienței Guvernului austriac în participarea sa la luarea de decizii în UE.

3.3. Diferențele de atitudine față de UE - dimensiunea istorică: Europa Veche și cea Nouă

Această dimensiune constă în întâlnirea între două lumi diferite. Vestul, format în special din cele șase state fondatoare, pentru care anti-communismul a reprezentat una dintre principalele motivații pentru atitudinea pozitivă față de UE, alături de ideea depășirii naționalismului care s-a dovedit responsabil pentru cele două războaie mondiale și pentru holocaust.

În contrast cu statele menționate mai sus, accesul la Uniunea Europeană însemna pentru mulți dintre noii membri ai UE sfârșitul dominației URSS. Pentru aceste state, principala motivație de a se alătura Uniunii Europene nu a fost slăbirea suveranității naționale, ci garantarea acesteia.

Acest lucru ar putea explica euroscepticismul care s-a răspândit printre noii membrii, cu puțin timp după aderare. Un bun exemplu ar fi cazul Poloniei, unde euroscepticismul a fost ținut sub control până la aderarea la UE. Rădăcinile acestor atitudini anti-UE puteau fi observate însă și înainte de 2004¹¹, după cum spune Szczerbiak, dar fenomenul euroscepticismului s-a arătat fățiș în momentul în care statutul de membru nu a adus imediat beneficii considerabile.

În concluzie, diferența dintre motivele țărilor vestice și cele ale țărilor est-europene de aderare la Uniunea Europeană poate fi o explicație și pentru pozițiile pe care acestea le ocupă pe spectrul europesimismului și euro-optimismului. Țările aflate pentru decenii sub puterea dictatoare al unui singur partid cel mai probabil vād în UE poarta către întreaga prosperitate vestică, iar când acest tip

¹⁰A. Pelinka, *Austrian Euroscepticism: The Shift from the Left to the Right*, în R. Harmsen, M. Spiering, *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration*, Ed. Rodopi, Amsterdam, 2005, p. 207.

¹¹A. Szczerbiak, *Polish Euroscepticism in the Run-Up to EU Accession*, în Harmsen R., M. Spiering, *Euroscepticism. Party Politics, National Identity and European Integration*, Ed. Rodopi, Amsterdam, 2004, p. 248.

de așteptare nu este împlinit, Uniunea Europeană începe să fie văzută în altă lumină, context în care euroscepticismul capătă teren.

3.4. Dimensiunea cultural-religioasă: creștinism (plus euro-culturalism) vs. secularism (plus multiculturalism)

După aderarea țărilor din 2004 și 2007 prospectul creșterii Uniunii Europene este în strânsă legătură cu prospectul aderării Turciei. În 1999, Turcia a devenit candidat oficial, negocierile oficiale începând în 2005. În acest moment, sondajele potrivit Eurobarometrului arată un scor record împotriva acceptării Turciei printre statele membre ale Uniunii Europene.

Situația Turciei a avut un impact direct și indirect asupra referendumului din Franța și Olanda. Înainte de cel din urmă, aproape jumătate din corpul electoral olandez - 41,9%- a declarat că o continuare a procesului de integrare europeană (i.e. aderarea viitoare a altor state) ar însemna pierderea identității naționale și a culturii¹². Cum o viitoare aderare în 2005 trebuia identificată cu accesul Turciei, termenii identitate și cultură trebuiau interpretate cu ajutorul noțiunilor de creștin vs. muslim.

Această reacție nu este neapărat una rațională, având în vedere că islamul este deja o parte a fenomenului european. Pe lângă Turcia, mai sunt și alte două state europene cu o majoritate musulmă care ar putea să se alăture Uniunii: Bosnia-Herzegovina și Albania, odată cu îndeplinirea criteriilor de aderare de la Copenhaga.

Dimensiunea religioasă a fost mereu asociată cu integrarea europeană. Cele șase state fondatoare au avut, în general, o majoritate romano-catolică - doar Olanda și Germania aveau un fel de echilibru între catolici și protestanți. Următorii pași spre integrare au întărit elementul protestant și au adus, alături de Grecia (ulterior cu România și Bulgaria), un element ortodox în UE. Cu toate acestea, UE putea fi văzută mereu proeminent creștină. Totuși, unele întrebări rămân deschise, cum ar fi cele vizând problematica secularismului și al multiculturalismului.

Euroscepticismul poate fi văzut, atât ca o atitudine seculară, cât și una non-seculară față de Islam. Islamul poate fi perceput ca și o cultură incompatibilă cu cultura europeană. Prin opoziția față de statutul de membru al Turciei, europenii se opun și conceptului de multiculturalism al Europei. UE este percepută ca și un instrument care violează ori cultura seculară a Europei -amenințând să introducă în Europa tradiții pline de fundamentalism religios- ori baza creștină a acesteia.

Divizia religios-culturală creează o situație fără de scăpare. Orice ar semnala UE, poate fi înțeles ori ca și un bun venit Islamicilor non-seculari ori ca și un bun venit non-creștinilor. Așa se explică de ce mulți politicieni europeni își schimbă atitudinea originală pro-Turcia.

4. Euroscepticismul astăzi

Ultimul sondaj Eurobarometru standard¹³, efectuat în primăvara anului 2015 arată că imaginea UE continuă să se îmbunătățească printre cetățenii statelor membre.

"Numărul cetățenilor europeni care spun că au o imagine pozitivă despre UE a crescut de la 39 % în luna noiembrie a anului trecut (n.n.2014) la 41 % în mai 2015, în timp ce 38 % au o imagine neutră și doar 19 % au o imagine negativă (în scădere de la 22 % în noiembrie și de la 25 % în iunie 2014. De asemenea, numărul cetățenilor europeni care spun că au încredere în Uniunea Europeană a crescut și el la 40 % (cu 3 puncte procentuale din luna noiembrie 2014 și

¹²K. Aarts, H. Kolk, Understanding the Dutch "No". The Euro, the East, and the Elite. The EU and Its Constitution., Political Science & Politics, nr. 39/2006, p. 243-246.

¹³A se vedea pentru detalii datele disponibile pe: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm.

cu 9 puncte procentuale de la alegerile pentru Parlamentul European din 2014). Nivelul mediu de încredere în guvernele naționale a crescut și el ușor, ajungând la 31 % (+ 2 puncte procentuale)."

Cu toate acestea, statisticile diferă în statele considerate proeminente eurosceptice atunci când acestea sunt analizate individual. Chiar dacă sondajele arată că Uniunea Europeană se îndreaptă în direcția cea bună, probleme precum șomajul, situația economică și financiară, terorismul sau imigrația, continuă să reprezinte amenințări. Problema imigrației este preocuparea cel mai des menționată în 20 de state membre, atingând valori record în Malta (65 %) și Germania (55 %). Preocuparea legată de **terorism** la nivelul UE a crescut și ea în mod semnificativ față de noiembrie 2014 (17 %, + 6 puncte procentuale).

În lucrarea elaborată de Paul Taggart și Aleks Szczerbiak¹⁴ se face diferențierea între euroscepticismul tare sau dur (*hard euroscepticism*) și cel moale sau mai puțin pronunțat (*soft euroscepticism*). Tot ei enumeră în 2001 Cehia, Ungaria, Olanda și Slovenia printre statele cu partide dur-eurosceptice. În România, Slovacia, Lituania și Bulgaria se observă un euroscepticism cu un caracter mai puțin pronunțat, lucru care nu s-a schimbat nici în zilele noastre. De exemplu, primul ministru al Ungariei, Viktor Orbán face parte din partidul conservativ Fidesz, partid care are un caracter eurosceptic mai puțin pronunțat, spre deosebire de partidul Jobbik, un partid de extremă dreapta foarte eurosceptic. La alegerile parlamentare din anul Fidesz a obținut 44.54% din voturi, în timp ce Jobbik 20.54%, fapt care face din Ungaria una dintre cele mai eurosceptice state membre (în total 65.66% dintre voturi).¹⁵

Exemplul cel mai concret pentru faptul că euroscepticismul în statele membre este un fenomen nu numai răspândit, dar și capabil de a schimba compoziția și prin asta, chiar viitorul Uniunii Europene este referendumul care urmează să se organizeze pe data de 23 iunie 2016 în Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord. Efectele și motivele unei eventuale părăsiri a UE de către Regatul Unit trebuie analizate îndeaproape.

5. Situația Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord

Primul stat care a părăsit Comunitatea Europeană a fost Groenlanda în 1985. A fost ținut un referendum în februarie 1982 în legătură cu faptul dacă Groenlanda ar trebui sau nu să rămână în CE: 52% dintre cetățeni au optat pentru părăsirea Comunității. Fundația legală pentru retragerea Groenlandei a invocat prevederile articolul 236 din Tratatul de la Roma, care autoriza aducerea de amendamente Tratatului privind Comunitățile Europene. După retragere, un statut special i-a fost garantat Groenlandei, aceasta continuând să primească fonduri europene după retragere și având acces liber la piața comună cu produsele de pescărie, în schimbul garantării accesului la apele sale.

În altă ordine de idei, chiar și dacă Brexitul (concept folosit pentru desemnarea ieșirii Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord din Uniunea Europeană) ar avea loc, este foarte probabil că va trece încă ceva timp până când părăsirea propriu-zisă a Uniunii ar avea loc. Acest lucru se datorează faptului că articolul 50 din Tratatul privind Uniunea Europeană (introdus prin Tratatul de la Lisabona) spune că ieșirea din UE poate să devină efectivă fie în momentul încheierii negocierilor de ieșire cu semnarea unui acord privind stabilirea condițiilor de ieșire, sau la împlinirea unei termene de doi de la momentul notificării intenției de ieșire, aspecte care întârzie mult momentul ieșirii din UE. Mai mult, articolul amintit exprimă faptul că statul care va dori să părăsească UE va trebui să ia în considerare o viitoare colaborare cu UE, lucru care implică faptul că în cazul părăsirii

¹⁴K. Arato, P. Kaniok, *op.cit.*, p. 5.

¹⁵A se vedea pentru detalii: A. Szczerbiak, P. Taggart, *Opposing Europe?: The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, vol. 2, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2008, p. 86.

UE, Regatul Unit nu va rupe orice legătură cu acesta, ci, cel mai probabil și-ar schimba statutul și ar deveni un simplu membru al Spațiului Economic European.¹⁶

5.1. Efectele posibile ale părăsirii Uniunii Europene de către Regatul Unit¹⁷

Imigrație: Conform legislației UE, Regatul Unit nu poate preveni cetățenii europeni să se mută și să locuiască acolo. Acest lucru a rezultat într-o creștere a nivelului imigrației în Regatul Unit, în special din estul și sudul Europei. Potrivit Institutului Național de Statistică, sunt 942.000 de persoane din estul Europei, în special români și bulgari, care lucrează în Marea Britanie, împreună cu 791.000 persoane din vestul Europei și 2.93 milioane de muncitori din afara UE. Nigel Farage, liderul partidului independent UKIP, consideră acest lucru ca fiind o problemă și dorește ca imigrația să fie redusă, iar în viziunea lui singurul mod pentru Regatul Unit să "*recapete controlul asupra granițelor*" ar fi să părăsească UE. Cu toate acestea, primul ministru David Cameron a obținut în urma negocierilor cu UE posibilitatea reducerii ajutorului social acordat pentru copii muncitorilor imigranți, fapt care, în opinia lui va descuraja și imigrația.

Locuri de muncă: Efectul brexitului asupra locurilor de muncă depinde de trei principali factori: comerțul, investițiile și imigrația. O scădere a imigrției ar însemna mai multe locuri de muncă pentru cetățenii Regatului Unit, însă lipsa muncitorilor ar putea însemna și o reducere a creșterii potențiale a economiei. Profesorul Adrian Favell spune că limitarea libertății de mișcare ar opri și unii dintre cei mai buni studenți să meargă în Regatul Unit, ceea ce ar rezulta în restrângerea opțiunilor angajatorilor. Pe același argument se bazează și scrisoarea renumitului om de știință Stephen Hawking, care împreună cu alți 150 oameni de știință își exprimă îngrijorarea în legătură cu faptul că dacă Regatul Unit ar părăsi UE, ar fi o mare pierdere pentru domeniul cercetării, întrucât studenții iminenți provin din toate statele membre. Pierderea mișcării libere a forței de muncă ar însemna un dezavantaj și pentru cetățenii Regatului Unit, care caută locuri de muncă în alte state membre.

Securitate: Iain Duncan Smith, secretar de stat favorabil brexit-ului consideră că prin păstrarea calității de membru al UE Regatul Unit ar putea fi victima atacurilor teroriste. Cu toate acestea, Lord Bramall și Jock Stirrup și alți foști militari sunt convingeți tocmai de opusul acestui enunț, considerând că menținerea calității de stat membru poate fi singurul mod de asigurare a siguranței țării, mai ales având în vedere instabilitatea din Orientul Mijlociu.

Concluzii

Aspectul evident, care reiese din acest articol este faptul ca euroscepticismul este un fenomen prezent în contextul politic de astăzi, însă acesta nu este unul nou, deși prin inițiativa Regatului Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord a devenit mult mai evident. Rezultatele obținute de pe urma analizării factorilor determinanți ai euroscepticismului și poziției pe care statele membre se situează din această perspectivă sunt relevante pentru o și mai detaliată investigație.

Se poate constata că motivele diferă de la stat la stat în ceea ce privește privirea viitorului Uniunii Europene dintr-o perspectivă pesimistă, motive care sunt în stânsă legătură cu tradițiile, strategiile politice și convingerile proprii ale statelor respective. În ceea ce privește posibilitatea părăsirii Uniunii de către un stat membru (exemplu concret Regatul Unit al Marii Britanii și al

¹⁶S. F. Fugazzi, *Brexit?*, Ed. ABC Economics, Londra, 2015, p.30.

¹⁷www.theweek.co.uk; A. Geddes, *Britain and the European Union*, Ed. Palgrave MacMillan, Londra, 2013, p. 79 și urm.

Irlandei de Nord), este evident că s-ar produce schimbări semnificative, atât în pe planul economiei naționale, cât și pe plan unional.

Referințe bibliografice

Volume

- Arato, K., P. Kaniok, (2009), *Euroscepticism and European Integration.*, (Zagreb: CPI).
- Forster, A., (2002) *Euroscepticism in Contemporary British Politics*, (Londra: Routledge).
- Fugazzi, S. F., (2015), *Brexit?*, (Londra: ABC Economics).
- Geddes, A., (2013), *Britain and the European Union*, (Londra: Palgrave MacMillan).
- Gifford, C.,(2014), *The Making of Eurosceptic Britain*, în S. Tournier-Sol, C. Gifford, (2015), *The UK challenge of Europeanization. The Persistence of British Euroscepticism*, (Londra: Palgrave MacMillan).
- Leach, R., (2000), *Europe: A Concise Encyclopedia of the European Union from Aachen to Zollverein*, (Chicago: Fitzroy Dearborn Publishers).
- Pelinka, A., (2005), *Austrian Euroscepticism: The Shift from the Left to the Right*, în R. Harmsen, M. Spiering, *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration*, (Amsterdam: Rodopi).
- Szczerbiak, A., (2004), *Polish Euroscepticism in the Run-Up to EU Accession*, in Harmsen R., M. Spiering, *Euroscepticism. Party Politics, National Identity and European Integration*", (Amsterdam: Rodopi).
- Szczerbiak, A., P. Taggart, (2008), *Opposing Europe?: The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, vol. 2, (Oxford: Oxford University Press).
- Topaloff, L. K., (2012), *Political Parties and Euroscepticism*, (Londra: Palgrave MacMillan).

Articole de specialitate

- Aarts, K., H. Kolk, *Understanding the Dutch "No". The Euro, the East, and the Elite. The EU and Its Constitution.*, *Political Science & Politics*, nr. 39/2006.
- Brouard, S., V. Tiberj, *The French Referendum: The Not So Simple Act of Saying Nay. The EU and Its "Constitution"*, în *Political Science & Politics*, vol. 39, nr. 2/2006.
- Milner, H., *YES to the Europe I want; NO to this one. Some Reflections on France's Rejection of the EU Cpnstitution. The EU and its Constitution*, în *Political Science & Politics*, vol. 39, nr. 2/2006.
- Taggart, P., *A touchstone of dissent: Euroscepticism in Contemporary West European Party System*, *European Journal of Political Research*, vol. 33, nr. 3/1998.
- Taggart, P., A. Szczerbiak, *The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States*, SEI Working Paper Nr. 51 *Opposing Europe Research Network Working Paper No 6*, pe: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-51.pdf&site=266>.

IMPLICAȚIILE PRINCIPIULUI RECUNOAȘTERII RECIPROCE ÎN CONTEXTUL COOPERĂRII JUDICIARE ÎN MATERIE PENALĂ SPECIFIC UNIUNII EUROPENE

Elena-Cristina STROE*

Abstract

Schimbările apărute în societate, precum și parcursul mai mult sau mai puțin pozitiv al acesteia, în materie de criminalitate, au determinat, printre altele, dezvoltarea unui cadru normativ adecvat menit să consolideze un context de prevenire, restrângere și combatere a acestui fenomen, instituindu-se, totodată, un mecanism de cooperare judiciară, între statele membre ale Uniunii, în materie penală, devenit un indicator prioritar în spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene.

Primul alineat al articolului 82 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene statuează că fundamentul cooperării judiciare în materie penală este reprezentat de recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor penale, posibilă prin conlucrarea autorităților competente în această materie din statele membre.

Așadar, studiul urmărește să reliefeze atât aspectele evolutive ale principiului recunoașterii reciproce, cât și implicațiile acestuia asupra mecanismului de cooperare judiciară, între statele membre ale Uniunii Europene, în materie penală.

Cuvinte cheie: *criminalitate, principiul recunoașterii reciproce, cooperare judiciară în materie penală, state membre ale Uniunii Europene, spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene*

1. Introducere

Studiul este realizat în domeniul justiție și afaceri interne al Uniunii Europene, în calitatea acesteia de subiect special de drept internațional. Importanța acestei materii este de necontestat, în principal, din perspectiva efortului Uniunii Europene de construire a unui cadru de prevenire, restrângere și combatere, într-o manieră eficientă, a fenomenului criminalității și, nu mai puțin însemnat, de garantare a unor drepturi minime persoanelor devenite victime pe teritoriul Uniunii, în scopul minimizării și înlăturării consecințelor nefaste ale infracțiunilor ce se răsfrâng asupra acestora, dar și a unor drepturi procedurale minime persoanelor acuzate, drepturi recunoscute de norme

*Masterand al Facultății de Drept (Programul de masterat *Drept internațional și comunitar*), Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; e-mail: stroe.cristina.elena@gmail.com. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Prof. univ. dr. Augustin Fuerea (e-mail: augustin.fuerea@univnt.ro).

comune aplicabile statelor membre, astfel că “securitatea în cadrul Uniunii este asigurată, la cel mai înalt nivel, chiar de către Uniune”¹.

Pe fondul liberei circulații a cetățenilor europeni, posibilă ca urmare a deschiderii frontierelor între statele membre, din dorința de a susține un nivel ridicat de siguranță a acestora, dar și pentru împiedicarea proliferării fenomenului de criminalitate pe teritoriul Uniunii Europene, s-a considerat că mecanismul de cooperare judiciară în materie penală reprezintă, “alături de cooperarea polițienească, singurul mijloc eficient de a răspunde acestui fenomen”².

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene³ (TFUE) prevede, în conformitate cu dispozițiile articolului 4 alineatul (2) litera j), faptul că, privitor la spațiul de libertate, securitate și justiție, Uniunea Europeană poate, alături de statele membre și în temeiul *competenței partajate* a acestora, să adopte acte juridice obligatorii. Ca atare, în vederea concretizării obiectivelor Uniunii Europene în acest domeniu și creării unui *veritabil spațiu european de justiție*, statele membre pun în aplicare și acționează prin „măsurile de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale”⁴.

Așadar, în centrul activității complexe de cooperare judiciară, realizate de autoritățile competente în această materie din statele membre, se regăsește *principiul recunoașterii reciproce*, fundamentat pe încrederea reciprocă a statelor membre în „diferitele sisteme de drept și tradiții juridice”⁵ ale acestora, dar și pe respectarea drepturilor și libertăților fundamentale garantate potrivit dispozițiilor Tratatului privind Uniunea Europeană⁶ (TUE).

De altfel, importanța acestui principiu este subliniată chiar în alineatul (1) al articolului 82 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care statuează că întregul mecanism de cooperare judiciară penală între statele membre ale Uniunii „se întemeiază pe principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare”.

Obiectivele urmărite prin realizarea prezentului studiu sunt acelea de a explora și de a pune în lumina Uniunii Europene tabloul cooperării judiciare în materie penală conturat prin intermediul principiului recunoașterii reciproce, oferind totodată o imagine de ansamblu a acestui din urmă principiu, pe de o parte din perspectivă evolutivă, iar pe de altă parte din punct de vedere al implicațiilor acestuia în interiorul cooperării judiciare penale prezente pe teritoriul Uniunii.

În scopul redactării cercetării, am recurs la studierea legislației și a documentelor oficiale existente, la nivelul Uniunii Europene, în această materie, respectiv a acquis-ului UE în domeniu, dar și la analiza unor studii ce demonstrează interes pentru această tematică, în special, în rândul autorilor străini, subliniind astfel primordialitatea principiului recunoașterii reciproce pentru materia penală a cooperării judiciare privită prin ochii Uniunii Europene.

¹Augustin Fuerea, *Manualul Uniunii Europene*, Ediția a V-a, revăzută și adăugită, după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 299.

²Florin Răzvan Radu, Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală – un pas important spre integrarea României în spațiul de libertate, securitate și de justiție al Uniunii Europene, în *Revista Dreptul* nr. 11/2004, p. 57.

³Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (rezultatul reformei create prin Tratatul de la Lisabona), publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326, 26.10.2012*, disponibil pe www.eur-lex.europa.eu (accesat la data de 20.02.2016).

⁴Articolul 67 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁵Articolul 67 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁶**Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană (rezultatul reformei create prin Tratatul de la Lisabona)**, publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326, 26.10.2012*, disponibil pe www.eur-lex.europa.eu (accesat la data de 20.02.2016).

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

Aspecte evolutive ale principiului recunoașterii reciproce

Odată cu facilitarea liberei circulații a cetățenilor europeni și potrivit rezultatelor statistice europene recent publicate de către Eurostat⁷, a crescut rata criminalității pe teritoriul Uniunii Europene, fapt ce a determinat luarea unor măsuri pentru înlesnirea cooperării între autoritățile competente din statele membre, respectiv între acestea și instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii ce au atribuții în acest sens, a căror finalitate să fie aceea de prevenire, restrângere, dar și combatere a acestui fenomen.

În acest scop, s-a recurs la armonizarea legislațiilor statelor membre ale UE în materie penală, urmărindu-se totodată construirea unui cadru de conlucrare între autoritățile competente din statele membre, susținut fiind de înțelegerea și încrederea reciprocă dintre acestea.

Ca atare, aceste măsuri și obiective au fost materializate cu ocazia reuniunii Consiliului European de la Tampere (Finlanda), în perioada 15-16 octombrie 1999, prilej cu care s-a afirmat importanța recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor penale ale autorităților judiciare din statele membre, bazată pe înțelegerea și încrederea reciprocă dintre actorii implicați în mecanismul de cooperare, recunoaștere considerată, în concepția Consiliului European, *piatra de temelie* a cooperării judiciare în materie penală⁸.

Importanța principiului recunoașterii reciproce a fost subliniată și în contextul creat de Programul de la Haga⁹ din noiembrie 2004 pentru perioada 2005-2010, dar și de cel de la Stockholm¹⁰ pentru perioada 2010-2014, ambele având drept obiectiv transpunerea într-o realitate de lucru a încrederii și recunoașterii reciproce între statele membre a hotărârilor judecătorești și a deciziilor penale, „elaborarea instrumentelor de punere în aplicare a principiului recunoașterii reciproce în fiecare fază a procedurilor penale”¹¹, respectiv *consolidarea unui spațiu european al libertății, securității și justiției*.

Pe această linie, a fost conturat principiul recunoașterii reciproce, pe baza căruia, în spațiul Uniunii Europene, a luat naștere conceptul de cooperare judiciară în materie penală.

Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona¹² a dat expresie concretă acestui principiu, înglobându-l în textele tratatelor fundamentale.

Astfel, principiul recunoașterii reciproce se regăsește în art. 67 alin. (3) TFUE, invocat, de altfel, în rândurile precedente, articol ce stabilește faptul că preîntâmpinarea instalării unui climat de insecuritate pe teritoriul Uniunii este posibilă prin „măsuri de prevenire a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, precum și de combatere a acestora”, dar și prin construirea unui mecanism eficient de

⁷Rezultatele statistice oficiale publicate de Eurostat (Oficiul de statistică al Uniunii Europene), disponibile pe <http://ec.europa.eu/eurostat> (accesat la data de 28.02.2016).

⁸Pct. 33 al concluziilor Președinției asupra lucrărilor Consiliului European de la Tampere (Tampere European Council, 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions, www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm - accesat la data de 28.02.2016).

⁹Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union (pct. 4.2 - *Judicial cooperation in criminal matters*), publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 198 din 12.08.2005*, disponibil pe www.eur-lex.europa.eu (limba engleză).

¹⁰Programul de la Stockholm – o Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 115 din 04.05.2010*, disponibil pe www.eur-lex.europa.eu.

¹¹Obiectiv al **Programului de la Stockholm**, https://e-justice.europa.eu/content_cooperation_in_criminal_matters-89-ro.do.

¹²Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la 13.12.2007, la Lisabona (Portugalia), a intrat în vigoare la 1.12.2009, publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 306 (2007)*, disponibil pe www.eur-lex.europa.eu.

cooperare judiciară între statele membre. De asemenea, trimitere la principiul în discuție fac și art. 70 TFUE¹³, art. 81 TFUE reglementând cooperarea judiciară în materie civilă, dar și art. 82 TFUE cu implicații în contextul cooperării judiciare în materie penală.

Considerăm, în acest sens, că fundamentul juridic pentru concretizarea aspectelor incidente în materie îl reprezintă art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, ce permite statelor membre adoptarea de măsuri menite să conducă în direcția îndeplinirii „obligățiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii”.

Așadar, de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, principiul recunoașterii reciproce a fost expres enunțat în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, devenind, în cele din urmă, parte din dreptul primar al Uniunii.

Sintetizând, putem susține că finalitatea principiului ce face obiectul prezentului studiu rezidă în faptul că „statele membre ale Uniunii Europene trebuie să recunoască deciziile ce rezultă din legislația națională a altor state membre”¹⁴, cu respectarea, însă, a unor condiții sau restrângeri, analizate în rândurile ce urmează.

Implicațiile principiului recunoașterii reciproce în materia penală a cooperării judiciare specifice Uniunii Europene

În fond, putem afirma că principiul în discuție, ca element definitoriu al mecanismului de cooperare judiciară în materie penală, admite „recunoașterea într-un stat a hotărârilor judecătorești și a actelor judiciare adoptate de către autoritățile judiciare competente ale unui alt stat, precum și executarea dispozițiilor acestora, cu respectarea anumitor condiții, care în general privesc legislația statului de executare”¹⁵.

Altfel spus, în materia penală a cooperării judiciare dintre statele membre și în temeiul principiului recunoașterii reciproce, “fiecare autoritate judiciară națională ar trebui, *ipso facto*, să recunoască cererile înaintate de o autoritate judiciară din alt stat membru, cu un minim de formalități de îndeplinit”¹⁶.

Printre altele, principiul recunoașterii reciproce reclamă și “obligăția statelor membre de a avea încredere unul față de celălalt atunci când vine vorba despre respectarea drepturilor fundamentale”¹⁷. Însă, în materia penală a cooperării judiciare, acest principiu nu trebuie privit în mod absolut, ci dispune de anumite condiții sau restrângeri, impuse prin raportare la alin. (1) al art. 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene¹⁸, în cazul celor din urmă cerându-se consacrarea legală a acestora.

Astfel, rămânând, totuși, factorul-cheie în materie, principiul recunoașterii reciproce se aplică atât în corelare cu principiul legalității, cât și cu principiul proporționalității, în special, dar și în

¹³Art. 70 TFUE privitor la implicarea organelor legislative ale statelor membre în evaluarea mecanismelor de aplicare a politicii proprii spațiului de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene.

¹⁴Valsamis Mitsilegas, *The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU*, Common Market Law Review, vol. 43, Kluwer Law International, 2006, p. 1287-1288.

¹⁵Minodora-Ioana Rusu, *Asistența judiciară în materie penală la nivel european*, Ed. Universul Juridic, București, 2015, p. 28.

¹⁶Judith Hester, Michael Klackl, Mariana Zainea, *Recunoașterea reciprocă în domeniul cooperării judiciare în materia penală: Instrumente juridice și implementarea lor*, Ed. Euro Standard, București, 2010, p. 12.

¹⁷Koen Lenaerts, *Principiul recunoașterii reciproce în spațiul de libertate, securitate și justiție*, în *Revista Română de Drept European* nr. 2/2015, p. 22.

¹⁸Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, semnată la 12.12.2007, la Strasbourg, a intrat în vigoare la 1.12.2009, publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326 (2012)*, www.eur-lex.europa.eu.

raport cu regula *non bis in idem*, urmărindu-se respectarea drepturilor fundamentale, precum și realizarea unei cooperări judiciare drepte și eficiente, la nivelul Uniunii Europene.

Cele două principii, corelative recunoașterii reciproce, sunt reliefate atât în cuprinsul art. 49 (*Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor*), cât și al art. 50 (**Dreptul de a nu fi judecat sau condamnat de două ori pentru aceeași infracțiune**) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Primul articol statuează că, în privința unei persoane ce a comis o infracțiune, toate măsurile dispuse trebuie să fie conforme cu legislația în vigoare, iar nivelul pedepselor ce se impun a fi aplicate acesteia trebuie să fie proporțional în raport cu fapta comisă, apreciere inclusă, de regulă, în responsabilitățile statului emitent. Următorul articol descrie regula *non bis in idem*, prezentă în legislațiile statelor membre, ca imposibilitatea unui stat de a judeca sau condamna o persoană, pentru aceeași faptă sau aceleași fapte pentru care a fost deja pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă pe teritoriul Uniunii.

Important de menționat este și faptul că, referitor la tematica supusă atenției în acest studiu, nu este permisă ingerința Curții de Justiție a Uniunii Europene în activitatea de verificare a legalității sau a proporționalității ce intră în competența exclusivă a statelor membre, conform art. 276¹⁹ din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Totodată, pe tărâmul libertății, securității și al justiției Uniunii Europene, s-a optat pentru o bază comună de protecție a drepturilor fundamentale, atribuită persoanelor vizate de cooperarea judiciară între statele membre, ce definește un set de reguli minimale precizate în alineatul (2) al articolului 82²⁰ din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, fără, însă, a îngădi adoptarea, la nivel național, a unui grad sporit de protecție a acestor persoane.

Mai mult, considerăm că, în realizarea demersurilor proprii mecanismului de cooperare judiciară și în aplicarea principiului recunoașterii reciproce, nu trebuie să se ajungă la încălcarea intereselor legitime ale particularilor sau ale unui stat membru al Uniunii.

De-a lungul timpului, principiul în discuție a beneficiat de recunoaștere legislativă, regăsindu-se enunțat în actele juridice adoptate la nivelul Uniunii, într-o multitudine de sectoare, precum: **Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre**²¹, Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană²², Decizia-cadru 2005/214/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a sancțiunilor financiare²³, Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare²⁴ și altele.

Următoarele rânduri vor detalia câteva dintre aceste acte juridice ale Uniunii Europene, cu incidență în materia penală a cooperării judiciare, acte ce respectă contextul implicit al recunoașterii reciproce.

¹⁹Art. 276 TFUE statuează că, "în exercitarea atribuțiilor sale privind dispozițiile părții a treia titlul V capitolele 4 și 5, referitoare la spațiul de libertate, securitate și justiție, Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu este competentă să verifice legalitatea sau proporționalitatea operațiunilor efectuate de poliție sau de alte servicii de aplicare a legii într-un stat membru și nici să hotărască cu privire la exercitarea responsabilităților care le revin statelor membre în vederea menținerii ordinii publice și a apărării securității interne".

²⁰Potrivit art. 82 alin. (2) TFUE, regulile minimale vizează: "admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre, drepturile persoanelor în procedura penală, drepturile victimelor criminalității, alte elemente speciale ale procedurii penale pe care Consiliul le-a identificat în prealabil printr-o decizie".

²¹Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 190, 18.07.2002, disponibilă pe www.eur-lex.europa.eu.

²²Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 327, 05.12.2008, disponibilă pe www.eur-lex.europa.eu.

²³Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 76, 22.03.2005, disponibilă pe www.eur-lex.europa.eu.

²⁴Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328, 24.11.2006, disponibilă pe www.eur-lex.europa.eu.

- Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre

Un rol deosebit de important în evoluția materializării obiectivelor Uniunii Europene în domeniul cooperării judiciare în materie penală îl reprezintă *mandatul european de arestare*, o instituție relativ nouă ce constituie, potrivit actului normativ european în discuție, „prima concretizare [...] a principiului recunoașterii reciproce”²⁵.

Fundamentul juridic al acestei instituții, proprie, de altfel, relațiilor dintre statele membre ale Uniunii, a prezentat unele modificări, odată cu adoptarea **Deciziei-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziei-cadru 2002/584/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces**²⁶, **decizie ce își propune, conform alineatului (1) al articolului 1**, consolidarea drepturilor procedurale garantate persoanelor ce fac obiectul unor proceduri penale, facilitarea cooperării judiciare în materie penală, dar și a recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare între statele membre.

Ca atare, legiuitorul european a conturat sensul acestui prim instrument juridic de transpunere într-o realitate de lucru a principiului recunoașterii reciproce, chiar în alineatul (1) al articolului 1 din cuprinsul deciziei-cadru menționate. Potrivit acestuia, mandatul european de arestare desemnează o „decizie judiciară emisă de un stat membru în vederea arestării și a predării de către un alt stat membru a unei persoane căutate, pentru efectuarea urmăririi penale sau în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate”.

În esență, mandatul european de arestare “contribuie la perfecționarea cooperării judiciare în materie penală în Uniunea Europeană, predarea suspectilor sau condamnaților de către un stat membru altuia, constituind o decizie pur judiciară, fără nicio implicație de natură administrativă”²⁷, în sensul că procedura de predare funcționează într-o manieră simplificată, ce presupune existența unor raporturi de conlucrare între organele judiciare ale statelor implicate, fără ingerința factorului politic, respectiv a etapei administrative îndelungate.

Având în vedere cele menționate, considerăm că „punerea adecvată în aplicare a mandatului european de arestare, precum și stabilirea unui set de garanții procedurale, ar conferi un impuls radical încrederii reciproce într-o Uniune Europeană extinsă, în rândul statelor membre și a sistemelor juridice reciproce”²⁸.

Așadar, putem afirma că instituția mandatului european de arestare a dezvoltat “un important indicator al voinței statelor de a se angaja pe calea recunoașterii mutuale a deciziilor judiciare în materie penală”²⁹.

- Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană

Importanța principiului recunoașterii reciproce pentru materia penală a cooperării judiciare a fost subliniată, la nivelul Uniunii Europene, și în contextul deciziei-cadru sus menționate, al cărei scop este, conform alineatului (1) al articolului 3, acela „de a stabili norme în temeiul cărora un stat

²⁵Punctul (6) din Preambulul Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre.

²⁶Publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* L 81, 27.03.2009, disponibilă pe www.eur-lex.europa.eu.

²⁷Minodora-Ioana Rusu, *op. cit.*, p. 47.

²⁸Joanna Apap, Sergio Carrera, *The European Arrest Warrant - A Good Testing Ground for Mutual Recognition in an Enlarged EU?*, Centre for European Policy Studies, Policy Brief, no. 46, februarie 2004, p. 17, disponibil pe www.ceps.eu.

²⁹Minodora-Ioana Rusu, *op. cit.*, p. 58.

membru urmează să recunoască o hotărâre judecătorească și să execute pedeapsa, în vederea facilitării reabilitării sociale a persoanei condamnate”.

La 27.03.2009, baza legală a mecanismului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești definitive ce implică privarea de libertate sau pedepse a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziei-cadru 2008/909/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces, dar nu într-un mod substanțial.

Sfera de reglementare a acestei Decizii-cadru o constituie recunoașterea hotărârilor judecătorești definitive în materie penală, executarea acestora, dar și transferul persoanelor condamnate, motiv pentru care articolul 1 definește noțiunile de *stat emitent* și *stat de executare*, prima noțiune desemnând „statul membru în care a fost pronunțată o hotărâre judecătorească”³⁰, următoarea făcând referire la „statul membru căruia i-a fost transmisă o hotărâre judecătorească în scopul recunoașterii sau executării acesteia”³¹.

De asemenea, din textul alineatului (2) al articolului 3 reiese că această Decizie-cadru devine incidentă atât în cazul în care persoana condamnată prin hotărâre judecătorească definitivă se află pe teritoriul statului emitent, urmând a fi transferată în statul de executare, în vederea aducerii la îndeplinire a hotărârii, dar și în situația în care aceasta deja se găsește pe teritoriul statului de executare.

Cât privește procedura de transmitere a hotărârii judecătorești, în vederea transferării persoanei condamnate, articolul 4 aduce lămuriri în acest sens, impunând, ca primă condiție³², nu doar aflarea persoanei condamnate pe teritoriul statului emitent sau al celui de executare, ci și obținerea consimțământului persoanei vizate, atunci când acesta este obligatoriu. Ulterior îndeplinirii acestei cerințe, hotărârea judecătorească, însoțită de un certificat, al cărui model se regăsește în Anexa I a Deciziei-cadru, se va putea transmite statului de executare. De asemenea, dispozițiile articolului 4 alineatul (2) prevăd posibilitatea de transmitere a hotărârii judecătorești și a certificatului către statul de executare, când, urmare a eventualelor consultări dintre autoritățile competente ale acestuia din urmă cu cele ale statului emitent, autoritatea competentă a statului emitent „constată că executarea pedepsei de către statul de executare ar servi scopului de a facilita reabilitarea socială a persoanei condamnate”.

Prin urmare, Decizia-cadru sus menționată rămâne un instrument juridic de substanță pentru mecanismul de cooperare judiciară specific Uniunii Europene, în materie penală, iar „scopul primordial îl constituie instituirea unei proceduri simplificate de recunoaștere a hotărârilor definitive de condamnare”³³.

- Decizia-cadru 2005/214/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a sancțiunilor financiare

Această decizie-cadru reprezintă un alt instrument juridic ce a contribuit la reliefarea principiului recunoașterii reciproce în materia penală a cooperării judiciare între statele membre ale Uniunii Europene.

Similar celor două decizii-cadru anterior prezentate, și acest act juridic al UE a suportat unele modificări³⁴, însă nu substanțiale, prin **Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziei-cadru 2005/214/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale**

³⁰Articolul 1 litera (c) din Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008.

³¹Articolul 1 litera (d) din Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008.

³²Articolul 4 alineatul (1) din Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008.

³³Florin-Răzvan Radu, *Drept european și internațional penal*, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 299.

³⁴Articolul 3 din Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009.

persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces.

Obiectivul deciziei-cadru este subliniat în **punctul (2)** din Preambulul acesteia, în care se reafirmă faptul că „principiul recunoașterii reciproce ar trebui să se aplice sancțiunilor financiare impuse de autoritățile judiciare sau administrative pentru a se facilita aplicarea acestor sancțiuni în alt stat membru decât statul în care au fost impuse sancțiunile”.

În cuprinsul acestei decizii-cadru se regăsesc noțiunile de *stat emitent* și *stat executant*, respectiv actorii implicați în mecanismul recunoașterii reciproce a sancțiunilor financiare, în vederea punerii în executare a acestora, asemeni Deciziei-cadru anterior examinate.

Considerăm că la fel de importantă este și definirea sintagmei de *sancțiune financiară*, care, potrivit art. 1 lit. a) din prezenta Decizie-cadru, desemnează acea „obligatie de a plăti:

- o sumă de bani la condamnarea pentru o infracțiune, impusă printr-o decizie;
- o despăgubire impusă în aceeași decizie în beneficiul victimelor, atunci când victima nu se poate constitui parte civilă la proceduri și instanța judecătorească acționează în temeiul competenței sale penale;
- o sumă de bani pentru cheltuielile procedurilor judiciare sau administrative aferente deciziei;
- o sumă de bani pentru un fond public sau o organizație de sprijinire a victimelor, impusă în aceeași decizie”.

Potrivit dispozițiilor articolului 4, o decizie, însoțită, asemeni procedurii de transmitere a hotărârii judecătorești, în vederea transferării persoanei condamnate, de un certificat (model anexat la Decizia-cadru), “se transmite direct de autoritatea competentă a statului emitent autorității competente a statului de executare”³⁵, existând totuși posibilitatea solicitării de asistență “punctelor de contact ale Rețelei Judiciare Europene”³⁶ în acest sens, în cazul necunoașterii, de către autoritatea competentă emitentă a autorității competente din statul executant.

Ca regulă, decizia transmisă în acord cu articolul 4 autorității competente din statul executant trebuie adusă la îndeplinire imediat, fără nicio altă formalitate [articolul 6], iar executarea acesteia se va realiza în conformitate cu legislația statului executant [articolul 9 alineatul (1)].

- Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare

Acest ultim instrument juridic examinat în cadrul studiului, important, de altfel, în aplicarea principiului recunoașterii reciproce, își propune să faciliteze cooperarea, la nivelul Uniunii Europene, în vederea punerii în executare a hotărârilor de confiscare a bunurilor, „astfel încât un stat membru să fie obligat să recunoască și să execute pe teritoriul său hotărârile de confiscare emise de către o instanță competentă în materie penală a unui alt stat membru”³⁷.

Mici modificări ale acestui act normativ au fost aduse tot prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziei-cadru 2006/783/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces, modificări subliniate în articolul 4 din cuprinsul acesteia.

Asemenea instrumentelor juridice anterior analizate, și această Decizie-cadru folosește noțiunile de *stat emitent* și *stat executant*. Potrivit articolului 2 litera c), *hotărârea de confiscare* desemnează acea pedeapsă ori măsură definitivă aplicată de o instanță, ca urmare a unei proceduri referitoare la una sau mai multe infracțiuni, ce a dus la o privare definitivă de bunuri.

³⁵Florin-Răzvan Radu, *op. cit.*, p. 290.

³⁶Articolul 4 alineatul (5) din Decizia-cadru 2005/214/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005.

³⁷Punctul (8) din Preambulul Deciziei-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006.

La fel de importantă considerăm că este și definirea noțiunii de *bun*, care, în sensul dat de articolul 2 litera d), face trimitere la orice bun, corporal sau incorporeal, mobil sau imobil, dar și la actele juridice care dovedesc un titlu sau un drept asupra bunului respectiv, “despre care instanța judecătorească a statului emitent consideră că:

- reprezintă produsul unei infracțiuni sau corespunde în tot sau în parte valorii acestui produs;
- reprezintă instrumentul unei astfel de infracțiuni;
- [...]
- este pasibil de confiscare în temeiul oricăror alte dispoziții privind competențele de confiscare extinse în temeiul dreptului statului emitent”.

Hotărârea de confiscare, însoțită, de asemenea, de un certificat (model anexat la Decizia-cadru), se transmite, de către autoritatea emitentă, direct autorității competente din statul executant, respectând, totodată, anumite condiții stabilite în funcție de bunul care face obiectul confiscării³⁸.

În vederea punerii în executare a hotărârii de confiscare transmise în acord cu articolele 4 și 5, autoritatea competentă din statul executant acționează imediat pentru recunoașterea și aducerea la îndeplinire a acesteia, fără impunerea vreunei alte formalități [*articolul 7 alineatul (1)*] și în conformitate cu legislația statului executant.

3. Concluzii

Apreciată ca fiind principalul mijloc de a răspunde fenomenului criminalității, cooperarea judiciară în materie penală a devenit un indicator prioritar pe tărâmul libertății, securității și al justiției Uniunii Europene.

Astfel, în centrul activității complexe de cooperare judiciară realizate de autoritățile competente în această materie din statele membre, se regăsește *principiul recunoașterii reciproce*, reafirmat în dreptul primar al Uniunii Europene, respectiv în alineatul (1) al articolului 82 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Pe fondul aspectelor examinate, putem afirma că „recunoașterea reciprocă este principiul prin care o decizie a autorității judiciare a unui stat membru este recunoscută și, dacă este necesar, pusă în aplicare într-un alt stat membru”³⁹.

Ca atare, pentru concretizarea acestui mecanism, se impune existența unui cadru de colaborare între autoritățile competente în această materie din statele membre, creat în baza înțelegerii și a încrederii reciproce dintre acestea, climat ce constituie fundamentul recunoașterii reciproce a *hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare* în spațiul Uniunii Europene.

În aceste împrejurări, principiul recunoașterii reciproce urmărește dovedirea necesității și a multiplelor implicații ale acestuia în contextul cooperării judiciare, la nivelul Uniunii Europene, în materie penală. Astfel, obiectivele studiului au fost circumscrise conturării unei imagini de ansamblu a acestui principiu, atât din perspectivă evolutivă, dar și ca urmare a tratării chestiunilor teoretice, respectiv a deciziilor-cadru importante în aplicarea principiului în discuție.

Într-adevăr, „este nevoie de ani pentru a construi încrederea, de secunde pentru a o distruge, iar ea nu se mai poate repara niciodată”⁴⁰, motiv pentru care statele membre devin principalii actori

³⁸Articolul 4 din Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006.

³⁹Massimo Fichera, Mutual Recognition in Criminal Matters from its Creation to the New Developments in the Lisbon Treaty, UACES (The academic association for contemporary European Studies) 38th Annual Conference - Edinburgh, UK, 1-3 September 2008, p. 1, disponibilă pe www.uaces.org.

⁴⁰Koen Lenaerts, Principiul recunoașterii reciproce în spațiul de libertate, securitate și justiție, în Revista Română de Drept European nr. 2/2015, p. 39.

responsabili cu punerea în lumina Uniunii Europene a tabloului cooperării judiciare drepte și eficiente în materie penală, conturat pe fondul principiului recunoașterii reciproce.

Referințe bibliografice

Cursuri, tratate, monografii

- FUEREA, Augustin, *Manualul Uniunii Europene*, Ediția a V-a, revazută și adăugită, după Tratatul de la Lisabona (2007/2009), Editura Universul Juridic, București, 2011.
- RADU, Florin-Răzvan, *Drept european și internațional penal*, Ed. C.H. Beck, București, 2013.
- RUSU, Minodora-Ioana, *Asistența judiciară în materie penală la nivel european*, Ed. Universul Juridic, București, 2015.

Studii

- APAP, Joanna, CARRERA, Sergio, *The European Arrest Warrant - A Good Testing Ground for Mutual Recognition in an Enlarged EU?*, Centre for European Policy Studies, Policy Brief, no. 46, february 2004, www.ceps.eu, accesat în data de 04.03.2016.
- FICHERA, Massimo, *Mutual Recognition in Criminal Matters from its Creation to the New Developments in the Lisbon Treaty*, UACES (The academic association for contemporary European Studies), 38th Annual Conference - Edinburgh, UK, 1-3 September 2008, www.uaces.org, accesat în data de 12.03.2016.
- HESTER, Judith, KLACKL, Michael, ZAINEA, Mariana, *Recunoașterea reciprocă în domeniul cooperării judiciare în materia penală: Instrumente juridice și implementarea lor*, Ed. Euro Standard, București, 2010, www.grefieri.ro, accesat în data de 04.03.2016.
- LENAERTS, Koen, *Principiul recunoașterii reciproce în spațiul de libertate, securitate și justiție*, în Revista Română de Drept European nr. 2/2015.
- MITSILEGAS, Valsamis, *The constitutional implications of mutual recognition in criminal matters in the EU*, Common Market Law Review, vol. 43, Kluwer Law International, 2006, www.lex.unict.it, accesat în data de 06.03.2016.
- RADU, Florin-Răzvan, *Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală – un pas important spre integrarea României în spațiul de libertate, securitate și de justiție al Uniunii Europene*, în Revista Dreptul nr. 11/2004.

Legislație

- Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326 din 26.10.2012*).
- Versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326 din 26.10.2012*).
- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326 din 2012*).
- Tratatul de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 306 din 2007*).
- Programul de la Stockholm – o Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 115 din 04.05.2010*).
- Council and Commission Action Plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 198 din 12.08.2005*).
- Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 190, 18.07.2002*).
- Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care

impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 327, 05.12.2008*).

- Decizia-cadru 2005/214/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a sancțiunilor financiare (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 76, 22.03.2005*).
- Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328, 24.11.2006*).
- Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziilor-cadru 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI și 2008/947/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces (*Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 81 din 27.03.2009*).

Site-uri web

- www.eur-lex.europa.eu.
- Eurostat (Oficiul de statistică al Uniunii Europene), <http://ec.europa.eu/eurostat>, accesat în data de 10.03.2016.
- Tampere European Council, 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions (Concluziile Președinției asupra lucrărilor Consiliului European de la Tampere), www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm, accesat în data de 27.02.2016.
- Lista obiectivelor stabilite în cadrul **Programului de la Stockholm**, https://e-justice.europa.eu/content_cooperation_in_criminal_matters-89-ro.do, accesat în data de 27.02.2016.

ROLUL PREȘEDINTELUI ROMÂNIEI DE MEDIATOR ÎNTRE PUTERILE STATULUI

Ciprian DICĂ*

Abstract

In aceasta lucrare intentionez sa dezbat una dintre cele mai importante prevederi constitutionale cu privire la atributiile Presedintelui Romaniei, functia de mediator al acestuia. Presedintii Romaniei au fost supusi de-a lungul istoriei postdecembriste a Romaniei la numeroase greve, conflicte intre institutii ale statului sau intre puterile statului sau chiar la suspendari din functie, ce-i drept esuate. Astfel in fiecare dintre aceste situatii presedintele a fost nevoit sa medieze aceste conflicte, uneori rezolvandu-le foarte usor, alte ori fiind supus la incercari grele de a rezolva aceste diferende. Indiferent de gravitatea acestor situatii, in acesta lucrare va voi prezenta modul in care presedintii le-au mediat, cat si modul de desfasurare al acestora.

Cuvinte cheie: *Constituție, Președinte, arbitru, mediator, Curtea Constituțională.*

1. Introducere

Despre rolul Presedintelui intr-un stat democratic se pot spune foarte multe, pot fi dezbătute foarte multe aspecte privitoare la acest punct de reper pentru democrația europeană. Funcția de Președinte al României a fost una extrem de disputată de-a lungul istoriei noastre. Fie că a fost ocupată ereditar, de către un monarh, fie că a fost ocupată prin alegerea de către un consiliu, fie că a fost ocupată în mod democratic prin alegeri libere, funcția prezidențială a însemnat latura cea mai de sus a ierarhiei conducerii unui stat.

Prin însăși forma de guvernământ a țării noastre, republica semi-prezidențială atenuată, președintelui i se conferă atribuții importante, fiind primul în ierarhizarea autorității executive a statului român. Funcția de Președinte al României a apărut în anul 1974, mai exact pe data de 28 martie, cu ocazia unuia dintre grandioasele Congrese ale Partidului Comunist fiindu-i conferită lui Nicolae Ceaușescu, pe atunci Secretarul General al Partidului Comunist Român. Această dată este consacrată ca fiind data la care s-a folosit pentru prima dată denumirea de "Președinte" în țara noastră, deși de-a lungul timpului numeroase personalități precum Alexandru Ioan Cuza, Regii României, Gheorghe Ghiorghe, Dej, Chivu Stoica au ocupat onorific această funcție, însă sub o altă denumire oficială.

Funcția de Președinte implică numeroase responsabilități, însă atribuțiile acestuia ocupă un rol central. Atribuțiile Președintelui României cât și rolul acestuia în statul român sunt consemnate în Capitolul al II-lea din Constituția României. Rolul cel mai important al Președintelui României este acela de mediator, de arbitru între puterile statului, însă totodată și între stat și societate. Acesta este

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (email: ciprian.dica@yahoo.com).
Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Elena-Emilia Stefan(stefanemilia@gmail.com)

ilustrat în articolul 80, alineatul 2 din Constituția României: "Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate." Desprindem asadar de aici un rol aparte al Președintelui, acesta fiind rolul de arbitru, un rol prin care figura ce ocupa fotoliul presidential trebuie să fie persoana ce împacă întotdeauna două părți publice opuse și totodată persoana care prin acțiunile sale evita pe cât posibil abuzurile de orice gen existente în diferitele instituții ale statului.

2. Conținut lucrare

2.1. Locul instituției prezidențiale în sistemul constituțional românesc și în echilibrarea puterilor în stat

Comentariul dispozițiilor constituționale referitoare la rolul și funcțiile Președintelui României trebuie completat cu analiza modului concret în care acestea au fost aplicate în timpul mandatelor prezidențiale care s-au succedat după intrarea în vigoare a Constituției din 1991, precum și cu mandatul anterior exercitat în baza Decretului-lege nr. 92/1990. În acest fel, analiza juridică se completează cu cercetarea politologică, cu studiul profilului psiho-social al destinatarilor normelor de drept, cu mentalitățile, obiceiurile, cultura și moravurile populației supusă unui tip normativ de relații cu instituția politică care exercită funcția de șef al statului.

Practic, din 1992 până în prezent s-au succedat patru mandate prezidențiale, al cincilea fiind în curs de exercitare. Dintre cele cinci mandate, ultimele două au fost întrerupte de două suspendări din funcție ale aceluiași președinte. Nu face obiectul comentariului nostru analiza detaliată a raporturilor instituționale ale Parlamentului cu Președintele României din punctul de vedere al analizei politologice. Ne limităm doar, la a semnală că fiecare dintre președinții care s-au aflat în funcție, inclusiv președintele Traian Băsescu și-au personalizat atribuțiile în grade diferite de exces de putere, dând naștere chiar la raporturi conflictuale cu primul-ministru sau cu forul legislativ.

Unele dintre aceste raporturi au îmbrăcat, chiar forma unor conflicte juridice de natură constituțională, fiind examinate de Curtea Constituțională în cadrul competenței sale prevăzute în art. 146 lit. e) din Constituție. Conflicte juridice de natură constituțională au existat și între președinții de republică și unii dintre cei care au deținut funcția de prim-ministru. Aceste conflicte nu s-au datorat atât normelor cuprinse în Constituție, cât modului concret în care ele au fost aplicate în practica guvernării de către cei care au îndeplinit înaltele demnități publice. Instanța de contencios constituțional a emis trei avize consultative pentru propunerile de suspendare din funcție a doi președinți ai republicii, domnii Ion Iliescu și Traian Băsescu.

Semnificativ ni se pare faptul că dovezile aduse pentru susținerea propunerilor de suspendare din funcție, precum și motivele care au stat la baza raporturilor juridice conflictuale dintre președintele republicii și primul-ministru ori forul legislativ, denotă interpretări subiective, interesate partizat, ale unor dispoziții constituționale, forțarea unor texte legale ca suport de exprimare a unor opinii ori declarații politice.

Chiar Curtea Constituțională a reținut existența unor conflicte ale președintelui republicii cu ceilalți participanți la viața politică. Curtea a reținut, de asemenea, că declarații ale președintelui Traian Băsescu „pot fi caracterizate ca opinii politice pentru care Președintele României rămâne responsabil, din punct de vedere politic și moral în fața electoratului și a societății civile.

2.2. Raporturile instituționale ale Președintelui României cu Parlamentul și Guvernul

Constituția îi conferă Președintelui României o fizionomie dublă:

a) șef al statului, fără ca un text constituțional să folosească expres această denumire, deopotrivă valabilă pentru formele de guvernământ monarhice, ca și pentru cele republicane. În această calitate Președintele României reprezintă statul român, raporturile interne și internaționale și mediază raporturile între puterile statului și între stat și societate;

b) autoritate publică de vârf a puterii executive. În această calitate îi revin exclusiv atribuții din sfera executivului. Și unele dintre atribuțiile ce-i revin ca reprezentant al statului intră în sfera puterii executive.

Rolul de mediator al președintelui de republică a fost esențial în filozofia Adunării Constituante în 1991. De aceea, Președintele României nu poate fi membru al vreunui partid politic în timpul mandatului său. În sistemul constituțional românesc, președintele are instrumente suficiente și eficace pentru a fi un mediator:

a) nu are inițiativă legislativă de natură organică sau ordinară, dar are dreptul constituțional de a adresa Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii, care pot constitui o sursă importantă pentru propuneri legislative parlamentare, mai ales dacă mesajele conțin și concluzii ale unor analize științifice profunde ale diferitelor aspecte ale dezvoltării sociale. Există și alte forme sau proceduri prin care Președintele României se poate adresa în exercitarea atribuțiilor sale constituționale sau legale, fie separat Camerelor legislative, fie Parlamentului. Avem în vedere, în acest sens, scrisori, cereri, solicitări. Un exemplu, în acest sens, îl constituie scrisoarea transmisă de Președintele României, domnul Traian Băsescu la 12 noiembrie 2012 președintelui Camerei Deputaților, prin care se solicită, „cu respectarea legislației și a procedurilor parlamentare, căile legale pentru a relua dezbateră cu privire la cele două solicitări ale Parchetului General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind încuviințarea începerii urmăririi penale față de domnii deputați (foști miniștri) Laszlo Borbely și Paul Victor Dobre, pentru a permite autorității judecătorești să își desfășoare activitatea în absența oricăror influențe sau obstrucții”;

b) nu are atribuții de natura celor prevăzute în art. 102 alin. (1) din Constituție, dar are dreptul constituțional de a lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și de a prezida ședințele Guvernului la care participă. În plus, poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită. În perspectiva revizuirii Constituției, considerăm – ca o propunere de lege ferenda – ca Președintele României să poată solicita Parlamentului să dezbate în plenul acestuia anumite probleme de interes general, chiar fără exprimarea unui vot asupra celor dezbătute. Rostul acestor dezbateri ar fi atragerea atenției membrilor Parlamentului și societății civile asupra anumitor probleme de amploare și imediat interes public;

c) nu poate influența voința legislativă a Parlamentului, dar are dreptul constituțional de a cere poporului, după consultarea forului legislativ, să-și exprime prin referendum voința cu privire la probleme de interes național;

d) nu are atribuții de natura celor conferite Guvernului, dar are dreptul constituțional de a contribui substanțial și decisiv la formarea unei majorități parlamentare care va forma și susține Guvernul pe întreaga durată a mandatului acestuia și a programului său legislativ.

2.3. Tentativele suspendării din funcție a Președintelui României

Prima tentativă de suspendare din funcție a Președintelui României a apărut în anul 1994 când s-au luat toate demersurile pentru suspendarea președintelui în funcție, Ion Iliescu, tentativa fiind sortită eșecului încă de la votul Parlamentului privind suspendarea. Propunerea de suspendare a președintelui Ion Iliescu a pornit de la o afirmație a acestuia din iunie 1994, potrivit căreia justiția nu trebuie să accepte cererile de revendicare ale caselor nationalizate. Pentru președintele de atunci era clar că „nu se poate rezolva o nedreptate prin alta” și că o „restitution in integrum” ar genera o problemă socială gravă, lăsând pe drumuri mii de oameni. Parlamentarii Opoziției au catalogat atacurile președintelui drept o încălcare gravă a Constituției și au demarat procedura de suspendare.

Cererea de suspendare din funcție a președintelui Ion Iliescu a fost depusă la 28 iunie 1994, la Senat, de către senatorul Ioan Paul Popescu, de la PNTCD, ea fiind semnată de 167 parlamentari din Opoziție. La 30 iunie, Birourile Permanente ale Camerei Deputaților și Senatului au ajuns la decizia de a convoca o sesiune extraordinară, începând de luni, 4 iulie, până joi, 7 iulie, pentru discutarea cererii de suspendare a președintelui Ion Iliescu. La 5 iulie, Curtea Constituțională a respins cererea de suspendare ca fiind neintemeiată. În cadrul dezbaterilor de la 7 iulie 1994, reprezentantul grupului parlamentar PNTCD, deputatul Razvan Dobrescu, a prezentat motivația care a stat la baza propunerii de suspendare a președintelui. El l-a acuzat pe șeful statului că are o concepție greșită despre exercitarea prerogativelor prezidențiale, apreciind că prin afirmațiile de la Satu-Mare, la 20 mai, președintele Ion Iliescu ar fi adus "o gravă atingere independenței judecătorilor", instigând la nerespectarea hotărârilor judecătorești. În opinia lui Razvan Dobrescu, afirmațiile președintelui constituie o "tentativă de politizare" a actului de justiție. Astfel, Ion Iliescu ar fi fost un 'factor perturbator' al ordinii de drept. La rândul lor parlamentarii PDSR, precum Agata Nicolau, au afirmat că propunerea de suspendare a președintelui nu are temei juridic. De fapt, prin spusele sale de la Satu-Mare, Ion Iliescu ar fi aparat Constituția și respectarea legii. Parlamentul a respins propunerea cu 242 de voturi împotriva și 166 pentru.

Cea de-a doua tentativă de suspendare datează din anul 2007, când președintele în exercițiu Traian Băsescu, instalat la Cotroceni de doar 3 ani este propus spre suspendare Parlamentului. De această dată propunerea de suspendare a trecut de votul Parlamentului având 258 de voturi 'pentru' și '76' împotriva. Astfel conform prevederilor constituționale s-a organizat pentru prima dată în istoria postdecembristă a României un referendum privind demiterea unui președinte al României. Data desfășurării Referendumului a fost stabilită pentru sâmbătă 19 mai 2007, la limita maximă de 30 zile, conform Constituției. Ziua de sâmbătă a fost una neuzuală pentru alegeri în România, duminică fiind preferată în acest scop. Cu două zile înainte de suspendarea de către Parlament președintele Băsescu declarase că va demisiona „la cinci minute” dacă Parlamentul îl va suspenda. După ce Curtea Constituțională a validat suspendarea, Traian Băsescu declară că s-a răzgândit motivând că „o demisie ar fi accentuat criza politică până în iulie-august” și că "se pregătea o lege care să-mi interzică să mai candidez". Pe 23 aprilie Parlamentul a votat un amendament propus de PSD conform căruia în situația în care nu se vor prezenta la urne jumătate plus unu din numărul cetățenilor cu drept de vot iar Curtea Constituțională hotărăște că acesta este un motiv pentru invalidarea referendumului, Parlamentul „va decide asupra procedurii de urmat”. Amendamentul a fost adoptat cu 238 de voturi pentru, 2 împotriva și 4 abțineri după ce PD-ul și PLD-ul s-au retras din sală.

Amendamentul a fost controversat, iar părerile juriștilor împărțite. La 3 mai, Curtea Constituțională decide cu majoritate de voturi:

Articolul 10 din Legea nr.3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins: «Art.10. – Prin derogare de la art.5 alin.(2), demiterea Președintelui României este aprobată dacă a întrunit majoritatea voturilor valabile exprimate, la nivelul țării, ale cetățenilor care au participat la referendum. »

Decizia a stârnit noi controverse. Ion Predescu, judecător al Curții Constituționale a susținut că noua Lege a referendumului poate fi aplicată la referendumul din 19 mai; profesorul de drept constituțional Ioan Stanomir a declarat că regulile nu pot fi schimbate în timpul jocului iar această modificare trebuie aplicată următorului referendum.

Întregul cost al referendumului a fost estimat a se ridica la 60 de milioane de lei (în jur de 18 milioane de euro). Rezultatul referendumului din aprilie a fost unul categoric în favoarea președintelui Băsescu, 6.059.315 de cetățeni, reprezentând 74,48% au votat împotriva suspendării și doar 2.013.099, reprezentând 24,75% au votat pentru suspendarea. Rezultatul a fost validat de Curtea Constituțională, astfel președintele și-a reluat scaunul de la Cotroceni.

Cea de-a treia tentativă de suspendare, și ultima, a avut loc în anul 2012 când același președinte ‘jucător’ Traian Băsescu este propus spre suspendare, faptele ce i se aduc fiind de încălcare gravă a prevederilor constituționale.

Curtea Constituțională a României a dat un aviz consultativ privind suspendarea din funcție a președintelui. Textul integral al acestuia este următorul: “1. Textele din Constituția României care, potrivit propunerii de suspendare din funcție, au fost încălcate prin faptele grave săvârșite de Președintele României, domnul Traian Băsescu, sunt următoarele: art. 1 alin. (3), (4) și (5) – Statul român; art. 8 – Pluralismul și partidele politice; art. 16 – Egalitatea în drepturi; art. 21 – Accesul liber la justiție; art. 23 alin. (3) – Libertatea individuală; art. 34 – Dreptul la ocrotirea sănătății; art. 47 alin. (2) – Nivelul de trai; art. 77 – Promulgarea legii; art. 80 – Rolul Președintelui; art. 82 alin. (2) – Validarea mandatului și depunerea jurământului; art. 84 – Incompatibilități și imunități; art. 102 – Rolul și structura Guvernului; art. 134 alin. (2) – Atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii; art. 142 alin. (2) – Structura Curții Constituționale; art. 147 – Deciziile Curții Constituționale; art. 150 alin. (1) – Inițiativa revizuirii Constituției.

2. Art. 95 alin. (1) din Legea fundamentală prevede că Președintele României poate fi suspendat din funcție „în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției”. Întrucât textul constituțional nu definește noțiunea de „fapte grave”, pentru a statua dacă sunt îndeplinite condițiile pentru suspendarea din funcție a Președintelui României, Curtea Constituțională, prin Avizul consultativ nr. 1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, domnul Traian Băsescu, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 258 din 18 aprilie 2007, a statuat că „Este evident că o faptă, adică o acțiune sau inacțiune, prin care se încalcă prevederile Constituției, este gravă prin raportare chiar la obiectul încălcării. În reglementarea procedurii de suspendare din funcție a Președintelui României, Constituția nu se rezumă însă la acest înțeles căci, dacă ar fi așa, expresia «fapte grave» nu ar avea sens. Analizând distincția cuprinsă în textul citat și luând în considerare faptul că Legea fundamentală este un act juridic normativ, Curtea Constituțională constată că nu orice faptă de încălcare a prevederilor Constituției poate justifica suspendarea din funcție a Președintelui României, ci numai «fapte grave», cu înțelesul complex pe care această noțiune îl are în știința și în practica dreptului. Din punct de vedere juridic, gravitatea unei fapte se apreciază în raport cu valoarea pe care o vătămă, precum și cu urmările sale daunatoare, produse sau potențiale, cu mijloacele folosite, cu persoana autorului faptei și, nu în ultimul rând, cu poziția subiectivă a acestuia, cu scopul în care a săvârșit fapta. Aplicând aceste criterii la faptele de încălcare a ordinii juridice constituționale la care se referă art. 95 alin. (1) din Legea fundamentală, Curtea reține că pot fi considerate fapte grave de încălcare a prevederilor Constituției actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care Președintele României ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile și libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea ordinii constituționale sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similare.” Suspendarea a trecut însă de Parlament având 256 de voturi ‘pentru’ astfel a fost organizat referendum pe 23 iulie 2012. Rezultatul a fost de data asta împotriva președintelui Băsescu, populația votând covârșitor în favoarea suspendării cu un procentaj de 87,52% pro-demitere și doar 11,15% anti-demitere. Deși rezultatul era în defavoarea președintelui, Curtea Constituțională a invalidat referendumul pentru neatingerea cvorumului necesar pentru validare, prezenta la vot fiind de doar 46,24%, insuficientă pentru a valida acestuia. Astfel și a doua tentativă de suspendare a președintelui Băsescu este sortită eșecului, președintele câștigând acest nou referendum ‘la masa verde’.

2.4. Exemple concrete de mediere

De-a lungul timpului au existat diferite situații în care președinții țării noastre au fost puși în situația de a media diferite conflicte existente atât între puterile statului, cât și între președinți și

diferite institutii ale statului.Cele mai dese conflicte la care presedintii au fost nevoiti sa intervina au fost conflictele intre societatea civila si institutiile statului roman,conflicte manifestate prin greve.Presedintele ce a avut parte de-a lungul mandatului sau de cele mai multe astfel de conflicte,presarate cu greve a fost Ion Iliescu,care in cei 10 ani de mandat a fost nevoit sa intervina in nu mai putin de 12 astfel de cazuri.Acest aspect al mandatului prezidential al lui Ion Iliescu este explicabil avand in vedere faptul ca societatea romaneasca era intr-o continua schimbare si dezvoltare,Ion Iliescu fiind si primul presedinte postdecembrist al Romaniei.

La polul opus se afla un alt sef al statului care de-a lungul celor 10 ani de mandat a fost nevoit sa medieze cele mai multe conflicte intre puterile statului dar care a fost implicat si in cele mai multe conflicte intre Institutia prezidentiala si alte institutii sau puteri ale statului.Este vorba despre domnul Traian Basescu,care in decursul a 10 ani de mandat a fost suspendat de 2 ori,o premiera in istoria tarii noastre,a fost acuzat de nu mai putin de 10 fapte de incalcare grave a Constitutiei si a intrat in numeroase conflicte si polemici cu alte institutii reprezentative ale statului roman.Presedintii cu cele mai putine astfel de intamplari au fost Emil Constantinescu,care in cei 4 ani de mandat a manifestat o atitudine degaja si egala in masura fata de astfel de conflicte dar si domnul Klaus Iohannis,actualul Presedinte al Romaniei,care proaspat instalat la Palatul Cotroceni,de doar 2 ani a fost implicat intr-un singur conflict de mare anvergura intre societatea civila si statul roman,conflict aparut dupa tragedia petrecuta la clubul Colectiv.Dupa numeroase proteste in Piata Universitatii,Presedintele Klaus Iohannis si-a facut aparitia in randul protestatarilor pentru a le vorbi si pentru a-I asculta,totodata invitand reprezentanti ai ‘strazii’ la consultari privind desemnarea unui nou premier,dupa demisia vechiului guvern condus de Victor Ponta.

3. Concluzii

Din punctul meu de vedere,functia de mediator exercitata de Presedintele Romaniei conform atributiilor sale constitutionale este una extrem de importanta sub diferite aspecte distincte :un prim aspect se refera la echilibrul institutional pe care aceasta functie il confera,un al doilea aspect se refera la posibilitatea institutiilor si puterilor statului de a cere ajutor si de a diminua cu timpul aceste conflicte iar un ultim aspect si cel mai important din punctul meu de vedere,presedintele are rolul de a conferi un echilibru de constitutionalitate din toate punctele de vedere,persoana ce reprezinta aceasta functie fiind nevoita sa aiba calitatile necesare pentru a reprezenta pe langa institutia pe care o conduce si cetatenii tarii pe care o conduce.Astefl se desprinde dupa parerea mea cea mai importanta prevedere constitutionala cu privire la atributiile Presedintelui Romaniei,cea pe care am prezentato in aceasta lucrare : “Preşedintele României veghează la respectarea Constituţiei şi la buna funcţionare a autorităţilor publice. În acest scop, Preşedintele exercită funcţia de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate.”

Referinte bibliografice

- Constitutia Romaniei,articolul 80.
- Constantinescu Mihai,Ion Deleanu,Antonie Iorgovan,Ioan Muraru,Florin Vasilescu,Ion Vida, *Constitutia Romaniei,comentata si adnotata*,1992.
- Bogdan Dima,Semiprezidentialismul romanesc postdecembrist,Sfera politicii,2009.
- Draganu Tudor,Tratat de drept constitutional si institutii politice.
- Ionescu Cristian, Trata de drept constitutional contemporan.
- Iorgovan Antonie, Tratat de drept administrativ.
- Giovanni Sartori,Ingenieria constitutionala comparata.
- Ziarul Financiarul,20 aprilie 2007, articolul intitulat *Incerarea de suspendare a lui Ion Iliescu-un esec*.
- Revista Juridice.ro,10 iulie 2012,articolul intitulat *Avizul CCR privind suspendarea Presedintelui Romaniei*.

- Site-ul oficial al Curtii Constitutionale a Romaniei, avizele de suspendare ale presedintelui Basescu, 2007, 2012.
- Site-ul oficial al Administratiei Prezidentiale a Romaniei, *Istoria prezidentialismului romanesc*.

ABUZUL DE PUTERE DINTR-O PERSPECTIVĂ EUROPEANĂ

Vasile BOICO*

Abstract

Lucrarea abordează inepuizabilul subiect al abuzului de putere, pornind de la o privire de ansamblu heterogenă, cu ramificații istorice, filosofice, politice, etice și sociale, pentru ca în final, să ofere o perspectivă omogenă asupra tematicii, precum și a impactului și consecințelor abuzului de putere asupra unei societăți. Se urmărește parcurgerea diferitor aspecte, de la particular la general, de la parte la întreg, de la cauză la efect, dar și analizarea unei evoluții a abuzului de putere, de la forma incipientă până la stadiul complex, cel actual.

Studiul își propune identificarea factorilor și expunerea celor mai cunoscute teorii privind prevenirea și combaterea abuzului de putere, cu evidențierea repercusiunilor și a îngrădirilor de diverse feluri care pot surveni odată cu abuzul de putere. Fiind un fenomen de mare amploare, abuzul de putere trebuie combătut în termenii cei mai pragmatici și efectivi. Aducerea unor exemple mai cu seamă istorice sau după caz, actuale și notorii, e mai mult decât necesară, întrucât ne poate ajuta în găsirea unor soluții mai mult sau mai puțin categorice în privința combaterii fenomenului, prin sintetizarea greșelilor și evitarea repetării lor în viitor. De asemenea, în context european, prezintă importanță analizarea atitudinii Comunităților Europene și a Uniunii Europene față de problematica abuzului de putere.

Cuvinte cheie: *abuz de putere, constituționalitate, checks and balances, separația puterilor în stat, democrație, stat de drept.*

1. Introducere

Ca fenomen cu puternic impact negativ, abuzul de putere acționează în diferite direcții, aducând atingere ordinii publice și convențiilor sociale, ajungând, în principal, să afecteze demnitatea umană și un lanț nesfârșit de alte drepturi. Studiul încearcă să ofere un răspuns din perspectiva Dreptului Uniunii Europene la problema actualității abuzului de putere. Răspunsul ce poate fi oferit este unul echivoc.

Lato sensu, la nivelul Uniunii Europene, abuzul de putere este inexistent, întrucât este prevenit și la nevoie eradicat de principii și reguli categorice, conferindu-i UE un echilibru durabil și viabil.

Totuși, *stricto sensu*, trecând de la un cadru mai abstract la unul mai concret, abuzul de putere este uneori prezent, ca rezultat al ignorării „conștiinței juridice”. Așadar, studiul își propune o

*Student anul I, Facultatea de Drept, Universitatea “Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca. Coordonatori științifici: Conf.univ.dr. Gyula FÁBIÁN (fabian_gy@yahoo.com), Asist.univ.dr. Laura LAZAR (laura_lazar@ymail.com).

argumentare dogmatică a tematicii, succesivă și persuasivă, sau, în alte cuvinte, poate fi considerat o reprezentare destul de precisă a „*metodei pâlnei*”, întrucât în elaborarea acestuia, s-a pornit de la general înspre particular, spre o mai bună și sistematică înțelegere a problematicii.

2. Conceptul abuzului de putere

Conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române, „abuzul de putere” desemnează un delict săvârșit de cineva prin depășirea atribuțiilor sale.

În acest sens reținem că *Noul Cod Penal aduce o clasificare a abuzurilor de putere, sau, altfel spus, a infracțiunilor de serviciu* (art. 295-308/327): art. 295 – delapidarea; art. 296 - purtarea abuzivă; art. 297 - abuzul în serviciu; art. 298 - neglijența în serviciu; art. 299 – folosirea abuzivă a funcției în scop sexual; art. 300 - uzurparea funcției; art. 301 – conflictul de interese; art. 302 – folosirea de informații privilegiate; art. 303 – divulgarea informațiilor secrete de stat; art. 304 – divulgarea informațiilor secrete de serviciu sau nepublice; art. 305 – neglijența în păstrarea informațiilor; art. 306 - obținerea ilegală de fonduri; art. 307 - deturnarea de fonduri; art. 308 – persoane care exercită un serviciu de interes public.

Abuzul de putere e indisolubil legat de conceptul abuzului de drept. Abuzul de drept constă în exercitarea drepturilor conferite de lege cu rea-credință, cu încălcarea scopului pentru care ele au fost instituite, în scopul de a produce consecințe vătămătoare pentru altcineva. Litera legii este folosită în mod nelegitim. Mobilul acestui comportament nociv poate fi dorința de șicană, răzbunare etc¹.

Problematika abuzului de putere o regăsim și în dreptul administrativ. Legea contenciosului administrativ român folosește conceptul de „*exces de putere al autorităților administrative*”, pe care îl definește ca fiind: „*exercitarea dreptului de apreciere aparținând autorităților administrației publice, prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prevăzute de Constituție sau de lege*”². Legiuitorul român definește conceptul excesului de putere și totodată recunoaște competența instanțelor de contencios administrativ de a sancționa depășirea limitelor puterii discreționare prin acte administrative. Renumitul profesor de drept administrativ dl. Antonie Iorgovan afirma că o problemă de esență a statului de drept este aceea de a răspunde întrebării: „*unde se termină puterea discreționară și unde începe abuzul de drept, unde se termină comportamentul legal al administrației, concretizat prin dreptul acesteia de apreciere și unde începe încălcarea unui drept subiectiv sau interes legitim al cetățeanului?*”³

În dreptul Uniunii Europene, conceptul de abuz apare în legătură cu depășirea atribuțiilor/competențelor de către instituțiile UE, unde depășirea atribuțiilor și competențelor de către autoritățile UE constituie unul dintre motivele de anulare a actelor emise cu abuz de putere⁴.

¹De exemplu introducerea unei acțiuni în justiție cu scopul de a-l șicana pe cel reclamat, cel care reclamă știind foarte bine că nu are dreptate, sau un funcționar care în exercițiul atribuțiilor sale nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește defectuos pentru a cauza o vătămare drepturilor sau intereselor legale ale unei persoane.

²A se vedea art.2, alin.1, lit.m) din Legea nr. 554/2004, publicată în M. Of., Partea I nr. 1154 din 7 decembrie 2004

³A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Ed. Nemira, București, 1996, vol.I., p.301.

⁴A. Sayde, *Abuse of EU Law and Regulation of the Internal Market*, Ed. Kluwer Law Interational, Haga, 2014, p.

3. Considerații istorice privind teoriile legate de abuzul de drept

3.1. Teoria subiectivă și definiția abuzului de drept

Istoria abuzului de drept este legată de răspunderea civilă delictuală și de răspunsul la întrebarea dacă și în ce condiții exercitarea unui drept poate fi considerată faptă cauzatoare de prejudicii. Un răspuns provizoriu ne-a fost oferit de jurisconsultul Ulpian, prin adagiul care spune că cel care își exercită un drept nu trebuie să lezeze pe altul (“qui suo iure utitur neminem laedit”)⁵.

O serie de alte adagii ilustrează cu puterea evidenței preocuparea jurisconsultilor romani de a restabili echilibrul în conflictul dintre drepturile subiective. Expresii precum “*summum ius summa iniuria*”, cea care ne spune că *un drept extrem constituie o nedreptate*, “*malitiis non indulgendum est*”, potrivit căreia *nu trebuie manifestată indulgență față de cei animați de rea-credință*, “*fraus omnia corrumpit*”, în temeiul căreia *sunt sancționate atât actele juridice încheiate prin fraudă cât și toate consecințele lor subsecvente*, sau “*male enim nostro iure uti non debemus*”, care ne îndeamnă să *nu folosim rău dreptul nostru*.

Teoria abuzului de drept s-a născut ca o reacție împotriva absolutismului drepturilor civile. Cel ce avea să intre în istoria dreptului civil ca fondator al acesteia este Louis Josserand, potrivit căruia “*drepturile subiective, produse sociale, conferite de societate, nu sunt atribuite abstract pentru ca noi să le exercităm discreționar ad nutum; fiecare dintre ele are rațiunea sa de a fi, misiunea sa de îndeplinit. Atunci când le exercităm, suntem datori să ne conformăm acestui spirit, să acționăm în această direcție. Altfel vom deturna dreptul de la destinația sa, vom abuza comițând o greșeală de natură a angaja răspunderea*”⁶. Potrivit aceluiași autor, chiar și “*prerogativele aparent absolute trebuie să se plieze pe aceleași finalități, fără ca dreptul de proprietate, care constituie dominium, puterea-tip, să facă excepție*”.

Este teoria care face loc concepției obiective despre abuzul de drept, fundamentând răspunderea titularului pe destinația antisocială pe care a dat-o dreptului său astfel deturnat. Chiar dacă o asemenea atitudine ține tot de voința autorului, fundamentarea răspunderii este dată de ideea de risc. În concepția autorului, *abuzul și riscul sunt cei doi poli ai răspunderii moderne care vin să asigure echilibrul drepturilor individuale*.

3.2. Conceptul abuzul de drept în dreptul românesc interbelic și cel actual

Buna-credință a devenit în perioada interbelică principalul instrument de temperare a libertății de voință și de evitare a abuzului de drept, sub influența curentului solidarist⁷.

În dreptul românesc, prevederile legale de referință pentru abuzul de drept au fost până la intrarea în vigoare a Noului Cod Civil, la 1 octombrie 2011, cele de la *art. 1-3 din Decretul nr. 31/1954*. Potrivit art. 1 din acest act normativ, “*drepturile civile ale persoanelor fizice sunt recunoscute în scopul de a satisface interesele personale, materiale și culturale, în acord cu interesul obștesc, potrivit legii și regulilor de conviețuire socialistă*” în timp ce art. 3 alin. 2 al aceleiași reglementări prevede că drepturile civile “*pot fi exercitate numai potrivit cu scopul lor economic și*

⁵O. F. Robinson, *Ancient Rome: City Planning and Administration*, Ed. Routledge, Londra, 1994, p. 173.

⁶K.D. Cooper-Stephenson, E. Gibson, *Tort Theory*, Ed. Captus University Publications, New York, 1994, p. 325.

⁷V. S. Bădescu, *Abuzul de drept din perspectiva Noului Cod Civil, între concept și realitate*, în Revista “ProExcelsior”, Anul III, nr. 2 septembrie 2011, disponibil Online pe: [http://www.aafdum.ro/revista/nr-1-mai-2011/revista-nr-1-mai-2011-nr-1-mai-2011-revista-nr-1-mai-2011-abuzul-de-drept-din-perspectiva-noului-cod-civil-intre-concept-si-realitate/](http://www.aafdum.ro/revista/nr-1-mai-2011/revista-nr-1-mai-2011/nr-1-mai-2011-revista-nr-1-mai-2011-abuzul-de-drept-din-perspectiva-noului-cod-civil-intre-concept-si-realitate/).

social”. Exercițarea excesivă și nerezonabilă a unui drept, contrar bunei-credințe, sunt modalități de îndeplinire a abuzului de drept care pot fi săvârșite și din culpă. În timp ce buna-credință este o regulă de conduită, un standard abstract și prezumat, nesupus probațiunii, care are în vedere atitudinea ideală a unui om rezonabil și echilibrat, rea-credință nu mai este un standard ci ea caracterizează o anumită conduită, cea pe care o are în mod concret titularul dreptului și de aceea este supusă probațiunii. Faptul că definiția abuzului de drept are în vedere exercitarea excesivă și nerezonabilă a dreptului întemeiază concluzia că el poate fi săvârșit și din culpă⁸.

O modificare substanțială adusă de Noul Cod Civil („NCC”), cu impact asupra viitoarelor soluții jurisprudențiale, constă în codificarea doctrinei și a jurisprudenței cu privire la abuzul de drept. Abuzului de drept îi este, astfel, consacrată o reglementare expresă: pe de o parte, art. 15 din NCC („*niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe*”), pe de altă parte, art. 1353 din NCC („*cel care cauzează un prejudiciu prin chiar exercițiul drepturilor sale nu este obligat să-l repare, cu excepția cazului în care acesta este exercitat abuziv*”). În acest sens, de pildă, punerea în executare silită a unei hotărâri judecătorești executorii nu constituie un abuz de drept: “*neminem laedit qui suo jure utitur*” (cel ce uzează de dreptul său nu lezează)⁹.

Această noțiune juridică – ce lipsește din majoritatea textelor constituționale (doar abuzul de libertăți este reglementat constituțional, inclusiv în Constituția României), s-a născut doctrinar și jurisprudențial la sfârșitul secolului al XIX-lea. Demnă de menționat este faimoasa condamnare în cauza Clément-Bayard din 1915, în care, pentru prima dată, s-a reținut, în mod explicit, noțiunea de abuz de drept de către o instanță judecătorească. Această decizie a sancționat proprietarul al cărui teren se învecina cu o zonă destinată decolării și aterizării baloanelor dirijabile, întrucât a fixat pe proprietatea sa pichete din fier pentru a împiedica decolarea acestor baloane¹⁰.

Chiar dacă Vechiul Cod Civil român nu a reglementat expres acest oximoron juridic, practica și doctrina de specialitate au recunoscut existența abuzului de drept, ca sursă de prejudicii și fapt ilicit. Ba mai mult, printr-o interpretare sistematică a art. 57 din Constituție, se considera că textul constituțional poate constitui suport legal în materie. Noul Cod Civil, în schimb, reglementează expres abuzul de drept subiectiv. Potrivit art. 15 din C. Civ. “*Niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe*”¹¹.

*Din lecturarea textului legal precizat, rezultă că actualul Cod civil – fără să dea o definiție abuzului de drept – stabilește două criterii alternative după care exercițiul unui drept subiectiv poate fi catalogat ca abuziv.*¹²

Primul criteriu legal se referă la scopul în care este exercitat dreptul subiectiv. Deși este vorba despre o limită internă, de natură strict juridică, scopul dreptului se exteriorizează odată cu exercițiul său. Așadar, atunci când vorbim despre existența abuzului de drept în această modalitate, trebuie să fie îndeplinite următoarele condiții cumulative: a) exercitarea dreptului subiectiv prin deturnare de la scopul acestuia; b) vina celui care acționează astfel; c) un prejudiciu suferit de terț.

⁸Ibidem.

⁹A se vedea pentru detalii C. Vlădescu, *Abuzul de drept în reglementarea Noului Cod Civil*, studiu disponibil Online pe: http://www.hotnews.ro/stiri-noul_cod_civil-10445234-abuzul-drept-reglementarea-noului-cod-civil.htm.

¹⁰R. C. Mândruțiu, *Abuzul de drept și abuzul de putere*, studiu disponibil Online pe: <http://www.juridice.ro/355487/abuzul-de-drept-si-abuzul-de-putere.html>.

¹¹Ibidem.

¹²Ibidem.

Al doilea criteriu, folosit alternativ de Codul civil stabilește ca exercițiul dreptului subiectiv să fie făcut „într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe.” În situația specială a abuzului de drept, apreciem că buna-credință valorează mai mult ca onestitate, ce descrie comportament.

Prin urmare, un exercițiu “excesiv și nerezonabil” al unui drept nu este decât o altă formă de expresie pentru reaua-credință, care împinge limitele de manifestare a dreptului dincolo de scopul său juridic, forțare fără sprijin rațional. Dacă unul dintre cele două criterii reglementate expres de Codul civil este probat, abuzul de drept se va constitui într-o faptă ilicită, care va angaja răspunderea subiectivă de drept comun a făptașului, titular al dreptului subiectiv abuziv¹³.

3.3. Cazuri ilustre de abuz de putere

3.3.1. Totalitarismul

În perioada interbelică, în Europa au fost instaurate, în mai multe state, regimuri totalitare. Secolul XX a cunoscut două tipuri principale de astfel de regimuri: cele fasciste în Italia, Germania (unde a fost cunoscut sub numele de nazism sau national-socialism), Ungaria, Spania, Portugalia și cele comuniste, prima țară comunistă a fost Rusia (Uniunea Sovietică), urmată după al-II-lea Război Mondial de statele din Europa de răsărit (Polonia, Ungaria, Cehoslovacia, Bulgaria, România, Iugoslavia, Albania, Germania de Est), state din Asia și America Latină¹⁴.

Un regim politic totalitar se caracterizează prin următoarele elemente: întreaga putere aparține unei singure persoane sau unui număr restrâns de persoane, care o exercită prin intermediul unicei formațiuni politice admise (Partidul fascist în Italia, NSDAP în Germania, partidele comuniste); puterea este exercitată prin teroare prin intermediul poliției politice (Gestapo în Germania, NKVD în URSS, Securitatea în România)¹⁵; controlul statului asupra mijloacelor de informare în masă; este admisă o singură ideologie naționalismul agresiv sau rasismul în cazul fascismului/nazismului, marxism-leninismul în cazul comunismului; drepturile și libertățile cetățenești sunt încălcate; urmarea acestor încălcări au fost crimele împotriva umanității: Gulagul sovietic, Holocaustul căruia i-au căzut victime evreii¹⁶. Totalitarismul a generat un uriaș spațiu concentraționar format din închisori, lagăre de muncă și de exterminare, în care erau aruncați opozații regimului¹⁷.

Cauzele care au generat apariția ideologiilor și regimurilor totalitare sunt diverse: crizele politice și sociale de după Primul Război Mondial, crizele economice caracterizate prin șomajul ridicat și mai ales prin „marea criză” din 1929-1933¹⁸, nostalgia societății comunitare străvechi (fascismul italian), revolta împotriva liberalismului „vinovat” pentru situația grea a cetățenilor (bolșevismul/comunismul), nemulțumirea față de regimul parlamentar considerat răspunzător pentru „umilinta națională” (nazismul).

¹³Ibidem.

¹⁴A se vedea pentru detalii informațiile disponibile pe: <http://proiect-istorie.webgarden.ro/menu/ideologii-i-practici-politice>.

¹⁵H. Maier, *Totalitarianism and Political Religions*, Ed. Routledge, Londra, 2004, p. 256.

¹⁶A. Mineau, *The Making of the Holocaust: Ideology and Ethics in the Systems Perspective*, Ed. Rodopi, Amsterdam, 1999, p. 89.

¹⁷Ibidem.

¹⁸E. Morin, A. B. Kern, *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millenium*, Ed. Hampton, 1999, p. 12.

3.3. 2. Fascismul

Termenul de fascist a desemnat inițial pe purtătorul fasciei (Fascie = mănunchi de nuiele de mesteacăn, legat cu o curea, având la mijloc, în partea superioară, o secure și purtat de lictorii care îi însoțeau pe unii magistrați romani). Ca ideologie, fascismul se încadrează în extrema dreaptă a spectrului politic, fiind incompatibil cu democrația și diversitatea de opinii. Statul fascist reprezintă o dictatură care promovează cel mai adesea idei naționaliste¹⁹ duse până la extrem; pe lângă idealizarea propriei națiuni și preamărirea trecutului glorios, se manifestă intoleranța față de alte națiuni/rase/ideologii. Naționalismul exagerat este completat de încălcarea gravă a drepturilor omului, eliminarea oponenților prin mijloace teroriste, o obsesie bolnăvicioasă față de problemele legate de siguranța națională și dorința de expansiune teritorială, care determină puternica militarizare a statului, blocarea sau chiar eliminarea altor lideri de opinii, interzicerea religiei, corupția generalizată, descurajarea manifestărilor artistice, obținerea și menținerea puterii prin mijloace brutale, prin șantaj, amenințare și crimă²⁰.

Fascismul se manifestă prin distrugerea oricăror structuri democratice, controlul mass-mediei, subordonarea totală a individului vis-a-vis de stat și crearea unei situații de continuă terorizare a populației civile. Ideologia și regimul au fost fondate de Benito Mussolini în Italia²¹, 1919, susținând statul de tip totalitar, încurajând corporatismul (reunirea patronilor și sindicatelor într-un organism instituționalizat politic cu scopul de a elimina tensiunile sociale), critica liberalismului. În plan politic, fasciștii doreau înlocuirea Parlamentului cu o adunare a delegaților corporațiilor. Ei erau de părere că statul-națiune avea propria sa viață, care era diferită față de cea a indivizilor care-l compuneau. Erau disprețuitori față de rațiune și glorificau instinctul, voința și intuiția. Fascismul s-a manifestat în planul politic în următoarele țări: Italia – Benito Mussolini (1922-1943), Republica Salo – Benito Mussolini (1943-1945); Spania – Miguel Primo de Rivera (1923-1925), Francisco Franco (1939-1975); Portugalia – Antonio de Oliveira Salazar (1932-1968); Grecia – „dictatura coloneilor” – Pángalos și Metaxas (1967-1974); Ungaria-Horthy (1920-1944); Austria – Dolfuss și Schuschnigg; Slovacia – Hlinka și Tiso.

3.3.3. Nazismul

Termenul de „nazism” este o prescurtare de la „national-socialism”, ideologie și mișcare politică apărute și fondate de Adolf Hitler în Germania interbelică. Ideologia se fundamentează pe ideile expuse de Adolf Hitler în „Mein Kampf („Lupta mea”), publicată în 1925. Ideologia și regimul politic sunt specifice numai Germaniei hitleriste (1933-1945). Mișcarea politică a fost promovată de Partidul National-Socialist al Muncitorilor Germani (NSDAP).

Trăsături și caracteristici ideologice: naționalism etnic, inclusiv definiția germanilor drept „rasă stăpânitoare” (*Herrenvolk*); rasism, antisemitism; anticomunism; anticlericism; eugenia (uciderea raselor „sclave” și a celor „parazite” pentru a purifica rasa „stăpână”); „principiul conducătorului” (*Führerprinzip*), conform căruia conducătorul simbolizează întruparea mișcării politice și a națiunii; simbolul nazist – zvastica; asigurarea „spațiului vital” (*Lebensraum*) pentru „rasa stăpânitoare”; națiunea este cea mai importantă creație a unei rase²²; politica economică ce viza eliminarea șomajului, eliminarea inflației devastatoare, extinderea producției de bunuri de larg

¹⁹M. Hawthorne, R. J. Golsan, *Gender and Fascism in Modern France*, Ed. University Press of New England, Londra, 1997, p. 44.

²⁰H. Ritter, *Dictionary of Concepts of History*, Ed. Greenwood Press, New York, 1986, p. 160.

²¹A. L. Cardoza, *Benito Mussolini: The First Fascist*, Ed. Pearson Longman, New York, 2006, p. 43.

²²W. Outhwaite, *Social Theory: Ideas in Profile*, Ed. Profile Books Ltd., Londra, 2015, p. 63.

consum pentru a îmbunătăți standardul de viață al claselor de mijloc și de jos; elitismul; genocidul; fanatism, violență. Hitler considera vinovat pentru problemele economice și sociale ale Germaniei sistemul democrației parlamentare, iar eșecul internațional al Germaniei îl puna pe seama politicianilor corupți și trădători ai Republicii de la Weimar care au acceptat umilitorul Tratat de la Versailles.

3.3.4. Comunismul

Originile ideologiei comuniste o constituie operele lui Marx, în special „*Manifestul partidului comunist*” (1848), în care este fundamentat principiul „*luptei de clasă*”²³. Lenin, principalul conducător și ideolog al bolșevicilor, a fundamentat ideea că și în Rusia (țară mai puțin dezvoltată) e posibilă victoria unei revoluții socialiste, cu condiția existenței unei conjuncturi social-economice propice, care să fie exploatată de un partid format din revoluționari de profesie. Acesta urma să fie partidul bolșevic, aripa radicală desprinsă din Partidul Social-Democrat Rus. Comuniștii declarau că obiectivul regimului lor politic este edificarea societății socialiste, ca primă etapă a comunismului, în care oamenii, eliberați de exploatare să-și dezvolte în mod multilateral personalitatea. Temeiul acestor transformări o constituiau desființarea proprietății private, pentru eliminarea inegalităților economice între oameni, și instaurarea dictaturii proletariatului, ca modalitate de înfrângere, prin violență, a rezistenței împotriva noii societăți.

4. Crearea Comunităților Europene sau începutul cooperării pașnice a statelor

Uniunea Europeană a fost creată cu scopul de a se pune capăt numărului mare de războaie sângeroase duse de țări vecine, care au culminat cu cel de-al Doilea Război Mondial. Începând cu anul 1950, țările europene încep să se unească, din punct de vedere economic și politic, în cadrul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, propunându-și să asigure o pace durabilă. Printre cele șase state fondatoare s-au numărat: Belgia, Franța, Germania, Italia, Luxemburg și Țările de Jos.

În 1957, Tratatul de la Roma a pus bazele Comunității Economice Europene (CEE), iar ceea ce a început ca o uniune strict economică a devenit treptat o entitate cu activități în nenumarate domenii. Această schimbare a fost reflectată de modificarea, în 1993, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, a numelui Comunității Economice Europene (CEE) în Comunități Europene și de apariția Uniunii Europene. UE este întemeiată pe principiile democratice comune statelor europene, printre care și cel al statului de drept. Acțiunile întreprinse de UE se bazează pe tratate, asupra cărora au convenit toate statele membre, de comun acord, în mod voluntar și democratic. Aceste acorduri sunt obligatorii din punct de vedere juridic și stabilesc obiectivele UE în multe domenii de activitate²⁴.

De mai bine de jumătate de secol, continentul european se bucură de pace, stabilitate și prosperitate. Populația sa trăiește la standarde ridicate și beneficiază de o monedă europeană comună, euro. Au dispărut controalele la frontierele dintre statele membre, iar cetățenii pot circula liber pe aproape tot continentul. De asemenea, le este mult mai ușor să trăiască, să muncească și să călătorească în alte țări din UE. Piața unică sau „internă” este principalul motor economic al UE, facilitând libera circulație a bunurilor, serviciilor, capitalului și persoanelor. Un alt obiectiv-cheie este

²³A. Gamble, D. Marsh, T. Tant, *Marxism and Social Science*, Ed. University of Illinois Press, Chicago, p. 129.

²⁴P. Kent, *Law of the European Union*, Ed. Pearson Longman, New York, 1992, p. 4.

dezvoltarea acestei resurse majore, pentru a le permite europenilor să se bucure din plin de avantajele sale²⁵.

Unul dintre obiectivele principale ale UE este promovarea drepturilor omului, pe plan intern și mondial. Demnitatea umană, libertatea, democrația, egalitatea, statul de drept și respectarea drepturilor omului sunt valorile esențiale ale UE. Din 2009, odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Carta drepturilor fundamentale reunește toate aceste drepturi într-un singur act. Instituțiile UE sunt obligate prin lege să le respecte, la fel și guvernele statelor membre atunci când aplică legislația europeană²⁶.

Pe măsură ce se extinde, UE dorește ca instituțiile europene să fie mai transparente și mai democratice. Parlamentul European, ai cărui membri sunt aleși prin vot direct, este investit cu noi prerogative, iar parlamentele naționale joacă un rol mai important, participând la procesul decizional alături de instituțiile europene. De asemenea, cetățenii europeni beneficiază de mai multe mijloace de a participa la procesul politic european.

UE beneficiază de un cadru instituțional unic în lume, în care: prioritățile generale sunt stabilite de Consiliul European, care reunește liderii naționali și europeni ; deputații europeni, aleși prin vot direct, reprezintă interesele cetățenilor în cadrul Parlamentului European ; interesele Uniunii în ansamblu sunt promovate de Comisia Europeană, ai cărei membri sunt desemnați de guvernele naționale ; guvernele promovează interesele statelor membre, în cadrul Consiliului Uniunii Europene²⁷.

5. Principii și acțiuni fundamentale pe baza cărora funcționează Uniunea Europeană

Pentru a evita eventuale abuzuri de putere, Uniunea Europeană și-a creat un sistem de principii care generează și controlează democrația și buna cooperare interstatală.

5.1. Principiul echilibrului instituțional în Uniunea Europeană, după adoptarea Tratatului de La Lisabona

Principiul echilibrului instituțional impune ca fiecare instituție să acționeze în conformitate cu puterile oferite și în limitele menționate prin tratate. Principiul în sine nu este enunțat pe larg în dreptul primar, dar derivă din jurisprudența Curții de Justiție care a interzis orice încălcare de către o instituție a puterilor oferite alteleia, în asigurarea respectării acestui principiu.

Relația dintre Comisie, Consiliu și Parlamentul European este guvernată de ideea unui "triunghi instituțional". Relația dintre cei trei și puterile oferite lor de tratate s-au schimbat radical de-a lungul timpului, în special în cazul Parlamentului, a cărui influență a crescut considerabil. În ciuda progreselor aduse de Tratatul Uniunii Europene și de Tratatul de la Amsterdam, există încă o lipsă de echilibru între puterile legislative ale Consiliului și cele ale Parlamentului, deoarece puterea legislativă este împărțită de cele două instituții numai în domeniile în care se aplică codecizia²⁸.

Principiul echilibrului instituțional presupune că fiecare instituție trebuie să acționeze în conformitate cu puterile conferite ei prin tratate, astfel încât să nu afecteze de o manieră negativă

²⁵R. K. Abrams, *The Impact of the European Community's Internal Market*, International Monetary Fund, Washington, 1990, p. 2.

²⁶A se vedea informațiile disponibile în acest sens pe site-ul oficial al organizației: http://europa.eu/about-eu/basic-information/about/index_ro.htm.

²⁷http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_ro.htm.

²⁸http://www.euroavocatura.ro/dictionar/483/Echilibru_institutional.

atribuțiile celorlalte structuri ale UE. Echilibrul instituțional reunește pe de o parte separarea puterilor și competențelor instituțiilor și pe de altă parte colaborarea și cooperarea între aceleași instituții ale Uniunii. Odată cu Tratatul de la Lisabona clasicul triunghi instituțional, Consiliul, Comisia, Parlamentul, trece printr-o amplă reformă²⁹.

„Noul Tratat de la Lisabona este, de fapt, vechiul Tratat Constituțional transformat, care și-a pierdut pe drum aspectul constituțional.” Adoptat în 2007, intrat în vigoare în 2009, Tratatul de la Lisabona aduce modificări majore echilibrului instituțional delicat al Uniunii³⁰:

Dacă în 1951 Tratatul de la Paris care institua Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului aducea în prim-plan Înalta Autoritate (actuala Comisie), iar începând cu anul 1957 începând cu Tratatul de la Roma debuta lunga perioadă de prevalență a Consiliului, ultimele tratate de reformă au crescut succesiv puterile Parlamentului European, în special prin Tratatul de la Lisabona. În prezent, Parlamentul European adoptă de la egal la egal legislația europeană împreună cu Consiliul. Mai mult, Parlamentul alege și controlează politic Comisia Europeană, are rol decisiv în adoptarea bugetului Uniunii și intră în conflict, inclusiv cu Înalțul Reprezentant pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate a Uniunii pe tema stabilirii organigramei noii instituții.

5.2. Principiul echilibrului de putere

Balanță a puterii (echilibru al puterii) a constituit un principiu călăuzitor al diplomației și politicii europene³¹.

Principiul ar fi că nici unei entități din cadrul sistemului să nu i se permită obținerea predominanței asupra celorlalte. Așadar, teoria clasică a balanței puterii implică o distribuție specifică a puterii între entitățile ce compun sistemul internațional, astfel încât nici un stat și nici o alianță existentă să nu poată obține în mod covârșitor sau predominant puterea. Ideea non-predominanței constituie miezul analitic fundamental al oricărei teorii clasice a balanței puterii.

Una dintre cele mai influente teorii ale balanței puterii o constituie cea a lui Kenneth Waltz, prezentată în cartea sa *Teoria politicii internaționale*. În viziunea waltziană constrângerile structurale vor determina statele să recurgă la acțiuni de balansare, iar la nivelul sistemului se vor forma balanțe de putere, nu în sensul că o balanță odată creată va fi menținută, ci că, odată perturbată, va fi refăcută. Teoria se bazează pe presupuziția că statele sunt actori unitari aflați într-un mediu de tip auto-ajutorare (self-help) și care își doresc să supraviețuiască (la nivel minim), dar pot urmări și alte scopuri, mergând până la dominația mondială³².

Statele vor încerca să valorifice atât resursele interne (sporirea capacităților militare, economice sau de altă natură), cât și cele externe (întărirea alianței din care fac parte și slăbirea celor adverse). Sporirea puterii, potrivit lui Waltz, nu presupune neapărat maximizarea ei, întrucât puterea nu este un scop în sine, ci un mijloc (cel mai important) pentru atingerea securității. Conform teoriei balanței puterii, restricția și stabilitatea nu constituie ținte ale liderilor naționali, ci sunt derivate din urmărirea strictă a propriilor interese. Mai precis, atâta timp cât statele caută să supraviețuiască și se

²⁹D. Buda, *Uniunea Europeană – Realitate juridică*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 1/2002, p. 194.

³⁰A se vedea pentru detalii A. Țilea, M. Dincă, *Echilibrul instituțional în Uniunea Europeană, după adoptarea Tratatului de la Lisabona*, studiu disponibil Online pe: <http://geopolitics.ro/echilibrul-instituțional-in-uniunea-europeana-dupa-adoptarea-tratatului-de-la-lisabona/>.

³¹Gh. Buzatu, M. Cîrstea, *Europa în balanța forțelor*, Ed. Mica Valahie, București, 2011, p. 96.

³²M. Sheehan, *The Balance of Power: History & Theory*, Ed. Routledge, Londra, 1996, p. 79.

pot alia cu oricine ca răspuns la stimulentele externe și sunt dispuse să recurgă la război, dacă este necesar, atunci nimeni nu va fi capabil să domine și alte forme de restricție și stabilitate vor apărea³³.

5.3. Principiul separației puterilor

Separarea puterilor în stat, numită adesea doar "separarea (sau și separația) puterilor", este un termen politic creat și folosit pentru prima dată de gânditorul politic francez al epocii Iluminismului Charles de Secondat, Baron de Montesquieu, constituind un model de guvernare a tuturor statelor democratice de astăzi. Conform acestui model, puterea statului trebuie divizată în diferite compartimente cu puteri și responsabilități separate și independente. Cea mai normală separare a acestor puteri este cea tripartită, care se întâlnește la majoritatea națiunilor moderne, unde este vorba de puterile legislativă, judiciară și executivă, cu mențiunea că aceste funcții nu au voie să se afle în aceeași mână.

Montesquieu a descris un sistem de separare al puterii politice între trei tipuri diferite de entități, pe care le-a desemnat ca fiind executivul, legislativul și juridicul. Modelul prezentat de Montesquieu a fost inspirat de modelul constituțional britanic.

Legislativul este una dintre cele trei puteri fundamentale independente și este însărcinat cu dezbateră și aprobarea legilor în sensul conținutului și formei acestora, precum și cu controlul asupra executivului și judiciarului.

Rolul *puterii judecătorești* este de a interpreta și aplica legile în numele statului. Această putere se concretizează printr-o ierarhie de curți de justiție. În România, curtea supremă este Înalta Curte de Casație și Justiție.

Executivul (guvernul) se ocupă cu implementarea legilor în practică și cu administrarea birocrăției de stat. În fruntea guvernului se află prim-ministrul. Rolul acestei puteri nu este emiterea legilor (rol al legislativului) și nici nu este interpretarea lor (rol al judiciarului). Guvernul însă poate propune legi spre aprobare de către legislativ.

6. Acțiunea în constatarea încălcării tratatelor unionale de către statele membre

Această acțiune reprezintă instrumentul de control tipic al Comisiei Europene, în limita competențelor sale [art. 17 alin. (1) TUE], în raport cu statele membre. Statele sunt ținute să respecte obligațiile lor odată asumate, organele unionale dispunând de pârghiile necesare obligării statelor la îndeplinirea acestor obligații. Prin acest mecanism al acțiunilor de constatare a încălcărilor aduse tratatelor, Comisia supraveghează ca statele membre să nu exercite din nou pe cont propriu competențe, atribute ale suveranității lor la care au renunțat odată în favoarea Comunităților, să nu aibă loc o renaționalizare unilaterală a competențelor unionale. În cazul constatării unor astfel de încălcări, se naște un litigiu de natură constituțională, care în domeniul unional deține o importanță majoră³⁴.

³³Ibidem.

³⁴A se vedea pentru mai multe detalii A. Trușcă, Procedura acțiunii pentru constatarea neîndeplinirii de către statele membre a obligațiilor ce le revin conform dreptului comunitar, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2/2009, p. 147-160.

7. Acțiunea în constatarea abținerii nejustificate

În cazul reclamanților neprevilegiați, se pune problema afectării lor în mod individual și direct. Aceste persoane vor trebui să dovedească faptul că un organ unional, deși obligat să acționeze într-un anumit fel în raport cu reclamantul, nu și-a respectat obligațiile și nu a luat măsurile cerute de reclamant, la obținerea cărora acesta din urmă era îndreptățit.

Articolul 265 TFUE, ca sediu principal al materiei, prevede următoarele: “În cazul în care, prin încălcarea prevederilor tratatelor, Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comisia sau Banca Centrală Europeană se abțin să hotărască, statele membre și celelalte instituții ale Uniunii pot sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene pentru a constata această încălcare. Prezentul articol se aplică, în aceleași condiții, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii care se abțin să hotărască. [...] Orice persoană fizică sau juridică poate sesiza Curtea în condițiile stabilite la paragrafele precedente în legătură cu omisiunea unei instituții, organ, oficiu sau agenție a Uniunii de a-i adresa un act, altul decât o recomandare sau un aviz.”

Practic, acest articol, deschide calea atât pentru un control obiectiv de legalitate asupra comportamentului organelor unionale, cât și pentru protecția drepturilor în cazul încălcării tratatelor de către organele unionale, încălcare ce îmbracă forma unei inacțiuni. Obiectul acțiunii este constatarea “abținerii nejustificate”, adică a omisiunii nelegale de a acționa. Omisiunea trebuie să se refere la o acțiune concretă, a cărei executare este pretinsă de la organul unional în cauză și care are obligația legală de a executa acțiunea.

Statele membre și organele unionale obiectează că pârătul nu acționează, încălcând astfel normele de drept unional. Persoanele fizice sau juridice au însă un drept la acțiune mai nuanțat, putând să facă obiectii, pentru că instituția unională a omis să îi adreseze un act, altul decât o recomandare sau un aviz. Înainte de introducerea acțiunii, trebuie sesizat organul care refuză să acționeze, printr-o invitație (somație) de acționare. Dacă instituția “interpelată” nu răspunde la invitație în termen de 2 luni sau nu adoptă nicio poziție, începe să curgă un termen de 2 luni în care poate fi introdusă acțiunea propriu-zisă la instanțele unionale.

Concluzii

Lucrarea a prezentat eficiența și pragmatismul Uniunii Europene grosso modo, din perspectiva imperceptibilității vreunui abuz de putere, rolul complex și integrant al fiecărui organism, sau, altfel spus, justețea și coerența cu care funcționează, precum și continua sa evoluție și dezvoltare.

Așa cum reiese și din titlu, această lucrare a avut ca țintă demonstrarea inexistenței vreunui abuz de putere la nivel macroeuropean, neputând însă nega existența acestuia la nivel microeuropean. Uniunea Europeană are la temelie principiile democratice solide, o utilă și consistentă împărțire a rolurilor și atribuțiilor instituțiilor componente, asigurând un mediu propice relaționării interstatale și dezvoltării economice, politice, socio-culturale.

Bibliografie

Volume

- Iorgovan, A., *Tratat de drept administrativ* (București: Nemira), 1996.
- Sayde, A., *Abuse of EU Law and Regulation of the Internal Market* (Haga: Kluwer Law International), 2014.
- Robinson, O. F., *Ancient Rome: City Planning and Administration* (Londra: Routledge), 1994.
- Cooper-Stephenson, K. D., E. Gibson, *Tort Theory* (New York: Captus University Publications), 1994.
- Maier, H., *Totalitarianism and Political Religions*, (Londra: Routledge) 2004, p. 256.

- Mineau, A., *The Making of the Holocaust: Ideology and Ethics in the Systems Perspective*, (Amsterdam: Rodopi), 1999.
- Morin, E., A. B. Kern, *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millenium*, (Londra: Hampton), 1999.
- Hawthorne, M., R. J. Golsan, *Gender and Fascism in Modern France*, (Londra: University Press of New England) 1997.
- Ritter, H., *Dictionary of Concepts of History*, (New York: Greenwood Press), 1986.
- Cardoza, A. L., *Benito Mussolini: The First Fascist*, (New York: Pearson Longman), 2006.
- Outhwaite, W., *Social Theory: Ideas in Profile*, (Londra: Profile Books), 2015.
- Gamble, A., D. Marsh, T. Tant, *Marxism and Social Science*, (Chicago: University of Illinois Press).
- Kent, P., *Law of the European Union*, (New York : Pearson Longman), 1992.
- Abrams, R. K., *The Impact of the European Community's Internal Market*, (Washington: International Monetary Found), 1990.
- Buzatu, Gh., M. Cîrstea, *Europa în balanța forțelor*, (București: Mica Valahie), 2011.
- Sheehan, M., *The Balance of Power: History & Theory*, (Londra: Routledge), 1996.

Articole de specialitate

- Buda, D., *Uniunea Europeană – Realitate juridică*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 1/2002.
- Trușcă, A., *Procedura acțiunii pentru constatarea neîndeplinirii de către statele membre a obligațiilor ce le revin conform dreptului comunitar*, Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2/2009.
- Țilea, A., M. Dincă, *Echilibrul instituțional în Uniunea Europeană, după adoptarea Tratatului de la Lisabona* pe: <http://geopolitics.ro/echilibrul-instituțional-in-uniunea-europeana-dupa-adoptarea-tratatului-de-la-lisabona/>.
- Bădescu, V. S., *Abuzul de drept din perspectiva Noului Cod Civil* pe: <http://www.aafdutm.ro/revista/nr-1-mai-2011/revista-nr-1-mai-2011/nr-1-mai-2011-revista-nr-1-mai-2011-abuzul-de-drept-din-perspectiva-noului-cod-civil-intre-concept-si-realitate/>.
- Vlădescu, C., *Abuzul de drept în reglementarea Noului Cod Civil*, pe: http://www.hotnews.ro/stiri-noul_cod_civil-10445234-abuzul-drept-reglementarea-noului-cod-civil.htm.
- Mândruțiu, R. C., *Abuzul de drept și abuzul de putere*, pe: <http://www.juridice.ro/355487/abuzul-de-drept-si-abuzul-de-putere.html>.

Surse Internet

- http://europa.eu/about-eu/basic-information/about/index_ro.htm.
- http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_ro.htm.
- http://www.euroavocatura.ro/dictionar/483/Echilibru_instituțional;
- https://en.wikipedia.org/wiki/Separation_of_powers.
- <http://www.juridice.ro/355487/abuzul-de-drept-si-abuzul-de-putere.html>.
- <http://www.cssp.ro/analize/2011/11/08/echilibrul-puterii-in-teoria-si-practica-relatiilor-internationale/>.
- http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_ro.htm.
- <http://geopolitics.ro/echilibrul-instituțional-in-uniunea-europeana-dupa-adoptarea-tratatului-de-la-lisabona/>.
- <https://www.princeton.edu/~amoravcs/library/deficit.pdf>.
- <https://lirias.kuleuven.be/bitstream/1979/890/2/20061112%2BSeppowEU.pdf>.

O CERCETARE FILOSOFICĂ ASUPRA RELAȚIEI DINTRE DREPT ȘI MORALĂ

Eduard Albert STRAT*

Abstract

Lucrarea își propune să aducă în prim plan importanța moralei asupra conceptului de drept. Prin aceasta s-a urmărit a se evidenția atât elementele comune dintre aceste două elemente, cât și diferențele dintre ele, însă doar la nivel particular, deoarece, la o lectură mai atentă a studiului, vom observa că însuși conceptul de morală înglobează ideea de drept, Bentham¹ considerând că "dreptul și morala sunt două cercuri concentrice, dintre care morala formează cercul cel mare și dreptul cercul cel mic"².

Pentru a putea avea o viziune de ansamblu asupra celor două noțiuni și pentru a putea analiza raportul dintre ele, primul lucru care se impune este precizarea celor două concepte. Astfel, dreptul poate fi definit ca fiind³ "totalitatea normelor de purtare sociale care cârmuiesc raporturile oamenilor în societate și care pot fi aduse la îndeplinire prin forța materială la nevoie". Dar morala ce este? Morala este totalitatea regulilor de purtare ale oamenilor⁴.

Dreptul, ca și morala, are rolul de a reglementa comportamentul oamenilor, deosebirea dintre ele în ceea ce privește acest lucru constând în tipul de constrângere specific celor două, și anume constrângerea materială caracteristică dreptului și cea spirituală specifică moralei.

Cuvinte cheie: morală, drept, conduită, imperativ moral, constrângere

1. Introducere

Tematica acestei lucrări vizează domeniul dreptului, care se află în strânsă legătură cu ideea de morală. Importanța acestuia este reliefată de analiza celor două concepte și a diferențelor

*Student anul I, Facultatea de Drept, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: albert.eduard96@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asistent-cercetător dr. Valentina Bărbățeanu (valentina_barbateanu@yahoo.com).

¹Jeremy Bentham (15 februarie/26 februarie 1748 – 6 iunie 1832) a fost un jurist, filosof și reformator social englez, care a militat, în scrierile sale, de pe poziții raționale, printre altele, pentru libertatea individuală și economică, pentru separarea religiei de stat, pentru libertatea de expresie, sufragiul universal, drepturi egale pentru femei (sursa enciclopedia on-line wikipedia, https://ro.wikipedia.org/wiki/Jeremy_Bentham).

²Alexandru Văllimărescu, *Tratat de enciclopedia dreptului*, Editura Lumina Lex, București, 1999, pg.100

³*Ibidem*, op.cit., pg.100

⁴*Ibidem*, op.cit., pg.100 (vedea și Giorgio Del Vecchio, *Leții de filosofie juridică*, p.31: "Filosofia dreptului nu este deci un exercițiu steril și arbitrar, ci răspunde unei exigențe naturale și constante a spiritului uman, unei vocații intrinseci a lui. Încă din timpurile cele mai îndepărtate, s-au încercat cercetări filosofico-juridice, în special cea deontologică, adică cercetarea problemei justiției")

specifice. Prin această lucrare se urmărește a se prezenta conceptul de dreptate în opinia unor filosofi din perioade diferite, pentru a se putea analiza progresiv acest aspect și pentru a remarca dacă, în timp, acesta nu a fost deturnat de la finalitatea sa. Un alt obiectiv este acela de a prezenta în lucrarea de față diferitele componente ale moralei, precum etica și tipurile acesteia: teleologică, deontologică și etică aplicată. Al treilea obiectiv creionează ideea de libertate și responsabilitate social-politică coroborată cu apariția statului.

Obiectivele menționate anterior vor fi puse în evidență cu ajutorul metodelor cercetării științifice a fenomenului juridic și anume: metoda comparativă și metoda istorică, având în vedere că ”aceasta din urmă se împletește strâns cu istoria dezvoltării sociale. Istoria este o modalitate prin care oamenii își reafirmă apartenența lor la aceeași umanitate: ea este un sector al comunicării conștiințelor, scindat prin etapa metodologică a comunicării”⁵.

În literatura de specialitate, aceste subiecte nu au putut trece neobservate, având o pondere dezvoltată în sfera intereselor diferiților juriști. Se știe că, de-a lungul timpului, din antichitate și până în prezent, acest subiect a fost dezbătut pe larg în literatura juridică, dar și filosofică, fiecare scriere punând în lumină caracterul controversat al acestui subiect, contribuind astfel la imaginea de ansamblu asupra acestuia, precum și la remedierea anumitor erori. În doctrina juridică românească, autori precum Ioan Ceterchi, Ion Craiovan, Nicolae Popa - și nu numai - au dezvoltat pe larg acest subiect.

2. Dreptul și morala

Într-o sinteză a ideilor privitoare la conceptele de drept și de morală⁶, s-a reținut că, prin prisma scopului lor, unii cercetători ai celor două fenomene au susținut că morala urmărește binele în general, pe când dreptul nu urmărește decât o parte a binelui, justul; alții au considerat că scopul moralei este perfecțiunea omului, pe când al dreptului este ordinea socială. În fine, alții au văzut în ”bine” scopul moralei, iar al dreptului în ”util”. Privitor la natura disciplinei dreptului și a moralei, s-a spus că dreptul ar fi o știință, ceea ce n-ar fi morala. S-a apreciat că ar exista și o deosebire de origine între drept și morală, dreptul fiind impus de autoritatea publică, pe când morala este recomandată de filozofi.

Deși la prima vedere s-ar putea spune că între cele două concepte există o delimitare suficient de bine conturată, de fapt, între drept și morală există o singură deosebire, formală, tehnică. Ele pornesc, practic, de la același scop comun, și anume reglementarea conduitei umane. S-a observat, în doctrina de specialitate, că cele două discipline s-au confundat multă vreme, ”având aceeași origine mistică”⁷, iar faptul că, la un moment dat, au dobândit individualitate se datorează unor împrejurări evolutive, în timp fiind necesar ca sancțiunea specifică acestora să nu se manifeste doar în plan interior, sub forma unei mustrări de conștiință (sancțiune morală), ci și în plan material (sancțiune specifică dreptului). Privite din același punct de vedere, respectiv al instituirii unor reguli de purtare, se poate constata că ele sunt identice, morala fiind totalitatea regulilor de purtare ale oamenilor,

⁵Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, ediția a 5-a, Editura C.H. Beck, București, 2014, p.22

⁶Realizată de profesorul Alexandru Văllimărescu, op.cit., p.101 (a se vedea, în același sens, și Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Editura Europa Nova, București, pg 24, 193 “Gândirea morală și gândirea juridică au o bază comună, nefiind decât două aspecte ale unui singur tot. Conceptul dreptului aparține categoriei valorilor: nu se confundă nici cu faptul, nici cu experiența fizică, care îi este subordonat. A fi conform dreptului înseamnă ceva mai mult și mai diferit decât a exista, sau puțința de a exista fizicește: criteriul juridic este un criteriu superexistențial”).

⁷Alexandru Văllimărescu, op.cit., pg 102 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, op.cit., pg196: “Activitatea omenească se poate considera ca fiind reglementată de un sistem complex de norme; și, într-adevăr, în orice fază istorică găsim un astfel de sistem, compus din mii și mii de norme de diferite specii. Pentru aceasta trebuie, înainte de toate, să presupunem ca dat un principiu etic, înțelegând cuvântul în sens larg, adică un principiu propus ca tip al acțiunii, o idee după care trebuie să fie reglată conduita, având un caracter ontologic izvorând din ideea de morală”).

dreptul vizând aceleași elemente, însă din perspectiva ordinii sociale, care pentru a fi menținută, necesită ca pentru nerespectarea acestora să se prevadă o sancțiune mai autoritară. Odată evidențiată această deosebire formală, putem afirma cu prea puțină eroare faptul că morala reprezintă un pilon de susținere a dreptului, aceasta infiltrându-se permanent în drept. În același timp, însă, transferul are loc și în sens invers, astfel că unele concepte morale care, mai demult, s-au aflat sub incidența aspectului juridic, azi au reintrat în domeniul moralei, ca, de exemplu, raporturile omului cu divinitatea. În schimb, mai multe norme considerate altădată ca făcând parte din domeniul rezervat moralei, azi au devenit juridice. Acesta este cazul obligațiilor pozitive, al obligațiilor de asistență în special.

În fază incipientă, morala este asimilată noțiunii de religie și celei de drept. Din sursele istorice ce ne-au parvenit de-a lungul vremii, putem deduce că, la început, Pitagora și școala lui învățau că toate normele de purtare vin de la zei, iar oamenii care nu le respectă jignesc divinitatea și sunt pedepsiți de ea⁸. De altfel, în "Iliada", impresionanta epopee antică a lui Homer, ne aflăm în prezența unor repetate răzbunări ale zeilor împotriva acelor care nu le respecta ordinele. Tot astfel, Socrate, Platon, Aristotel interpun dreptul cu morala tot pe baza unui substrat religios și ideea de justiție pentru ei reprezintă un vector al moralei⁹.

3. Idealul de dreptate

Platon preferă să prezinte teoria dreptății în maniera unui mit. Gyges, păstor al regelui Lidiei, în urma unui cutremur trăiește neobișnuitul eveniment al descoperirii unui inel, constatând ulterior calități neobișnuite ale acestuia. Inelul îl putea face invizibil oricând, și prin urmare îl putea sustrage oricărei situații nedorite. Urmarea este că păstorul uzurpă regatul stăpânului său. Pentru Platon, aceste fapte se petrec într-un imbold natural al nedreptății care descoperă posibilitatea de a se sustrage dreptății conform cerințelor sale. Consecința este că omul în prezentarea platonice deține dreptatea ca pe o virtute socială care nu ține de un impuls natural al omului.

Pentru John Stuart Mill, dreptatea este deposedată de puritate, sentimentului dreptății îi lipsește puritatea. În lucrarea "Utilitarismul", filozoful englez distinge două accepțiuni ale ideii de dreptate: în primul rând, ideea de dreptate îi este sinonimă o regulă de conduită necesară realizării binelui umanității. La acest nivel identificăm caracterul moral al ideii de dreptate datorită fixării unor exigențe morale pentru protejarea individului, definite întotdeauna de către un imperativ categoric. Dreptatea se realizează în vederea conservării drepturilor omului, în numele bunăstării sau utilității generale.

A doua latură a ideii de dreptate este sentimentul, dorința ca cei care încalcă legea să fie pedepsiți. Din acest motiv, sentimentul dreptății este impur. La acest nivel, dreptatea capătă sens peiorativ, în consecință, dreptatea este lipsită de puritate. Teoria lui Mill despre dreptate este una

⁸Pornind de la această idee, pe parcurs au fost creionate diferite mituri cu privire la această sancțiune. Astfel, de exemplu, în "Legendele Olimpului" este prezentată povestea unei fete foarte iscusită la brodat fiind neîntrecută în această artă. Cu timpul, a fost cuprinsă de sentimentul mândriei considerându-se mai bună decât Atena, zeița specifică acestei meserii, care a pedepsit-o preschimbând-o în păianjen. O altă legendă ce reliefează această răzvrătire a oamenilor față de normele de purtare impuse de zei este pusă în lumină de povestea lui Filemon și Baucis, în care Zeus află de la Hermes că pe Pământ oamenii nu îl mai cinstesc cum se cuvine aceștia, fiind pedepsiți pentru acțiunile lor.

⁹*Ibidem*, op.cit., pg 103 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, op.cit., p.69: "În a doua jumătate a evului mediu, mai multe opere ale filosofiei grecești, care în obscura perioadă precedentă se pierduseră sau erau uitate, au fost regăsite și puse din nou în valoare. Cu toate acestea, au fost studiate într-un mod dogmatic, cu presupunerea de a le pune de acord cu dogmele religioase.. Toma din Aquino în opera sa cea mai importantă "Summa Theologica" a dezvoltat dogmele religioase printr-o analiză rațională, în măsura în care îi permiteau limitele impuse de credință.").

graduală, deoarece pornește de la dreptul individului, pentru ca în final să vizeze dreptul întregii societăți ca expresie a utilității generale.

La polul opus, se află J.J.Rousseau care tratează problema dreptății în lucrarea “Emil” sau “Despre educație”, unde autorul susține teza conform căreia dreptatea este un principiu înnăscut și își are temeiul în sensibilitate. Dreptatea este un sentiment, nu un concept moral golit de conținut, sentiment care se manifestă prin intermediul iubirii. Rousseau numește acest sentiment conștiință.

Așa cum grecii au fost un popor de filozofi, având tendința permanentă de a teoretiza, tot așa se poate spune că romanii au fost un popor de juriști, dar care se bazează în special pe practică, nu pe teorie.

În fața multiplelor definiții pe care romanii le-au atribuit noțiunii de drept, se observă o coroborare a acestora cu ideea de morală, având în vedere că Celsus considera ca “*Jus est ars boni et aequi*” (dreptul este arta binelui și a echității).¹⁰

În filozofie, problema binelui și a echității este specifică doar omului și ea apare atunci când medităm asupra legăturii dintre scopurile noastre și starea de fapt, iar din punct de vedere moral, factorii care contribuie la realizarea scopului sunt numiți “bine”. Astfel, unele comportamente sunt apreciate ca fiind bune, corecte, juste.

Problema moralității acțiunilor noastre nu poate fi pusă, însă, decât în contextul liberului arbitru, a libertății de decizie, dar și a fericirii. Jean-Paul Satre ilustrează într-o manieră detaliată concepția liberului arbitru și a libertății de decizie prin lucrarea *Ființa și neantul*: “Omul este condamnat să fie liber, el este responsabil de lume și de el însuși în calitatea de manieră de a fi. Este deci absurd să ai de gând să te plângi, de vreme ce nimic străin nu a hotărât în legătură cu ceea ce simțim, cu ceea ce trăim sau cu ceea ce suntem”. Această responsabilitate absolută nu este, de altfel, acceptare; ea este simplă revendicare logică a consecințelor libertății noastre: ceea ce mi se întâmplă mie, se întâmplă prin mine și eu nu aș putea nici să mă mâhnesc, nici să mă revolt, nici să mă resemnez. De altfel, tot ceea ce mi se întâmplă este al meu, trebuie să înțeleg prin asta, mai întâi, că eu sunt întotdeauna în calitate de om, la înălțimea a ceea ce mi se întâmplă, căci ceea ce i se întâmplă unuia datorită altor oameni și datorită lui însuși nu ar putea fi decât uman.”¹¹

Primul care face diferența dintre drept și morală este filozoful olandez Christian Thomasius. În opinia ilustrului filozof, un prim factor ce creionează diferențierea acestora este reliefat de faptul că normele de purtare specifice moralei au o pondere dezvoltată în plan introspectiv, pe când dreptul are în vedere raportul cu semenii noștri. De asemenea, pe când morala este formată din reguli pozitive și prescrise “poartă-te față de tine cum ai vrea ca oamenii să se poarte față de ei”, dreptul este consolidat de reguli construite în jurul unei idei de abstențiune, constând în faptul de “a nu face altuia ceea ce n-ai vrea să ți se facă”. De altfel, acesta distinge între obligațiile morale pe care le numește imperfecte, căci nu sunt sancționate în plan material, și cele juridice, pe care le numește perfecte, deoarece ele pot fi aduse la îndeplinire prin forța coercitivă a statului. Kant, în “Metafizica moravurilor” reia această idee, fiind de părere ca morala își face simțită prezența mai mult în plan spiritual, pe când acțiunile dreptului sunt specifice planului material, vizând în mod direct raportul dintre semenii noștri.¹²

¹⁰Alexandru Văllimărescu, op.cit., pg. 103 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, p.200. Multă vreme s-a discutat (și nici azi chestiunea nu se poate considera închisă), dacă romanii au avut într-adevăr o noțiune științifică asupra raporturilor între morală și drept. Unii înclină către un răspuns negativ pentru că juriștii romani, când din întâmplare se ridică la propozițiuni generale în această materie spun adeseori lucruri inexacte. Astfel, de exemplu, găsim între principiile juridice pe “*honeste vivere*”, care are mai mult un caracter moral. Celsius definește dreptul în concordanță cu principiile morale. Nu ne îndoim că romanii au avut un concept sau cel puțin o intuiție fină și exactă asupra limitelor dreptului”)

¹¹Filosofie manual pt clasa a XII-a, Editura didactică și pedagogică R. A., pg.69

¹²Alexandru Văllimărescu, op.cit., pg104

De-a lungul timpului, s-a încercat a se deosebi dreptul de morală în funcție de locul pe care acestea îl ocupă în clasificarea disciplinelor omenești. În concepția lui Bonnacase¹³, dreptul poate fi considerat o știință, deoarece se ocupă cu studierea fenomenelor concrete, materiale, având drept teme raportul dintre oameni, pe când morală nu poate fi redusă la o simplă știință a moravurilor, întrucât ea nu se ocupă întotdeauna cu studierea unor fenomene concrete, ci vizează în mare măsură raportul individului cu el însuși. Acest raport spiritual poate fi considerat un teritoriu al confuziei deoarece omul este o ființă complexă, eul său fiind în continuă dezvoltare și perfecționare. Deși, la prima vedere, dreptul se distinge de morală datorită domeniului de cercetare, la un studiu mai atent putem constata faptul că și dreptul are o funcție de ordin ideologic datorită originii mistice pe care o posedă, ambele concepte fiind discipline cu baze științifico-filosofice, Bonnacase asemănând, așadar, aceste concepte și nerealizând o distincție precisă.¹⁴

De altfel, s-a recurs la deosebirea acestora din punct de vedere al sancțiunii postulându-se faptul că regulile de morală nu sunt precedate de sancțiunea materială a dreptului, deoarece dreptul vizează doar activitatea noastră exterioară, nu și pe cea interioară. Dar se știe că nulitatea are și o funcție preventivă, cu scopul de a descuraja pe cei ce încheie actul juridic cu nerespectarea condițiilor de valabilitate. De altfel, abuzul de drept este sancționat, întrucât posesorul dreptului nu și-a exercitat dreptul cu bună credință, deturnându-l de la finalitatea sa legală. În concluzie, putem constata că dreptul nu rămâne indiferent față de sentimentul care a determinat pe cineva să comită un act.

Dintr-o altă perspectivă, se poate spune că doar dreptul este sancționat, pe când morală nu este, majoritatea autorilor considerând această deosebire esențială. În realitate, și morală este sancționată, dar nu în plan material. Această sancțiune poate fi asemuită sentimentului de vinovăție, remușcărilor, componente ale planului introspectiv.¹⁵

O altă teorie distinge scopul moralei, care ar fi binele, fericirea, perfecțiunea omului, de acela al dreptului, care ar fi ordinea socială sau binele comun¹⁶.

În plan filozofic au existat mai multe teorii morale cu privire la ideea de bine și fericire. O primă teorie este evidențiată de etica teleologică, care înglobează eudaimonismul și hedonismul.

Eudaimonismul este o doctrină etică conform căreia scopul la care trebuie să ajungem este fericirea coroborată cu ideea de virtute. Aristotel considera omul drept o ființă rațională, a cărei viață este condusă de rațiunea practică îndreptată către atingerea binelui ultim. Acest bine ultim este fericirea. Viața fericită este conformă cu virtutea, respectiv o viață ce presupune eforturi serioase și nu una petrecută în joc. O viață fericită este una dedicată efortului de a îndeplini un anumit obiectiv.

Hedonismul este reliefat într-o manieră desăvârșită de către filozoful John Stuart Mill. Acest curent filozofic este o doctrină etică ce identifică binele cu plăcerea, considerându-se că acțiunile omului sunt bune dacă aduc fericirea și rele dacă au ca rezultat nefericirea. În concepția hedoniștilor, fericirea este sinonimă cu plăcerea sau cu absența suferinței. Valoarea acțiunilor omenești este o consecință a dobândirii plăcerii, respectiv a evitării suferinței.

¹³Joseph-Julien Bonnacase (1878-1950), jurist francez, specialist în drept civil, profesor la Universitatea din Bordeaux.

¹⁴Ibidem, op. cit. pg.107 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, p.27: "Filosofia dreptului, după ce rezultă din numele său, este acea ramură sau acea parte a filosofiei care privește dreptul. Filosofia însă este studiul universalului; deci, în măsura în care filosofia are ca obiect dreptul, în aceeași măsură dreptul este studiat în esența sa universală. Dacă studiul dreptului în ceea ce el are universal constituie obiectul filosofiei dreptului, trebuie să observăm însă că dreptul se poate studia și în caracterele sale particulare: în acest caz el formează obiectul științei juridice sau jurisprudența în sens strict. Diferența între știința și filosofia dreptului constă anume în modul în care una și cealaltă consideră dreptul: prima în natura lui particulară, a doua în esența lui universală.")

¹⁵Ibidem, op.cit., pg. 103

¹⁶Ibidem, op. cit. pg. 113

De asemenea, filozoful realizează și o diferențiere calitativă a valorilor, și anume cu cât o valoare este împărtășită de mai mulți oameni, cu atât ea este superioară celorlalte. Mill afirmă, de asemenea, că filozofii utilitariști recunosc superioritatea plăcerilor spiritului asupra plăcerilor trupului datorită avantajelor pe care le oferă omului. Pentru eticile hedoniste absența durerii din corp și a suferinței din suflet reprezintă starea maximă de fericire.

4. Conceptul dreptului

Cuvântul “drept” este folosit în mai multe accepțiuni. El derivă de la latinescul *directus*, luat în sens metaforic (*directus* de la *dirigo, dirigere* care însemna “drept” - orizontal sau vertical, de-a dreptul, direct, direcție, linie dreaptă). În limba latină, însă, cuvântul care corespundea substantivului drept era “*Jus*”(drept, dreptate, legi).

”Într-un prim sens, cuvântul drept semnifică știința dreptului - ansamblul de idei, noțiuni, concepte și principii care exprimă dreptul și prin intermediul cărora dreptul poate fi gândit. Dreptul nu este numai știință, el este, în egală măsură, tehnică și artă. Dreptul, ca ansamblu de norme care organizează viața în comun, este o tehnică a conviețuirii umane, destinată să disciplineze comerțul uman și să apere societatea de excese. Regulile juridice impun obligații, organizează funcționarea generală a statului și a organismelor nestatale, oferă valorificarea unor interese, recunoscând capacitatea participării individuale în diferite relații, atribuie roluri și statute (de producător, de cumpărător, de vânzător, de locatar etc.)

În acest sens, dreptul îmbină necesitatea și libertatea. Necesitatea, ca un domeniu specific dreptului, rezultă din chiar scopurile generale ale vieții sociale, scopuri prefigurate în ansamblul normelor legale. Acest ansamblu alcătuiește dreptul obiectiv. El privește acea coordonare imperativă prin norme, fiind premisa necesară a coexistenței libertăților. Regulile stabilite prin norme trebuie să-și găsească un cadru minim de legitimitate pentru a putea fi condiția existenței posibile a comunității”.¹⁷

Totalitatea normelor juridice în vigoare (active) dintr-un stat poartă denumirea de drept pozitiv, un drept aplicabil imediat și continuu, obligatoriu și susceptibil a fi dus la îndeplinire printr-o forță exterioară (coercițiune statală), ca o îndreptățire legitimă a unor instanțe sociale special abilitate. Dreptul este însă și o artă, adică un ansamblu de mijloace pe care le întrebunțează organele care creează dreptul sau care aplică dreptul. Legiuitorul trebuie să știe să selecteze din ansamblul trebuințelor sociale pe cele care răspund unor nevoi reale, judecătorul trebuie să posede arta de a aplica legea în conformitate cu litera și spiritul său și potrivit cu multitudinea condițiilor de timp, spațiu și persoane în care se derulează aspectele de viață; la fel procurorul, avocatul sau organul administrativ. În orice caz, acest “montaj” artistic al dreptului nu poate fi, în niciun moment, despărțit de știința dreptului care rămâne marele regizor al întregii montări, al fascinantului proces care este crearea și realizarea dreptului.

Primele legiuri au apărut în orientul antic, cele al căror ecou a străbătut veacurile fiind Codul lui Hamurabi (Babilon), Legile lui Manu (India), Codul lui Mu (China). Codul lui Hamurabi, conservat în mod miraculos și descoperit la Susa în 1901, cuprinde 281 articole. Acest cod edictat cu 2000 de ani î.Hr. conține atât norme cu caracter juridic, cât și norme morale, religioase. În considerațiile de principiu, legiuitorul din Babilon statuează faptul că Legea trebuie să aducă binele

¹⁷Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, ediția 5, editura C.H. Beck pg 30 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, op.cit., p.179 „Ce este dreptul fiecare știe în mod aproximativ. Dar definiția precisă a noțiunii dreptului prezintă greutatea destul de mari. Dovadă e faptul că numeroasele cercetări asupra acestui punct nu au dat încă rezultate primite de toți. Și astăzi juriștii mai caută o definiție a noțiunii dreptului a spus Immanuel Kant: și poate că aceste cuvinte și-au păstrat și astăzi toată valoarea lor.”)

popurului, trebuie să oprească pe cel tare de a vătăma pe cel slab.”¹⁸ În Europa, primele legiuri consemnate documentar sunt Legile lui Lycurg în Sparta (secolele al X-lea și IX-lea î. Hr.), Tablele la romani (secolul al V-lea î. Hr.), dintre acestea în urmă Legea celor XII Table fiind cea mai faimoasă¹⁹.

Cuvântul „drept” mai este asociat, ca adjectiv, în aprecierile de natură morală (de ex: om drept, acțiune dreaptă, pedeapsă dreaptă etc.). În afara termenului de drept, se întrebunțează și termenul de „juridic”. Acesta este utilizat atât ca adjectiv (normă juridică, raport juridic etc.), cât și într-o accepțiune ce excede noțiunii de drept (obiectiv sau subiectiv). Juridicul este un fenomen complex care funcționează obiectiv pe un fundal social, constituind unul din modurile de reflectare pe plan social a existenței umane.”²⁰

Studiul conceptului dreptului implică cu necesitate viziunea istorică, legată de descifrarea originilor dreptului. Ca instituție ce derivă de la societate și își găsește suportul în relațiile reciproce dintre oameni, dreptul este indisolubil legat de evoluția generală a societății, de particularitățile societății, în diferitele sale trepte de evoluție istorică.

Romanii credeau în veșnicia dreptului, acolo unde există societate, există drept – *“ubi societas, ibi jus”*. Ei nu puteau concepe existența societății fără drept. Credința lor în veșnicia dreptului corespundea celei în veșnicia societății – și anume a societății romane, și bine înțeles, a dreptului roman²¹. *“Adeptii școlii dreptului natural încep de la concepția aristotelică de la care omul este un animal social - zoon politikon. Din nevoie instinctivă de a trăi în societate apare și nevoia de a se stabili norme juridice.”*²² Oamenii au trăit întotdeauna în comunități mai mari sau mai mici, care au ajuns sau nu să se organizeze în state. Așa cum, de exemplu, spunem despre o stea care are în chip esențial proprietatea de a fi corp ceresc, tot așa spunem că omul are proprietatea de a fi sociabil. Pentru Aristotel, omul era o ființă socială.

Dacă proprietatea de a trăi în societate este esențială omului, se ridică întrebarea: *“individul să se subordoneze societății?”* Statul, ne spune Aristotel, este anterior individului. Așa cum continuăm să trăim dacă ne pierdem o mână sau un picior, tot așa statul va continua să existe fără un individ sau altul. Alți filosofi au constatat că sociabilitatea nu este o proprietate definitorie a omului. Filosofi precum John L. Locke sau Jean Jacques Rousseau au imaginat o stare naturală în care oamenii trăiau într-adevăr altfel. Thomas Hobbes spunea că, în acea stare naturală, fiecare se afla într-un război continuu cu toți ceilalți urmărind propriile interese. Oamenii nu țineau în niciun fel seama de interesele celorlalți, omul era lup față de alți oameni – *“homo homini lupus”*. Individul se simțea în nesiguranță, viața și bunurile îi erau amenințate, de aceea oamenii au consimțit, chiar cu prețul renunțării la unele din drepturile lor, să formeze o comuniune; o comuniune care să-i apere de invazia străinilor sau de nedreptățile unuia împotriva altuia. Oamenii au acceptat un fel de pact ori contract social, prin care să renunțe la dreptul de a conduce singur și să autorizeze un grup de oameni să asigure drepturi și obligații pentru toți, cu condiția ca fiecare om să facă la fel. Astfel a luat naștere

¹⁸Nicolae Popa, op. cit. pg.40

¹⁹Prin sfera și natura reglementărilor sale, Legea celor XII Table este un adevărat cod. Prevederile legii sunt foarte variate, ele cuprinzând întreaga materie a dreptului public și privat. Potrivit opiniei lui Cicero, toate legile romane care au fost adoptate mai târziu s-au mărginit să dezvolte principiile cuprinse în Legea celor XII Table. Textul original al legii nu ne-a parvenit, deoarece tablele de bronz au fost distruse încă de la începutul secolului al IV-lea î. Hr., când Roma a fost incendiată de către gali. Totuși, grație numeroaselor reconstituiri care s-au făcut, dispozițiile sale ne sunt, în linii generale, cunoscute. În scopul reconstituirii codului decemviral, cercetătorii au folosit numeroase opere juridice și literare elaborate la sfârșitul epocii vechi și în epoca clasică (Emil Molcuț, *Drept privat roman*, editura Universul Juridic, București, 2013, pg 38-39).

²⁰Nicolae Popa, op. cit. pg.31

²¹Ibidem, pg.32

²²Ibidem, pg.33

statul. Ei se subordonează statului, dar nu în mod absolut, ci în măsura în care statul își îndeplinește prerogativele din contract.

De la natură oamenii au anumite drepturi. Prin orice contract social, oamenii nu renunță la drepturile naturale. O concepție ce se apropie de zona originii sociale a omului o întâlnim la Aristotel. Acesta afirmă că omul este prin esență sa o ființă socială și statul este o instituție naturală. Hugo Grotius, ilustru reprezentant al Școlii Dreptului Natural, consideră dreptul natural ca totalitatea principiilor pe care rațiunea le dictează pentru satisfacerea inclinării naturale ale omului pentru viața socială a omului. Așa fiind, nu este suficient apetitul social al omului, ci este nevoie și de rațiune care dictează anumite principii și precepte fundamentale, care vizează respectarea a tot ce e al altuia, precum și a angajamentelor, repararea pagubelor pricinuite altora și aplicarea unei pedeepe echitabile. Acestea erau, în concepția lui Grotius, bazele pe care se construiește dreptul natural, ca drept etern, imuabil și prin care el se deosebește de ”dreptul pozitiv – un drept voluntar, imperfect și schimbător”.²³

Legiuitorii Revoluției franceze au urmat filosofia dreptului natural. În proiectul de Cod Civil francez de la 1804 (Codul civil napoleonian) s-a plecat de la premiza că “Există un drept universal imuabil, izvor al tuturor legilor pozitive, el nu este decât rațiunea naturală, întrucât acesta guvernează pe toți oamenii.”²⁴ Pornind de la ideea anterioară, este necesar a fi reliefat faptul că, în filosofie, s-au născut două curente distincte ce au în prim-plan cunoașterea, formarea, opiniilor. Este vorba despre raționalism și empirism.

Raționalismul (în limba latină *ratio* înseamnă calcul) identifică rațiunea ca principal izvor al cunoașterii. Aceasta este caracterizată de idei clare și distincte, neprovenite din experiență, deoarece simțurile ne înșală și ne putem îndoi de orice cunoaștere dacă provine de la simțiri.

Empirismul consideră ca sursă fundamentală a cunoașterii experiența, intelectul uman fiind precum o *tabula rasa*, o coală de hârtie impregnată cu experiențele din care desprindem învățături. Empirismul militează pentru o cunoaștere nemijlocită, pură, independentă de structurile subiectului cunoscător.²⁵

5. Etica deontologica

Kant concepe dreptul în dependență cu ideile morale, ca o totalitate a condițiilor în care voința liberă a fiecăruia poate coexista cu voința liberă a tuturor, potrivit unei legi universale de libertate. Potrivit lui Kant, conceptul fundamental pe care se întemeiază dreptul este obligativitatea care-și are bazele în principiul posibilității unei constrângerii exterioare care să poată coexista cu libertatea tuturor.

Pe plan filozofic, un rol important îi revine eticii deontologice, în care conceptul de “fericire” este înlocuit cu cel de “datorie”, care definește orice acțiune făcută din respect față de lege. O acțiune are valoare morală, este bună numai dacă este guvernată de anumite principii normative care asigură necesitatea și universalitatea – legea aparține ca principiu propriei mele voințe, care este autonomă, adică își impune sieși maxime cărora trebuie să li se supună orice acțiune izvorâtă din voință. Pentru Emmanuel Kant, omul trăiește în două lumi:

1. Lumea sensibilă – prin impulsurile sale egoiste (sentimente, emoții)
2. Lumea suprasensibilă (datoriile, obligațiile morale)

Kant face distincție între:

1. Înclinație (facultatea de a dori, de a râvni, care depinde de senzații)

²³Nicolae Popa, op.cit., p. 33

²⁴Ibidem, op. cit. pg.33

²⁵Editura didactică și pedagogică R. A. Filosofie manual pt clasa a XII-a

2. Datorie (facultatea de a acționa în conformitate cu legea morală, căci numai așa maxima voinței noastre devine un principiu universal.)

Filosoful delimitează astfel acțiunile ce decurg din datorie față de acela care sunt conforme cu datoria. A acționa rațional înseamnă a acționa din datorie, adică din principiu, independent de avantajele pe care acțiunea mea mi le poate aduce. A acționa sub influența unui sentiment oarecare înseamnă a acționa conform datoriei, adică din înclinație. În orice acțiune fundamentată pe sentiment există o doză de întâmplare în sensul că individul săvârșește binele numai atunci când el se mândrește cu fapta sa. Așadar, numai acțiunile realizate sub imperiul datoriei au un caracter moral. El realizează astfel distincția între imperative ipotetice (“dacă”) și imperative categorice (“trebuie să”). Imperativul moral universal Kantian este: “acționează astfel ca să folosești umanitatea atât în persoana ta, cât și în persoana oricărei alteia totdeauna în același timp ca scop și niciodată numai mijloc.”

6. Relația dintre stat, drept și societatea

Un alt raport ce pune în lumină complexitatea dreptului privește coroborarea acestuia cu societatea și statul.

În ce privește societatea, acesta este văzută ca un ansamblu unitar, complex și sistematic, de relații între oameni, istoricește determinate, condiție și rezultat al acestora de creare a bunurilor materiale și valorilor spirituale necesare traiului individual și colectiv. Societatea umană nu este o sumă aritmetică, ci un complex de oameni, grupuri, clase, stări, realități (economice, politice), care se deosebește de societatea animală nu numai prin calitățile ființei umane (rațiune și conștiință), ci și prin caracterul său organizat rezultat din exigențele existenței și dezvoltării din dorința de perfecțiune. Societatea umană nu poate fi străină categoriilor de stat, drept, politică și morală, de vreme ce în ea și pentru ea s-au creat și există acestea.²⁶

Statul este cea mai importantă instituție dintre toate cele care există într-o societate. Într-o primă accepțiune, prin stat se înțelege suma a trei elemente, și anume: teritoriul, populația și suveranitatea (în sensul de putere organizată statal, adică, de fapt, statul în accepțiunea sa strict juridică).²⁷

Într-o a doua accepțiune, restrânsă, prin stat se înțelege forma organizată a puterii poporului, mai exact mecanismul sau operatorul statal. Aceasta este o accepțiune strict juridică.

Pentru societatea umană, statul a apărut ca soluția unică și optimă pentru dezvoltarea sa materială și spirituală și pentru conservarea valorilor umane. Statul este un concept și o realitate. Deși, paradoxal, statul, ca entitate, ”nu poate fi văzut, nici auzit, nici pipăit” (Hans Kelsen). ”Statul este o construcție pe care toți, sau cei mai mulți, deseori o ignoră sau o detestă, dar pe care toți o invocă și o solicită când viața, libertatea sau averea lor sunt puse în pericol. Statul creează unora

²⁶Ioan Muraru, Elena Siminna Tănăsescu – Drept constituțional și instituții politice ediția 14 volumul I pg 1 editura C. H. Beck (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, op.cit., p.268: “Temeiul real al societății este înainte de toate biologic și e alcătuit de însuși faptul nașterii. Impotanța acestui substrat biologic e întărită de faptul că forme premergătoare de societate se întâlnesc până și între speciile animale. Societatea nu e un fapt propriu și exclusiv al omului.”)

²⁷Ibidem, op. cit. pg.2 (a se vedea Giorgio Del Vecchio, op.cit., p.269: ”Platon definește statul - formă tipică, în special pentru greci, a societății - un om mare, iar Aristotel ne învață că statul e prin natură deasupra indivizilor, după cum totul e deasupra părților sale aceasta bineînțeles în ordinea logică, fiindcă nu s-ar putea concepe, de exemplu, o mână care să trăiască singură despărțită de organismul căruia îi aparține; tot astfel, individul are drept condiție a existenței sale, existența societății.”)

speranțe, produce altora durere, nemulțumiri, și chiar țința rezmeritelor și insurecțiilor. Oamenii dărâmă state pentru a le înlocui tot cu alte state. Statul este o mistică”.²⁸

Statul și dreptul sunt strâns legate, se sprijină și se condiționează reciproc. ”Au apărut deodată, din aceleași cauze și pot fi explicate mult mai bine împreună. Statul creează dreptul și paradoxal, dreptul delimitează configurația și acțiunile statului. Creând dreptul, statul îi asigură în același timp eficiența și valabilitatea.”²⁹

Kant și Rousseau considerau că rolul legilor și al statului este acela de a asigura condițiile necesare conviețuirii oamenilor, a desfășurării normale a vieții sociale prin asigurarea respectării drepturilor și libertățile umane. În viziunea lor, statul se subordonează societății, slujind-o prin crearea statului de drept (stat în care fiecare cetățean era liber). Doctrinile socialiste considerau că libertatea individuală nu se poate realiza decât într-o societate rațională bazată pe echitate și dirijare, având loc o subordonare a libertății față de egalitate și a societății față de stat. Statul dictează societatea, această misiune încălcând drepturile și libertățile individuale. Ca reacție opozantă la această acțiune se evidențiază liberalismul, teorie ce viza faptul că statul trebuia să respecte drepturile și libertățile oamenilor.

Karl Popper este de părere că statul este un rău necesar. “Este ușor să ne dăm seama că statul este în mod inevitabil un pericol constant sau un rău, dar unul necesar. Căci pentru a-și îndeplini funcția, el trebuie în orice caz să aibă mai multă putere decât orice cetățean considerat în mod individual sau decât orice corporație publică; și cu toate că am putea construi instituții care să diminueze pericolul ca aceste puteri să fie folosite în mod abuziv, nu putem niciodată să eliminăm pericolul. Dimpotrivă, se pare că cei mai mulți dintre oameni vor trebui să plătească pentru a avea protecția statului, nu doar sub formă de impozite, ci și sub forma umilințelor superficiale, de exemplu, din partea unor funcționari aroganți. Totul e ca prețul plătit să nu fie prea mare.”³⁰

7. Concluzii

Deși la început între morală și drept a existat o prăpastie în ceea ce privește asemănările lor, cu timpul putem spune că aceasta a fost înlăturată, întrucât ambele concepte au în prim plan același obiectiv, și anume, de a reglementa conduita umană. De-a lungul timpului, au fost teoretizate diferite modalități de diferențiere ale dreptului de morală în funcție de locul pe care îl ocupă în clasificarea disciplinelor omenești, din punct de vedere al sancțiunii, precum și în funcție de sfera activității lor. Aceste deosebiri au un rol important în ceea ce privește individualizarea acestor concepte la nivel particular, însă, la nivel general, putem constata faptul că morala reprezintă fundamentul dreptului, deoarece ambele discipline au baze științifico-filosofice, sancțiunea specifică dreptului nefiind indiferentă față de sentimentul ce l-a determinat pe un anumit individ să săvârșească un anumit act, morala fiind sanctionată, dar în plan spiritual, nu material. Chiar dacă ideea de dreptate a fost percepută în moduri diferite, căpătând sensuri distincte ca și conștiință, un sentiment deposedat de puritate sau un concept moral golit de conținut practicat doar din teama de pedeapsă, aceasta, în esență a ramas neschimbată, nefiind deturnată de la finalitatea ei, și anume conservarea și exercitarea corectă a drepturilor și libertăților oamenilor, împiedicându-se astfel abuzul de putere.

²⁸Ibidem, op. cit. pg.3 (a se vedea și Giorgio Del Vecchio, op.cit., p.273: “ În stat și pentru stat, o mulțime de indivizi dobândește facultatea de a voi și de a lucra ca entitate autonomă și poate da vieții sale o direcție unitară și coerentă. Cu alte cuvinte se produce o adevărată sinteză, o unire a persoanelor particulare, așa încât ele alcătuiesc o nouă entitate. Statul e deci subiect de drept, ba mai mult, după cum am văzut, e atare prin excelență. Statul are, dimpotrivă, un caracter desăvârșit: n-are nevoie de recunoaștere, căci din moment ce există, el are recunoașterea în sine însuși; nu atârnă însă nici de o altă putere, deoarece el însuși e puterea supremă.

²⁹Ibidem, op. cit. pg.4

³⁰Editura didactică și pedagogică R. A. Filosofie manual pt clasa a XII-a, pg 92

Statul are un rol foarte important în societate, deoarece prin intermediul acestuia este reglementată conduita oamenilor, își face simțită prezența forța de constrângere, fiind o putere de comandă și, în același timp, o voință distinctă față de voința fiecărui individ. Acesta a fost întemeiat ca o consecință a faptului că oamenii, în starea lor naturală, se simțeau în nesiguranță, resimțind nevoia de a fi protejați și ajungând să își dea acorul să formeze o comuniune, iar pentru ca statul să își îndeplinească misiunea pentru care a fost conceput, trebuie să se situeze deasupra voințelor individuale.

Atât dreptul, morala, cât și statul contribuie la menținerea echilibrului de drept, fiind necesare ordinii sociale, deoarece apariția acestora este concomitentă, condiționându-se reciproc. Morala înglobează dreptul, reprezentând totalitatea regulilor de purtare. Creând dreptul, statul impune reguli de conduită, dreptul delimitând, la rândul său, configurația și acțiunile statului.³¹

Aceste rezultate au avut un rol important în literatura juridică, deoarece au realizat distincția între normele specifice fiecărui concept, au pus în evidență faptul că deși acestea par a fi distincte, în realitate valorile lor contribuie ”împreună” la menținerea echilibrului social, diminuând astfel posibilele erori cu privire la acestea.

În domeniul suspus analizei, de-a lungul timpului au fost concepute diferite capodopere literare sau științifice care pun în lumină într-o manieră detaliată raportul dintre acestea și evoluția lor în timp, ținându-se astfel cont și în viitor de rezultatele obținute prin intermediul operelor de specialitate ce vizează această coroborare dintre drept și morală.

Referințe bibliografice

- Alexandru Vallimarescu, *Tratat de enciclopedia dreptului*, editura Lumina Lex, București, 1999.
- Ioan Muraru, Elena Simina Tanasescu, *Drept constitutional si institutii politice*, editia 14 volumul 1, editura C.H. Beck, București, 2014.
- Elena Lupsa, Gabriel Hacman, *Manual de filosofie pentru clasa a 12-a tip B*, Editura Didactică și Pedagogică R.A.
- Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Editura C.H.Beck, București, 2008.
- Giorgio Del Vecchio, *Lecții de filosofie juridică*, Editura Europa Nova, București.
- Emil Molcuț, *Drept privat roman*, editura Universul Juridic, București, 2013.

³¹Ioan Muraru, Elena Simina Tanasescu- Drept constitutional si institutii politice editia 14 volumul 1 editura C.H. Beck pg 4

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ A PRIMULUI-MINISTRU

Anamaria PRUTEANU*

Abstract

Prezentul studiu profilează subiectul răspunderii juridice a primului-ministru, subliniind și scoțând în relief principiul universal valabil conform căruia „nimeni nu este mai presus de lege”. Totodată, această lucrare evidențiază funcția și rolul prim-ministrului în cadrul puterii executive a statelor în dreptul constituțional comparat.

Cuvinte cheie: guvern, prim-ministru, răspundere, Constituție, putere executivă

1. Introducere

Socrate afirma că, fără respectarea unor reguli, statul nu poate dăinui. Responsabilitatea este un principiu fundamental al dreptului, categoriile de răspundere și responsabilitate fiind necesare apărării valorilor sociale, ordinii sociale și ordinii de drept. Declanșarea răspunderii juridice este o sarcină comună a organelor statului și a particularilor, legea consfințind atât temeiul declanșării răspunderii, cât și limitele acesteia.¹

Guvernul este organul central executiv al puterii de stat, format din șeful guvernului, miniștri și/sau secretari de stat.² Guvernul este consacrat în constituții sub denumiri diferite precum cele de Cabinet, Guvern, sau Consiliul de Miniștri. Aceste denumiri depind de sistemul constituțional, și anume dacă executivul este format din una sau două structuri. De asemenea există sisteme constituționale în care nu există și un șef al guvernului, în care șeful de stat ca șef al puterii executive, cumulează și funcția de șef de guvern.

În sistemele constituționale în care există o distincție între șeful de stat și șeful de guvern, cum ar sistemul executivului dualist, șeful guvernului are un rol important în formarea guvernului, întocmind și prezentând lista candidaților propuși pentru funcția de ministru, precum și în formularea programului acestuia.³

Pentru modul în care își desfășoară activitatea, Guvernul poartă atât o răspundere politică, cât și o răspundere juridică. Potrivit art. 109 alin. (1) din Constituția României, Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea și actele acestuia.⁴ De aceea, în doctrină s-a arătat că în sistemul nostru constituțional este reglementată răspunderea politică solidară a tuturor membrilor Guvernului pentru activitatea și actele acestuia.

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: anamaria.prut@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. univ. dr. Ștefan Elena-Emilia (e-mail: stefanelena@gmail.com)

¹Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 5, Ed. C.H.Beck, București, 2014, pag. 241

²<https://ro.wikipedia.org/wiki/Guvern>, adresă accesată la data de 7 martie 2016

³I. Muraru, E.S.Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. II, Ed. C.H.BECK, București, 2013, pag.

⁴*Constituția României* din 1991, revizuită în 2003, art.109 alin.(1)

În principiu, fiecărei ramuri a dreptului îi corespunde o formă de răspundere juridică: civilă, penală, administrativă, constituțională etc.⁵

Pentru a interveni răspunderea juridică trebuie întrunite cumulativ următoarele condiții:

- Conduita ilicită sau fapta ilicită trebuie să conste într-un comportament care să nesocotească o prevedere legală, iar această metodă a stabilirii caracterului ilicit al comportamentului se stabilește în funcție de prescripția normei;
- Vinovăția este o condiție subiectivă a răspunderii juridice care constă în atitudinea psihică a celui care comite o faptă ilicită față de fapta sa și de consecințele ei;
- Legătura causală dintre fapta ilicită și rezultatul vătămător.⁶

În ceea ce privește răspunderea juridică, Constituția României prevede, în art.109 alin.(2), că numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României, au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru fapte săvârșite în exercitarea funcției lor.⁷ În aplicarea acestor dispoziții constituționale, a fost adoptată Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială care reglementează atât răspunderea politică a membrilor Guvernului, cât și răspunderea lor juridică. Această lege preia, în art.2, dispozițiile constituționale potrivit cărora Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului, ca urmare a votului de încredere acordat de acesta cu prilejul învestirii și fiecare membru răspunde politic în mod solidar cu ceilalți membri pentru activitatea și actele Guvernului.

Răspunderea politică a Guvernului constă în demiterea sa, ca urmare a retragerii încrederii acordate de către Parlament, prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, în condițiile prevăzute de Constituție [art.3 alin.(1) din Legea nr. 115/1999].⁸ De asemenea, Guvernul și fiecare dintre membrii săi au obligația să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați sau senatori, în termen de cel mult 15 zile de la primirea lor.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Prim-ministrul – Noțiune

Prim-ministrul, numit și premier, iar în unele țări și cancelar, este un șef de guvern. În statele federale cum este și în cazul Germaniei, statele componente ale federației pot și ele avea câte un guvern propriu, condus de câte un prim-ministru propriu.

Există trei forme de guvernământ principale. Prima formă este reprezentată de statele cu guvernământ *parlamentar* (de ex. în Regatul Unit, Germania, Austria), unde prim-ministrul este șeful guvernului, autoritatea executivă în stat, în timp ce șeful statului (monarh sau președinte) are, cu mici excepții, doar funcții simbolice și se ocupă în general de domeniile politicii externe și cele ale apărării naționale. De asemenea, regăsim țări cu formă de guvernământ *semiprezidențială* (ex.: Franța, România) în care șeful guvernului este prim-ministrul. Însă șeful statului îndeplinește funcții importante, mai ales în domeniile politicii externe, al celei de apărare și de securitate. Ultima formă de guvernământ este cea *prezidențială* (ex.: SUA) șeful statului îndeplinește și funcția de prim-ministru.

Pe de altă parte *Ministerpräsident*, cuvânt german cu traducerea „președintele miniștrilor” și semnificația „prim-ministru”, este președintele cabinetului de miniștri în fiecare din landurile

⁵Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 5, Ed. C.H.Beck, București, 2014, pag. 242

⁶*Ibidem*, pag. 243-244

⁷*Ibidem*, art.109 alin.(2)

⁸Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială

Germaniei precum și în regiunile din Belgia (Flandra, Valonia etc.). Prin contrast, funcția de prim-ministru la nivelul federației germane se numește *Bundeskanzler* sau *Bundeskanzlerin*.⁹

2.2. Prim-ministrul în România – Reglementare constituțională

Constituția stabilește pozițiile de Prim-ministru al României și cea de Ministru.

Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. De asemenea, prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului, care se dezbate cu prioritate.¹⁰

Potrivit Constituției României, primul-ministru este desemnat de Președintele României în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament.¹¹ După nominalizarea acestuia, candidatul trebuie într-un termen de 10 zile să propună un program de guvernare și o listă completă de propuneri pentru posturile ministeriale. Odată aceste sarcini îndeplinite premierul desemnat solicită Parlamentului, în ședință comună, votul de încredere. După consultarea președinților celor două camere și a liderilor grupurilor parlamentare, președintele poate dizolva Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări. Când Parlamentul își acordă votul de încredere, programul de guvernare devine oficial, membrii își încep mandatul conform legii după depunerea jurământului de loialitate față de țară.

După cum am menționat anterior în lucrare, pentru aplicarea dispozițiilor constituționale referitoare la răspunderea juridică, a fost adoptată Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială, care reglementează printre altele și unele infracțiuni speciale care pot fi săvârșite de membrii Guvernului în exercitarea funcției lor, iar acestea sunt următoarele:

- a. împiedicarea, prin amenințare, violență ori prin folosirea de mijloace frauduloase a exercitării cu bună-știință a drepturilor și libertăților vreunui cetățean;
- b. prezentarea cu rea-credință de date inexacte Parlamentului sau Președintelui României cu privire la activitatea Guvernului sau a unui minister, pentru a ascunde săvârșirea unor fapte de natură să aducă atingere intereselor statului.

Săvârșirea acestor infracțiuni se pedepsește cu închisoare de la 2 ani la 12 ani, fiind pedepsită și tentativa.

- c. fapta unui membru al Guvernului de a folosi funcția sa pentru a favoriza câștigarea unei licitații, acordarea ilegală a unor autorizații sau alte facilități în scopul obținerii de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite pentru sine sau pentru altul.

Comiterea acestei infracțiuni se pedepsește cu închisoare de la 5 la 20 de ani și interzicerea unor drepturi.

Banii, valorile sau orice alte bunuri care au fost primite pe nedrept se confiscă, iar dacă acestea nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului lor în bani. De asemenea, tentativa se pedepsește. În cazul săvârșirii unor alte infracțiuni, de către membrii Guvernului în exercițiul funcției lor, pedeapsa aplicabilă este cea prevăzută de legea penală pentru acele infracțiuni.¹²

Având în vedere poziția constituțională a prim-ministrului, în cazul în care acesta se află în una din situațiile care au ca efect încetarea calității de prim-ministru, potrivit art. 106 din Constituție

⁹<https://ro.wikipedia.org/wiki/Prim-ministru>, adresă accesată la data de 5 martie 2016

¹⁰<http://gov.ro/ro/prim-ministru/prim-ministru>, adresă accesată la data de 7 martie 2016

¹¹Constituția României din 1991, revizuită în 2003

¹²Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială

sau este în imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, Președintele României va desemna un prim-ministru interimar. Prim-ministrul interimar nu poate fi decât un alt membru al Guvernului care, prin efectul desemnării, va îndeplini atât funcția de ministru la ministerul unde este titular, cât pe aceea de prim-ministru.¹³

2.3. Prim-ministrul în dreptul comparat

Principiile de drept și tradițiile referitoare la structurile guvernamentale presupun mai multe variabile, care nu permit stabilirea unor clasificări generale. De regulă, constituțiile statelor europene conferă un anumit grad de libertate de modificare a acestor structuri, esențiale pentru administrație, sub aspectul stabilității organizaționale, dar și sub aspectul capacității de adaptare.¹⁴ În toate regimurile parlamentare, structura guvernamentală este ierarhizată, de o manieră mai mult sau mai puțin evidentă, mai mult sau mai puțin complexă, mai mult sau mai puțin simbolică, după țară, cel puțin între miniștri și șeful guvernului, uneori și între membrii guvernului.¹⁵

Majoritatea constituțiilor occidentale conțin un sediu general al materiei guvernului, în funcție de particularitățile regimului politic consacrat, de aspectele de ordin tradițional sau de specificul tehnicii de redactare, caracteristice fiecărui val constituțional¹⁶.

Dispoziții privitoare la guvern apar, de regulă, și în alte titluri, capitole etc. din constituții, decât cele consacrate expres acestei instituții. Dacă avem în vedere, în primul rând, rolul acestuia de principal inițiator legislativ, evident că dispoziții constituționale în acest sens se vor regăsi și în partea consacrată reglementării autorității legiuitoare. Apoi, firesc este ca dispoziții cu privire la guvern să se regăsească și în capitolul consacrat șefului statului, fie în monarhiile constituționale tradiționale, fie în republicile parlamentare sau semiprezidențiale, cunoscută fiind diversitatea de raporturi stabilite între cei doi capi ai executivului.

Dacă examinăm organizarea și funcționarea guvernelor țărilor din Uniunea Europeană după criteriul reglementării constituționale, distingem mai multe categorii de țări, și anume: țări în care Constituția reglementează pe larg aceste aspecte, precum Germania, Grecia, Irlanda, Italia și Olanda; țări în care Constituția reglementează la modul general organizarea și funcționarea guvernului, lăsând pe seama legii reglementarea mai detaliată, precum Belgia, Franța, Luxemburg și Spania (categorie în care este inclusă și România); o țară în care organizarea și funcționarea guvernului nu are o reglementare constituțională, și anume Danemarca, și o altă țară caracterizată printr-o situație specifică, deoarece nu dispune de o constituție scrisă, și anume Marea Britanie¹⁷.

Termenul de cabinet, în sistemul politico-administrativ, are în vedere, în majoritatea țărilor Uniunii Europene, guvernul în sensul său restrâns, de membri ai Consiliului de Miniștri¹⁸.

Potrivit Constituției Italiei, Președintele Republicii numește Președintele Consiliului de Miniștri, iar la propunerea acestuia, pe miniștri. Guvernul trebuie să obțină încrederea ambelor Camere ale Parlamentului, Italia fiind unul dintre puținele state unitare cu Parlament bicameral. Cu toate acestea, este posibil ca Guvernul să fie învestit și în ipoteza votului contrar al unei Camere; dar

¹³A. Iorgovan în M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României revizuită – comentarii și explicații*, pag. 181

¹⁴Jaques Ziller, *Administration comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Edition Monchrestien, Paris, 1993, pag. 132

¹⁵Constance Grewe, Helene Ruiz Fabri, *Droit constitutionnels européens*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995, pag. 570

¹⁶Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ed. Proarcadia, 2005, pag. 352

¹⁷L. Coman Kund, *Sisteme administrative europene. Manual pentru specializarea universitară Administrație publică* (ed. a II-a revăzută și actualiz.), Sibiu, Casa de Presă și Editură „Tribuna”, 2003, pag. 71

¹⁸J. Ziller, *Administrations comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Paris, Editions Montchrestien, 1993, p. 324.

un asemenea Guvern are puține șanse să supraviețuiască, fiind de presupus că acea Cameră îi va bloca orice inițiativă legislativă. Tocmai de aceea, Președintele Consiliului de Miniștri, ca și partidul / partidele din spatele lor, depun mari eforturi pentru a obține votul de investitură în fiecare Cameră. Uneori, acest fapt este posibil datorită votului acordat de senatorii pe viață,¹⁹ numiți de Președintele Republicii.

Constituția Greciei dă dreptul Președintelui Republicii să numească Prim-ministrul, iar la propunerea acestuia, numește și revocă ceilalți membri ai Guvernului și secretarii de stat. Președintele Republicii numește ca Prim-Ministru pe șeful partidului care dispune în Camera Deputaților de majoritate absolută. Dacă nici un partid nu dispune de această majoritate, Președintele Republicii dă o misiune exploratorie șefului de partid care are majoritatea relativă, în scopul analizării posibilităților de formare a unui Guvern, care să obțină votul de încredere al Camerei.

Conform Constituției Republicii Franceze, Prim-ministrul conduce acțiunile Guvernului. Acesta este responsabil de apărarea națională, asigură punerea în aplicare a legilor, iar sub rezerva dispozițiilor art.13, exercită puterea de reglementare și face numiri în funcțiile civile și militare. Prim-ministrul poate delega miniștrilor o parte dintre atribuțiile sale. Dacă este cazul, Prim-ministrul prezidează în locul Președintelui Republicii consiliile și comitetele prevăzute la art. 15. În situații excepționale, Prim-ministrul poate prezida în locul Președintelui Republicii un Consiliu de Miniștri, în baza unei delegări exprese a prerogativelor și pentru o ordine de zi prestabilită.

Prim-ministrul Rusiei este șeful actual al guvernului Federației Ruse. În timpul erei imperiale, Președintele Consiliului de Miniștri, (prim-ministrul), era numit de țar. Precursorul lui, Președintele Comitetului de Miniștri nu avea puteri separate. În epoca sovietică, șeful guvernului era Președintele Sovietului Comisarilor Poporului (până în 1946) și Președintele Consiliului de Miniștri (după 1946). Persoanele care au ocupat aceste funcții au fost considerați prim-miniștri.

În zilele noastre, prim-ministrul este numit de Președintele Rusiei și este al doilea om în stat, cel care exercită funcția de șef al statului în cazul decesului sau demisiei președintelui.²⁰

În ceea ce privește Regatul Unit al Marii Britanii, instituția prim-ministrului a apărut și evoluat ca o consecință a renunțării monarhului la dreptul de a conduce personal ședințele cabinetului. Instituția modernă a prim-ministrului este produsul textului legislativ intitulat „*Reform Act*” de la 1832, ce a consacrat obligația numirii prim-ministrului în persoana liderului partidului majoritar în Camera Comunelor. Prim-ministrul are o poziție dominantă în cadrul guvernului britanic cât și în viața politică a țării. Poziția acestuia este bazată mai mult pe o înțelegere nescrisă decât pe o convenție în adevăratul sens al cuvântului.²¹

În Portugalia, Prim-Ministrul este numit de Președinte, după ascultarea partidelor din Adunarea Republicii și ținând seama de rezultatele alegerilor. Programul Guvernului este supus aprecierii Parlamentului printr-o declarație a Prim-Ministrului.

În Spania, desemnarea candidatului pentru funcția de Președinte al Guvernului se face printr-un acord între Rege și Președintele Congresului Deputaților. Potrivit Constituției Spaniei, „Guvernul conduce politica internă și externă, administrația civilă și militară și apărarea statului. Exercită funcția executivă și puterea reglementară conform Constituției și legilor.” Guvernul spaniol se compune din Președinte și miniștri, dacă este cazul, din vicepreședinte și alți membri stabiliți prin

¹⁹Președintele Italiei poate numi 5 senatori pe viață dintre cetățenii care au merite pentru patrie prin actele lor sau prin realizările lor excepționale. Acest “grup” are acum rolul de “reglator politic” în procedura de investire a Guvernului (după A. Iorgovan, op. cit. p.138)

²⁰*Codex constituțional*- <http://codex.just.ro/Tari-> adresă accesată la data de 3 martie 2016.

²¹http://www.academia.edu/5059933/Sistemul_politic_al_Marii_Britanii, adresă accesată la data de 5 martie 2016

lege. La propunerea președintelui Guvernului, Regele numește pe ceilalți membri ai Guvernului și pune capăt funcțiilor lor.²²

2.4. Cazuri de răspundere ale premierilor în dreptul comparat

➤ Premierul Italiei - Silvio Berlusconi

Silvio Berlusconi a fost cel mai longeviv prim-ministru italian. Este un politician care a dominat scena politică din Italia timp de 20 de ani. În vârstă de 77 de ani, Berlusconi a fost ales de patru ori prim-ministru al Italiei. Primul mandat de premier l-a obținut în urma alegerilor parlamentare din 1994, când partidul său, Forza Italia a reușit, la trei luni după formarea sa, să obțină în mod surprinzător o majoritate confortabilă. În Italia sunt cunoscute problemele judiciare cu care se confruntă fostul premier Silvio Berlusconi. El a fost primul președinte al Consiliului de Miniștri în exercițiu urmărit în justiție. Acuzat între altele de corupție și evaziune fiscală, Berlusconi a refuzat permanent să demisioneze pentru a-și asigura apărarea, o situație de neconceput în țările din nordul Europei.

În primă instanță, trustul Mediaset, aparținând familiei lui Silvio Berlusconi, a fost găsit vinovat că a cumpărat drepturi de difuzare, în intervalul 1995-1998, la prețuri majorate intenționat, prin intermediul unor companii offshore, în scopul comiterii unor fraude fiscale. Cazul se referă la achiziționarea de către trustul Mediaset a drepturilor de difuzare a aproximativ 3.000 de filme produse de companii precum Paramount și Fox.

Pentru această faptă, Berlusconi a fost condamnat în 2013 la un an de muncă în folosul comunității pentru fraudă. Deși a terminat de ispășit această pedeapsă, el nu poate ocupa funcții publice până în 2019.

De asemenea, în 2013, fostul premier italian Silvio Berlusconi, a fost judecat la Milano pentru că ar fi întreținut relații sexuale contra cost cu adolescenta Karima El Maghroug, supranumită de presă drept „Ruby”, înainte ca aceasta să aibă 18 ani. În plus, Berlusconi a fost găsit vinovat că, în calitate de premier, ar fi intervenit la poliție pentru eliberarea din detenție a adolescentei, mințind că aceasta era nepoata fostului președinte egiptean Hosni Mubarak.²³

Un alt caz de răspundere juridică în care este implicat fostul premier Silvio Berlusconi este acela în care este suspectat de coruperea unui senator, Sergio De Gregorio, pentru a provoca căderea Guvernului Romano Prodi, obligându-l să-și dea demisia în mai 2008.²⁴

➤ Premierul Ucrainei - Iulia Timoșenko

Între 24 ianuarie 2005 și 8 septembrie 2005 a fost prim-ministru al Ucrainei. A fost demisă de președintele Viktor Iușenko, sub pretextul problemelor de corupție. A candidat la alegerile prezidențiale din 2010, dar a fost învinsă de Viktor Ianukovici.

Iulia Timoșenko se află în detenție fiind condamnată, în octombrie 2011, la șapte ani de închisoare pentru abuz de putere, după ce, în calitate de premier, a semnat acorduri cu Rusia în domeniul gazelor care ar fi fost dezavantajoase pentru Ucraina. Consiliul Europei a cerut eliberarea liderului opoziției ucrainene, iar condamnarea sa este considerată una cu caracter politic.

La data de 22 februarie 2014, Iulia Timoșenko a fost eliberată în urma presiunii populare care a determinat ca pe 21 februarie, Parlamentul să elimine din codul de procedură penală articolul în urma căruia Iulia fusese condamnată.²⁵

²²Dana Apostol Tofan, Instituții administrative europene - Note de curs, București, 2008

²³<http://jurnaluldenordvest.ro/sentinta-finala-berlusconi-face-7-ani-de-puscarie/>, adresă accesată la data de 5 martie 2016

²⁴<http://www.hotnews.ro/stiri-international-20255938-parchetul-cerut-cinci-ani-inchisoare-pentru-silvio-berlusconi-cazul-coruperii-unui-senator.htm>, adresă accesată la data de 5 martie 2016

²⁵https://ro.wikipedia.org/wiki/Iulia_Timo%C8%99enko, adresă accesată la data de 5 martie 2016

Timoșenko este suspectată, de asemenea, de complicitate la uciderea la comandă a unui deputat, acuzații pe care le respinge în bloc denunțând o răzbunare a puterii ce urmărește să o înlăture de pe scena politică.²⁶

Judecătorii instanței de la Strasbourg au condamnat Ucraina pentru încălcarea a patru drepturi fundamentale ale ex-premierului ucrainean. Curtea a declarat în special că întemnițarea doamnei Timoșenko a fost ‘arbitrară’.

Astfel, completul de judecată a constatat mai multe încălcări ale articolului 5 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (‘Dreptul la libertate și securitate’) și ale articolului 18 (‘Limitarea utilizării restricțiilor față de drepturi’) . Cu toate acestea, CEDO a respins plângerea fostului premier privind presupusele rele tratamente la care a fost supusă în închisoare.

➤ Premierul României - Adrian Năstase

Un caz de răspundere juridică a Prim-Ministrului se întâlnește și în dreptul român. Acesta îl reprezintă cazul fostului premier al României, Adrian Năstase.²⁷

În 31 mai 2007, a fost trimis în judecată de către DNA pentru o presupusă săvârșire a infracțiunii de dare de mită. La data de 22 februarie a fost ales președinte al Consiliului Național al P.S.D., după aproximativ 2 ani în care nu a deținut nici o funcție.²⁸

Pe 9 iulie 2008 Adrian Năstase a fost pus sub urmărire penală de către Direcția Națională Anticorupție (DNA) în dosarul „Trofeul Calității în Construcții”. Năstase a fost acuzat că și-ar fi finanțat campania electorală din 2004 din taxele plătite de firmele care s-au înscris la concursul „Trofeul Calității”, organizat, în acel an, de Inspectoratul de Stat în Construcții.²⁹

În mai 2009, Parlamentul a avizat începerea urmăririi penale în dosarul „Zambaccian 1”, iar în ianuarie 2010, Direcția Națională Anticorupție a instituit sechestrul pe casa din Zambaccian a lui Adrian Năstase, în acest dosar.

Pe 5 mai 2010 DNA i-a trimis în judecată pe Adrian Năstase, pentru luare de mită și șantaj, pe soția acestuia, Daniela Năstase, pentru complicitate la luare de mită și șantaj, și pe fostul inspector general de stat la Inspectoratul de Stat în Construcții Irina Paula Jianu, pentru dare de mită și spălarea banilor.

Pe 20 iunie 2012 a fost condamnat definitiv, de magistrații Înaltei Curți de Casație și Justiție (ICCJ), la doi ani de închisoare cu executare în dosarul „Trofeul calității”.

Condamnarea a fost pronunțată pentru „folosirea influenței sau autorității funcției de președinte al unui partid, în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite, în formă continuată”. Lui Năstase i-a fost interzisă pentru o perioadă de doi ani de la ispășirea pedepsei exercitarea mai multor drepturi.³⁰

La data de 30 ianuarie 2013 Inspectoratul de Stat în Construcții a solicitat Judecătoriei Sectorului 1 executarea silită a lui Adrian Năstase, acesta datorându-i 3.300.000 RON. La data de 1 februarie 2013 Judecătoria Sectorului 1 a aprobat această cerere.

La data de 18 martie 2013, Adrian Năstase a fost eliberat după mai bine de opt luni petrecute la Penitenciarul Jilava.

Apoi, în 6 Ianuarie 2014, prin hotărârea magistraților Înaltei Curți de Casație și Justiție, Adrian Năstase a fost condamnat la 4 ani de închisoare cu executare (și plata a 1.824.000 RON),

²⁶<http://www.mediafax.ro/externe/biografie-iulia-timosenko-cine-este-doamna-de-fier-a-ucrainei-12130086>, adresă accesată la data de 5 martie 2016

²⁷Informațiile din aceasta subsecțiune sunt prezentate din massmedia

²⁸<http://www.universulromanesc.com/ginta/threads/651-Adrian-N%C4%83stase>

²⁹<http://stirileprotv.ro/stiri/actualitate/procesele-lui-nastase-trofeul-calitatii-primul-finalizat-dintre-cele-trei.html>

³⁰https://ro.wikipedia.org/wiki/Adrian_N%C4%83stase, adresă accesată la data de 5 martie 2016

pentru șantaj și luare de mită, în dosarul Zambaccian. Soția lui, Dana, a primit o pedeapsă de trei ani de închisoare cu suspendare în aceeași cauză.

Pe 23 iulie 2014, Judecătoria Sectorului 4 (JS4) a decis că Adrian Năstase, condamnat la patru ani și șase luni de închisoare în dosarele "Zambaccian" și "Trofeul calității", poate fi eliberat condiționat, în urma executării unei treimi din pedeapsă.³¹

➤ Premierul Croației

În iulie 2009, *Ivo Sanader* a demisionat din funcția de premier, pe care o ocupa din 2003. Suspectat de corupție, Sanader a fost condamnat în noiembrie 2012 de un tribunal regional din Zagreb la zece ani de închisoare într-un proces cu implicații în Ungaria și Austria. El a fost găsit vinovat pentru luare de mită în valoare de cinci milioane de euro de la compania ungară MOL în contextul preluării de către aceasta a societății croate INA, în 2009. În iunie 2014, Curtea Supremă croată a confirmat condamnarea pentru corupție în cazul lui Sanader, reducând totuși pedeapsa inițială de zece ani la opt ani și jumătate de închisoare. Ivo Sanader a mai fost condamnat în 2012 pentru că a încasat ilegal 482.000 de euro comisioane de la un credit acordat Croației de către banca austriacă Hypo Adria Group în timpul conflictului sârbo-croat (1991-1995), în timp ce era adjunctul ministrului de Externe.

➤ Premierul Cehiei

În iunie 2013, premierul de centru-dreapta *Petr Necas* a demisionat în urma unui scandal de corupție și abuz de putere. Parchetul a renunțat la proceduri împotriva lui Necas, care a făcut din lupta împotriva corupției unul dintre punctele-far ale Guvernului său, aflat la putere începând din iulie 2010.

➤ Premierul Finlandei

În iunie 2010, premierul finlandez *Matti Vanhanen*, aflat la conducerea Guvernului din 2003, demisionează. El a renunțat la șefia partidului din care făcea parte și a demisionat și din formațiunea politică. Vanhanen era implicat într-o afacere de finanțare a unei asociații al cărei președinte era. Aceasta a plătit peste 23.000 de euro campaniei sale prezidențiale pierdute în 2006. În 2011, Parlamentul a renunțat la orice procedură judiciară împotriva lui.

➤ Premierul Belgiei

Ajuns la putere în martie 2008, premierul *Yves Leterme* demisionează în decembrie același an, acuzat că a exercitat presiuni asupra justiției în cursul achiziționării Băncii Fortis, amenințate de faliment. El revine, totuși, în Guvernul condus de către Herman Van Rompuy, în calitate de ministru de Externe, și va fi achitat de acuzațiile cu privire la Fortis în urma unei anchete lansate în februarie 2009. El redevine premier în noiembrie 2009, funcție pe care o deține până în decembrie 2011.

➤ Premierul Poloniei

Leszek Miller, șef al unui guvern de stânga din 2001, demisionează în mai 2004, fiind acuzat de corupție. Este reales la conducerea partidului SLD, din care a făcut parte, în 2012.³²

Un aspect important mi-a atras atenția în privința răspunderii juridice în dreptul comparat, și anume că, în Franța, există o cutumă potrivit căreia, cel acuzat pleacă din Guvern.

În Franța există o cutumă care îl forțează pe cel acuzat să plece din Guvern. Această cutumă datează de la începutul anilor 90. Este vorba despre așa numită jurisprudență *Beregovoy - Balladur*, după numele celor doi prim-miniștri în timpul cărora s-a aplicat pentru prima dată. Este o regulă nescrisă care prevede că orice ministru cu probleme în justiție trebuie să demisioneze. Aceasta s-a aplicat pentru prima oară în 1992, când Bernard Tapie, ministru al Orașului, a fost acuzat de

³¹<http://www.evz.ro/adrian-nastase-traim-o-republica-a-proceselor-serial-evz-fosti-prim-ministri.html>, adresă accesată la data de 5 martie 2016

³²<http://www.evz.ro/regula-europeana-toti-demnitarilor-corupti-au-demisionat-o-singura-exceptie-berlusconi.html>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.

escrocherie și a plecat din guvern cu câteva zile înainte de inculparea sa. În total, aproximativ 15 miniștri au avut de suferit în ultimii 20 de ani de pe urma acestei reguli.

5. Concluzii

În urma studiului efectuat, am ajuns la concluzia că într-un stat de drept, autoritățile acționează numai în limita competențelor legale atribuite, orice acțiune, act sau fapt juridic sau nejuridic - săvârșit în afara cadrului legal este nevalabil, ilicit și, în consecință, dacă mai și încalcă drepturi ori interese legitime personale sau publice, antrenează răspunderea juridică, sub diferite forme, din partea celor vinovați.

O caracteristică esențială a statului de drept este acțiunea principiului legalității în conformitate cu care toate subiectele de drept, persoane fizice sau juridice, cetățeni sau străini, particulari sau oficiali, autorități sau organizații neguvernamentale trebuie să respecte în relațiile lor legea, precum și toate celelalte acte juridice și măsuri întemeiate pe lege aplicabile raporturilor sociale în care se afla. Desigur, în orice stat democratic, legalitatea este nu numai o simplă îndatorire, e drept fundamentală sau constituțională, dar și un principiu fundamental de drept care se regăsește la baza tuturor reglementărilor în vigoare, a tuturor normelor ce trebuie respectate, această îndatorire revenind, în mod egal, tuturor. Necesitatea respectării dreptului într-un stat democratic este atât o cerință obiectivă cât și una subiectivă.

Referințe bibliografice

- Nicolae Popa, *Teoria generală a dreptului*, Ediția 5, Ed. C.H.Beck, București, 2014.
- Muraru, E.S.Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Vol. II, Ed. C.H.BECK, București, 2013.
- A. Iorgovan în M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Constituția României revizuită – comentarii și explicații*.
- Jaques Ziller, *Administration comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Edition Monchrestien, Paris, 1993.
- Constance Grewe, Helene Ruiz Fabri, *Droit constitutionnels européens*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995.
- Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ed. Proarcadia, 2005.
- L. Coman Kund, *Sisteme administrative europene. Manual pentru specializarea universitară Administrație publică* (ed. a II-a revăzută și actualiz.), Sibiu, Casa de Presă și Editură „Tribuna”, 2003.
- J. Ziller, *Administrations comparées. Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Paris, Editions Montchrestien, 1993.
- Dana Apostol Tofan, *Instituții administrative europene - Note de curs*, București, 2008;
- *Constituția României din 1991, revizuită în 2003*.
- *Legea nr. 115/1999 privind răspunderea ministerială*.
- *Codex constituțional*- <http://codex.just.ro/Tari- adresă accesată la data de 3 martie 2016>.
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Prim-ministru>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
- http://www.academia.edu/5059933/Sistemul_politic_al_Marii_Britanii, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
- <http://jurnaluldenordvest.ro/sentinta-finala-berlusconi-face-7-ani-de-puscarie/>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
- <http://www.hotnews.ro/stiri-international-20255938-parchetul-cerut-cinci-ani-inchisoare-pentru-silvio-berlusconi-cazul-coruperii-unui-senator.htm>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
- https://ro.wikipedia.org/wiki/Iulia_Timo%C8%99enko, adresă accesată la data de 5 martie 2016.

-
- <http://www.mediafax.ro/externe/biografie-iulia-timosenko-cine-este-doamna-de-fier-a-ucrainei-12130086>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - https://ro.wikipedia.org/wiki/Iulia_Timo%C8%99enko, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - <http://www.mediafax.ro/externe/biografie-iulia-timosenko-cine-este-doamna-de-fier-a-ucrainei-12130086>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - https://ro.wikipedia.org/wiki/Adrian_N%C4%83stase, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - <http://www.evz.ro/adrian-nastase-traim-o-republica-a-proceselor-serial-evz-fosti-prim-ministri.html>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - <http://www.evz.ro/regula-europeana-toti-demnitarii-corupti-au-demisionat-o-singura-exceptie-berlusconi.html>, adresă accesată la data de 5 martie 2016.
 - <https://ro.wikipedia.org/wiki/Guvern>, adresă accesată la data de 7 martie 2016.
 - <http://gov.ro/ro/prim-ministru/prim-ministrul>, adresă accesată la data 7 martie 2016.

CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV - VERITABILĂ OBIECȚIE ÎMPOTRIVA EXCESULUI DE PUTERE

Alexandra ENACHE*

Abstract

The contentious administrative is one of the fundamental institutions of public law and has as purpose the defense of individuals rights and freedoms in their relationship with the public authorities. In te wide sense contentious administrative represents the totality of litigation. Contentious administrative law no. 554/2004 defines the most important terms and in association with the Constitution we can view in contentious administrativ the way to protect our citizens against abuses. The purpose of this article is to show a view over the contentious administrative which is an institution whos goals are protecting the people against the exces of power. We present in short terms what that means and the steps that must be followed to give a correct solution to a complain.

Keywords: *public law, contentious administrative, public authorities, exces of power.*

1. Introducere

Contenciosul administrativ a apărut în România în anul 1864, când prin Legea din 11 februarie a fost înființat Consiliul de Stat ca organ consultativ pe lângă Guvern. Acest Consiliu de Stat avea atribuții în materie administrativă, legislativă și, totodată i s-au stabilit atribuții de contencios administrativ.¹

Instituția de „contencios administrativ” este o noțiune tradițională a dreptului administrativ care a fost considerată neadecvată pentru „realitățile specifice orânduirii socialiste.”² Utilizarea ei în doctrina juridică socialistă a avut mai mult un sens de evocare istorică, ceea ce a făcut ca și legiuitorul să recurgă la o altă terminologie, mai complicată și, cert, mult mai expresivă.

Din punct de vedere etimologic, cuvântul contencios derivă din latinescul *contendo*, -ere care invocă lupta în sens metaforic a intereselor contrarii dintre părți.³ Noțiunea de contencios implică dezbateri contradictorii între părți în fața instanței de judecată, fiecare urmărind să o convingă cu privire la susținerea sa și, încercând să dărâme susținerea celeilalte părți. Putem defini, *lato sensu*, contenciosul administrativ ca fiind totalitatea litigiilor dintre administrația publică și cei administrați, indiferent de natura juridică a litigiilor.⁴ Lato sensu, sintagma contencios administrativ evocă ansamblul litigiilor care apar între autoritățile publice și particularii care se consideră lezați, la un

*Studentă, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative din București (adresă de corespondență: alexandra.enache.14@politice.ro). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect.univ.dr. Elena ȘTEFAN.

¹Gheorghe Tigaeru, *Contenciosul Administrativ* (București: Ed. Lumina Lex, 1994).

²Antonie Iorgovan, *Tratat de Drept Administrativ*, vol. II (București: Ed. C.H. Beck, 2005).

³Gustave Peiser, *Contentieux Administratif* (Paris: Ed. Dalloz, 2001).

⁴Ioan Alexandru, *Drept Administrativ* (București: Ed. Lumina Lex, 2005).

moment dat, în drepturile sale sau în interesele lor legitime, prin actele administrative ilegale ale acelor autorități publice.⁵

Legea 554/2004 privind contenciosul administrativ, în art. 2 alin (1) lit. f), definește contenciosul administrativ ca fiind „activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim.”. De asemenea, Constituția României reglementează în art. 52 un drept tradițional, și anume dreptul persoanei vătămate într-un drept ori interes al său printr-un act administrative de către o autoritate publică.⁶ Din cele menționate mai sus, profesorul Ioan Alexandru reține două categorii de contencios administrativ și anume: contenciosul administrativ în anulare, respectiv, contenciosul administrativ de plină jurisdicție.

Contenciosul în anulare este definit de autor ca fiind acel contencios în cadrul căruia „judecătorul prin decizia sa nu face altceva decât să pronunțe anularea actului administrativ ilegal, atunci când, bineînțeles, îl consideră ca atare.” care, de regulă, este și un contencios obiectiv. Specific acestui tip de contencios administrativ este faptul că dacă actul administrativ ilegal a produs daune, acestea nu pot fi cerute și, implicit, recunoscute în instanța de anulare, ci numai pe calea dreptului comun.⁷

Contenciosul administrativ de plină jurisdicție este acela în care instanța de contencios administrativ este competentă, potrivit legii, să anuleze ori să modifice actul administrativ atacat, să acorde echivalarea daunelor cauzate de serviciul public administrativ particularului, prin actul administrativ adoptat sau emis ori prin refuzul de a rezolva o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege.⁸

Într-un stat de drept contenciosul administrativ este necesar să aibă la baza sa principii democratice printre care amintim: principiul respectării drepturilor legal dobândite și principiul asigurării de către stat a executării hotărârilor judecătorești. De asemenea, ținându-se cont de principiul separării puterilor în stat, este nevoie ca cetățenii să aibă certitudinea că o hotărâre judecătorească va fi respectată de o autoritate publică, chiar dacă este pronunțată împotriva acesteia, iar raporturile în care aceștia intră să fie sigure și protejate de norme democratice. Principiul separării puterilor în stat, potrivit căruia sunt organizate cele trei puteri statale, presupune deopotrivă atât o colaborare, precum și un control reciproc al acestora. Drept urmare, contenciosul administrativ reprezintă, în fapt, o concretizare a principiului separării puterilor în stat, o modalitate de exercitare a controlului judecătoresc asupra activității desfășurate de puterea executivă.

Excesul de putere din partea unei autorități de administrație publică înseamnă exercitarea dreptului de apreciere cu privire la o împrejurare a cărei reglementare ține de competența ei, prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Legea 554/2005 privind contenciosul administrativ are o deosebită importanță practică judiciară, deoarece vine în întâmpinarea tuturor persoanelor care se consideră vătămate într-un drept al lor sau interes legitim, având posibilitatea de a promova o acțiune în justiție în scopul apărării împotriva abuzurilor administrației. Instanța are obligativitatea de a verifica actul administrativ atacat

⁵Verginia Vedinaș, *Drept Administrativ* (București: Ed. Universul Juridic, 2012).

⁶Constituția României, art. 52, alin (1) „Persoana vătămată într-un drept al său, ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.”

⁷Nicola Jordan, *Drept Administrativ* (Sibiu: Ed. Universității „Lucian Blaga”, 2007).

⁸Valentin I. Prisăcaru, *Contenciosul Administrativ Român*, 2nd ed. (București: Ed. All Beck, 1998).

și poate dispune anularea lui, recunoașterea dreptului sau interesului pretins și, după caz, repararea pagubelor provocate.

Specificul activității administrației publice constă în organizarea executării și executarea în concret a legilor și a celorlalte acte administrative. Uneori, prin activitatea sa, cu precădere prin actele administrative pe care le emite, administrația poate leza drepturi subiective sau interese legitime ale particularilor. „Pentru a feri administrația să comită ilegalități s-au stabilit diferite mijloace preventive care au drept scop să asigure, pe de o parte, aplicarea exactă a legilor și regulamentelor, iar, pe de altă parte, să apere drepturile și interesele.”⁹ Dreptul cetățeanului român prevăzut în art. 52 din Constituția României este strâns legat de dreptul de petiționare reglementat de art. 51, formând categoria așa-ziselor drepturi garanții ce fac font comun pentru apărarea cetățenilor împotriva abuzurilor autorităților publice. Din dispozițiile art. 52 al legii fundamentale, coroborat cu dispozițiile din Cap. I, art. 1 din legea privind contenciosul administrativ se poate observa că nu numai persoana lezată într-un drept al său sau interes legitim (direct și personal) este îndreptățită la intentarea unei acțiuni la instanța de contencios administrativ, ci și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, dar care este adresat altui subiect de drept.¹⁰

2. Conținut

a) Aspecte de drept comparat

În ceea ce privește conținutul și sfera domeniului contenciosului administrativ, acestea au evoluat în mod vizibil, din punct de vedere istoric, dar și geografic.

În România, litigiile de contencios administrativ sunt de competența secțiilor specializate de contencios administrativ și fiscal de la Tribunalele, Curți de de Apel sau Înalta Curte de Casație și Justiție.¹¹

În Italia și Franța este trasată o line clară ce stabilește diferențele între „ordinea” jurisdicțională și cea administrativă. Această „separare” este conturată încă din timpul studiilor universitare, astfel că terminarea studiilor de drept administrativ oferă posibilitatea de a ocupa funcția de judecător administrativ, pe când absolvirea studiilor juridice permite intrarea în rândul magistraților de drept comun (civil, comercial, penal etc.). În Germania, la fel ca și în țara noastră, formarea magistraților este aceeași pentru toate categoriile. De lege ferenda, am considera de bun augur crearea unei divizii specializate pe contencios administrativ în pregătirea profesională a magistraților, luând ca model exemplificativ în acest sens sistemul jurisdicțional italian ori francez.

De asemenea, crearea unui Cod de procedură administrativă contencioasă pentru o mai bună corelare a taxelor normative în vederea unei aplicări unitare, precum și pentru separarea judicioasă a contenciosului administrativ ar fi o soluție la nemulțumirile actuale, având în vedere că nu s-au depășit niciodată limitele procedurii civile, sistemul ce funcționează în prezent bazându-se pe Codul de procedură civilă.

Sistemul jurisdicțional român, în comparație cu sistemul jurisdicțional italian sau francez este unul unificat, și anume, contenciosul administrativ nu este reglementat ca o jurisdicție separată, dar așa cum am precizat, există secții specializate în litigiile de contencios administrativ la Tribunalele, Curți de Apel sau ÎCCJ. Unele dintre acestea nu au astfel de secții, ci numai complete specializate în

⁹Erast Diti Tarangul, *Tratat de Drept Administrativ Român*, 1944.

¹⁰„Legea Nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, publicată în M. Of. Nr. 1.154 Din 7 Decembrie 2004.,

n.d.

¹¹Ibid.

cadrul secțiilor civile din cauza numărului redus de judecători.¹² Țări precum Belgia, Finlanda, Germania, Grecia, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia, Spania, Suedia, sunt puține din țările care au adoptat mărșul sistem francez al tribunalelor administrative, ca instanțe de contencios administrativ de fond și al tribunalelor administrative supreme, ca instanțe de fond și de apel, ori de recurs.

De asemenea, în România este solicitată în ultima perioadă cât mai des înființarea acestor tribunale administrative fiscale ce ar avea rolul de a rezolva o parte din problemele actualului sistem de contencios administrativ și fiscal prin termene mai scurte de judecată, ori celeritatea soluționării cauzei. În acest sens, Bulgaria, stat riveran la Dunăre și Marea Neagră ca și România, încă din anul 2005 a adoptat un sistem distinct de contencios administrativ. Totodată, în sistemul anglo-saxon, instanțele de drept comun își exercită dreptul de a controla legalitatea actelor adoptate ori emise de către autoritățile publice. Acest sistem este adoptat și în alte țări europene, precum Danemarca, Islanda și Norvegia.¹³

b) Condiții de admisibilitate ale acțiunii în contencios administrativ

În primul articol al Legii nr. 554/2004 valorifică prevederile constituționale și formulează condițiile acțiunii directe în justiție.

Condițiile acțiunii directe în contencios administrativ, potrivit Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 sunt:¹⁴

- Actul atacat să fie act administrativ, în formă tipică sau asimilată;
- Actul atacat să emane de la o autoritate publică;
- Actul atacat să lezeze un drept recunoscut de lege sau un interes legitim;
- Îndeplinirea procedurii prealabile sub forma recursului grațios și a recursului ierarhic;
- Termenul pentru exercitarea plângerii prealabile și pentru introducerea acțiunii.

Astfel, cu privire la părțile în litigiile de contencios administrativ, legea contenciosului administrativ nr.554/204 stabilește:

- Calitatea de reclamant o au un numar de opt categorii de titulari, astfel:
 1. Orice persoană fizică sau juridică care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal al unei cereri.
 2. Persoana fizică sau juridică vătămată într-un drept al său ori interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept (terț).
 3. Avocatul Poporului, urmare a controlului realizat în baza unei sesizări a unei persoane fizice, dacă apreciază că legalitatea actului sau excesului de putere nu pot fi înlăturate decât prin justiție.
 4. Ministerul Public
 5. Autoritatea publică emitentă poate cere ea însăși unei instanțe de contencios administrativ să constate nulitatea unui act administrativ, în situația în care actul nu mai poate fi revocat, întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice.
 6. Prefectul poate ataca în contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale.

¹²„Juridice,” accessed March 20, 2016, <http://www.juridice.ro/191630/justitia-administrativa-aspecte-de-drept-comparat.html>.

¹³Răzvan Viorel, *Contencios Administrativ* (București: Ed. Lumina Lex, 2007).

¹⁴Elena Ștefan, *Manual de Drept Administrativ- Caiet de Seminar, A- II-a revizuită, completată și actualizată* (București: Ed. Universul Juridic, 2015).

7. Agenția Națională a Funcționarilor Publici.
 8. Orice persoană de drept public.¹⁵
- Calitatea de pârât o pot deține două categorii de titulari, astfel:
 1. Orice autoritate publică, de la nivel central sau nivel local;
 2. Persoana fizică care a elaborat, emis sau elaborat actul ori împotriva persoanei care se face vinovată de refuzul de a rezolva cererea referitoare la un drept subiectiv sau interes legitim, însă numai dacă reclamentul solicită plata unor despăgubiri.¹⁶

Pentru a se putea apăra în justiție împotriva excesului de putere al administrației este normal ca fiecare cetățean să dețină capacitatea, potrivit regulilor de drept comun. Interesul vătămat putând fi atât privat, cât și public, legea contenciosului administrativ acordă posibilitatea și unei autorități publice de a avea calitatea de reclamant, acestea desfășurând un contencios obiectiv, cu scopul ocrotirii intereselor publice (Ministerul Public, Avocatul Poporului, ANFP ș.a.).¹⁷ Pârâtul poate fi orice autoritate publică, organ al administrației publice, instituție publică, regie autonomă, servicii publice administrative, funcționari publici. Nu pot avea calitatea de pârât: persoanele juridice de drept privat, asociațiile, fundațiile fără scop lucrativ.

Actul atacat sa fie un act administrativ în formă tipică sau un fapt material asimilat actului administrativ. Referitor la actele administrative ce pot fi atacate, o definiție a acestora a fost dată de art. 2 alin. (1) din Legea privind contenciosul administrativ, astfel actul administrativ este „ actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ.”. În această categorie intră toate actele administrative emise de autoritățile publice, cu excepțiile prevăzute de legea organică, iar actul administrativ-jurisdicțional este „actul emis de o autoritate administrativă cu atribuții jurisdicționale în soluționarea unui conflict, după o procedură bazată pe contradictorialitate și cu asigurarea dreptului la apărare.”. Această categorie are în vedere răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate.

Potrivit concepției profesorului Antonie Iorgovan, actul administrativ-jurisdicțional este actul administrativ tipic, care, în cazuri riguros determinate de lege, soluționează cu forță de adevăr legal și după o procedură bazată pe principiul independenței și al contradictorialității, litigiile ivite în realizarea administrației de stat active.¹⁸

De asemenea, actul administrativ atacat trebuie să provină de la o autoritate publică. Actuala reglementare are în vedere toate categoriile de autorități publice, legiuitorul înțelegând să procedeze și la o ficțiune juridică, asimilând autoritățile publice și structurile de sorginte privată, dar care sunt atrase fie printr-o dispoziție expresă, fie printr-o autorizație dată de autoritatea administrației publice competente, în baza legii, la prestarea diferitelor servicii publice, cu aceleași efecte juridice ca autoritățile publice.¹⁹

¹⁵Ibid.

¹⁶Ibid.

¹⁷Ioan Alexandru, *Drept Administrativ* (București: Ed. Lumina Lex, 2005).

¹⁸Antonie Iorgovan, *Tratat de Drept Administrativ*, 4th ed., vol. vol.II (București: Ed. C.H. Beck, 2005).

¹⁹Dana Apostol Tofan, *Drept Administrativ*, 2nd ed., vol. II (București: Ed. C.H. Beck, 2009).

c) Termenele procedurale

Persoana vătămată trebuie să sesizeze autoritatea emitentă sau ierarhic superioară în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, cerând revocarea acestuia. Se poate introduce *plângerea prealabilă* și peste termenul de 30 de zile pentru motive temeinice, dar nu mai târziu de 6 luni de la data emiterii actului, acesta fiind un termen de prescripție, nu de decădere. În situația actelor administrative normative nu se practică aceste termene, plângerea prealabilă putând fi realizată oricând.

Procedura prealabilă a fost introdusă pentru a oferi persoanelor interesate posibilitatea rezolvării într-un termen mai scurt și mai operativ a reclamației lor, organul administrativ sesizat putând să revină asupra actului emis sau adoptat anterior și să emită sau să adopte actul acceptat de către reclamant. Totodată, exercitarea plângerii prealabile anterior promovării acțiunii în contencios administrativ are și rolul de a evita, pe cât posibil, declanșarea unui litigiu, prin decongestionarea instanțelor judecătorești de cauzele ce pot fi rezolvate pe această cale și evitarea cheltuielilor de judecată.²⁰

Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ unilateral, trebuie să solicite autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia. Plângerea se poate adresa în egală măsură organului ierarhic superior, dacă acesta există. De asemenea au existat și opinii potrivit cărora plângerea prealabilă nu reprezintă altceva decât o îngrădire a dreptului cetățeanului de a se putea adresa justiției, fiind cunoscut faptul că o autoritate nu și-ar revoca propriul act, marcând în acest sens o creștere a abuzurilor. În considerarea acestui lucru, Curtea Constituțională a fost sesizată cu o excepție de neconstituționalitate privind procedura administrativă prealabilă, pe care însă a respins-o statuând că aceasta este un mijloc de remediere a eventualei nelegalități și, de asemenea, evidențiază o posibilitate de reexaminare a actelor emise.²¹

Actul atacat trebuie să producă o *vătămare unui drept subiectiv sau a unui interes legitim*. Art. 21 din Constituția României creează cadrul general al valorilor care pot fi ocrotite prin justiție, inclusiv în cadrul litigiilor de contencios administrativ: drepturile și interesele legitime.²² Nicio lege nu poate îngrădi accesul liber la justiție, altfel spus, acest drept fundamental nu poate suferi nicio limitare.

Noțiunea de exces nejustificat se referă și la excesul de putere, definit de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. n. Acesta este considerat ca fiind exercitarea dreptului de apreciere prin încălcarea competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățeanului. Nu orice încălcare a competenței poate fi considerată exces de putere, ci numai dacă acest lucru este vădit realizat cu depășirea limitelor prevăzute de lege.

Noțiunea de exces de putere are în vedere și încălcarea drepturilor subiective, în mod deosebit a drepturilor fundamentale înscrise în Constituție, dar și a unor principii fundamentale precum principiul nediscriminării și principiul egalității.

Aceeași noțiune de exces de putere este completată cu jurisprudența și doctrina în materie referitoare la aplicarea principiului proporționalității. Astfel, există exces de putere în sensul dispozițiilor legale dacă actul administrativ depășește ceea ce este necesar pentru realizarea interesului legitim vizat.

²⁰Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, "Art. 7 Alin. (1)" (Monitorul Oficial nr. 1154, December 7, 2004).

²¹Emilia-Lucia Catană, *Condiția de a Fi Respectată Procedura Administrativă Prealabilă în Contenciosul Administrativ Român* (Târgu-Mureș: Ed. Dimitrie Cantemir, 2008).

²²Verginia Vedinaș, *Drept Administrativ* (București: Ed. Universul Juridic, 2012).

Rațiunea acestui articol o reprezintă protejarea cetățenilor în fața unor abuzuri legislative, astfel sintagma „jurisdicții speciale administrative” are în vedere acele activități de soluționare a litigiilor care se desfășoară în fața unui organ administrativ jurisdicțional. Nu intră în această categorie recursurile prealabile sau ierarhice cerute de unele acte normative drept condiții pentru introducerea unei acțiuni în justiție, recursuri care nu presupun contradictorialitatea, soluționându-se pe baza unor reguli necontencioase. Altfel spus, autoritățile administrative aflate în fața unui litigiu au posibilitatea de a revoca actul administrativ vătămător, soluționând conflictul pe cale amiabilă.²³

În sensul legii nr. 554/2004, prin drept vătămător se înțelege orice drept prevăzut de Constituție, de lege sau de alt act normativ, căruia i se aduce o atingere printr-un act administrativ, de exemplu dreptul de proprietate, dreptul de a ocupa o funcție publică etc.

Bineînțeles, așa cum se poate observa din cele menționate, acțiunea în justiție poate fi promovată și atunci când se încalcă un interes legitim, iar potrivit textului de lege privind contenciosul administrativ, prin interes legitim se poate înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat- specific interesului privat, și interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice- specific interesului public.

Există o obligație în sarcina instanței de a verifica înainte de a intra în fondul litigiului dacă dreptul de a cărei vătămare se plânge reclamantul este recunoscut de lege, având în vedere că există și situații în care cetățeanul poate fi vătămător într-un drept al său și prin acte administrative emise altor persoane, cum ar fi de exemplu autorizațiile.

Obiectul acțiunilor în contencios administrativ poate cuprinde și cererea de reparare a pagubelor materiale și morale ce i-au fost cauzate reclamantului.

Repararea pagubei poate fi solicitată, atât prin acțiunea în care se cere anularea unui act administrativ de autoritate emis ilegal sau obligarea la rezolvarea unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege, cât și printr-o acțiune separată. Astfel, art. 19 din Legea nr. 554/2004 prevede că: „atunci când persoana vătămată a cerut anularea actului administrativ, fără a cere în același timp și despăgubiri, termenul de prescripție pentru cererea de despăgubire curge de la data la care acesta a cunoscut sau trebuie să cunoască întinderea pagubei.”. Persoana care se adresează instanței și nu are de apărut nici drepturi, nici interese și nici libertăți legitime, exercită această acțiune în mod abuziv. Prin urmare, este necesar să dovedească vătămarea drepturilor sale recunoscute de lege. Aceasta este o condiție prealabilă care se cere reclamantului, deoarece scopul legii este de a proteja drepturile subiective ale reclamantului. De asemenea, pentru a se pretinde protejarea unui drept subiectiv este necesar să existe în sarcina autorităților administrative o obligație în calitate de subiect pasiv pentru satisfacerea nevoilor titularului dreptului subiectiv.²⁴ Avem în acest sens un exemplu concret în practica judiciară: SC „R.P” .SRL a chemat în judecată Agenția Domeniilor statului pentru obligarea acesteia să emită un act administrativ în vederea soluționării favorabile a unei cereri în legătură cu exploatarea unei amenajări pișicicole și să îi plătească suma de un miliard de lei cu titlu de daune morale.

Curtea de Apel București, Secția de contencios administrativ, prin sentința civilă nr. 540 din 30.04.2001, a admis în parte acțiunea, obligând pe pârâtă să comunice reclamantei răspunsul la cererea nr. 14484 din 8.11.2000. Capătul de cerere subsecvent privind acordarea de daune morale a fost respins ca nemotivat.

²³Ioan Muraru, Elena-Simina Tănăsescu, *Constituția României. Comentariu Pe Articole* (București: Ed. C.H. Beck, 2008).

²⁴Gheorghe Tigaeru, *Contenciosul Administrativ* (București: Ed. Lumina Lex, 1994).

Admisibilitatea unei astfel de cereri este condiționată, în toate cazurile, de dovedirea prejudiciului material și a celui moral.²⁵

d) Refuzul nejustificat

Orice persoană fizică sau juridică, ce a suferit o vătămare se poate adresa instanței de contencios administrativ în situația în care autoritatea administrativă refuză în mod nejustificat rezolvarea unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege. Prin refuz nejustificat de a soluționa o cerere se înțelege „exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane; este asimilată refuzului nejustificat și nepunerea în executare a actului administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile”²⁶. Mai mult, în practica administrativă se întâlnesc deseori situații în care o autoritate publică, fie refuză nejustificat, fie întârzie cu răspunsul, situație în care se poate observa incidența tardivității, fie nu răspunde, caz în care vorbim despre tăcerea administrației. Toate aceste situații au fost asimilate, potrivit doctrinei de specialitate, actului administrativ. Prin urmare, pot fi atacate de cetățeni ca mijloc de protecție împotriva excesului de putere la instanța de contencios administrativ.

Raportul de drept administrativ dintre organul administrativ și cetățean se naște în momentul în care acesta din urmă este lezată într-un drept al său. De exemplu, în situația în care, printr-o decizie a unui organ ierarhic superior care face un control, se anulează o hotărâre a unui organ ierarhic inferior și prin acesta se încală un drept, lezându-l pe cetățean, în momentul în care se întocmește actul de anulare se naște raportul administrativ. Totodată, este prevăzută de Legea privind contenciosul administrativ și posibilitatea cetățeanului, ca înainte de a se adresa justiției să reflecteze asupra propriilor sale acte, astfel se poate adresa organului administrativ ierarhic superior de a anula aceste acte.

În Decizia Curții Constituționale nr. 633/2005 privind excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 se reține că, potrivit art. 52 alin. (3) din Constituție, rezultă că singurul chemat să răspundă direct față de persoana vătămată este statul. Pe de o parte, o astfel de idee se bazează pe faptul că, în cazul erorilor judiciare, prin instituția răspunderii patrimoniale a statului trebuie asigurată o protecție a judecătorului și a procurorului, care nu poate răspunde direct față de victimă în nicio situație. Pe de altă parte, se asigură și protecția victimei prejudiciului a cărei situație este mai favorabilă, în sensul că acesta nu trebuie să facă dovada vinovăției judecătorului sau procurorului, ci numai dovada unei erori judiciare a prejudiciului. Este vorba în fapt, de o răspundere obiectivă, întemeiată pe idea de garanție și risc a activității judecătorești.

3. Concluzii

România este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate. Contenciosul administrativ, în calitate de instituție juridică, are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere din partea autorităților publice, apărarea drepturilor persoanelor în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, precum și asigurarea ordinii de drept. Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista

²⁵C.S.J., secția contencios administrativ, decizia nr.259 din 29.01.2002 din Curierul Judiciar nr. 11/2002, p. 75-76, “Daune Morale. Proba Prejudiciului în Cazul Vătămării Prin Actul Administrativ Al Unei Autorități Publice,” n.d.

²⁶“Legea 554/2004 Privind Contenciosul Administrativ” (Monitorul Oficial nr. 1154, December 7, 2004).

limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel încât la realizarea scopului final hotărârea judecătorească să nu devină una iluzorie. Principala problemă a cetățenilor este faptul că nu cunosc că înainte de a se adresa în instanță trebuie să se adreseze autorității cu care vor să se judece sau organului ei ierarhic superior o cerere prealabilă prin care să solicite după caz, fie anularea actului administrativ, fie satisfacerea cerințelor incluse în cerere.

Instituția contenciosului administrativ, privită ca însăși finalitatea dreptului administrativ, a devenit o formă concretă de atac, aflată în măsură tot mai largă la îndemâna cetățenilor, a tuturor celor vătămați în drepturile sau interesele lor legitime prin acțiuni sau inacțiuni concretizate în acte administrative, dar care poate fi declanșată și de autorități publice anume evocate în cazul unui contencios obiectiv, în apărarea interesului legitim public, al tuturor. În viața de zi cu zi, se întâlnesc cazuri în care, din exces de zel ori din alte asemenea situații nedorite într-o societate democratică ideală, actele administrative emise creează anumite prejudicii persoanelor vătămate. Astfel, pentru a se evita asemenea cazuri și în vederea unei mai bune protejări a cetățeanului în fața excesului de putere este nevoie de o reformă a sistemului jurisdicțional român. În sensul conștientizării complexității spețelor de contencios administrativ și importanței acestuia ca mijloc de apărare a cetățenilor. Prin urmare, considerăm, de lege ferenda, crearea unei ordini juridice paralele, în sensul separării instanțelor de contencios administrativ de cele civile, precum și accederea în funcția de judecător administrativ pe baza unei pregătiri specializate, totul având la bază un Cod de contencios administrativ ceea ce ar însemna un progres fără tăgadă.

Bibliografie

- Antonie Iorgovan. *Tratat de Drept Administrativ*. Vol. II. București: Ed. C.H. Beck, 2005.
- *Tratat de Drept Administrativ*. 4th ed. Vol. vol.II. București: Ed. C.H. Beck, 2005.
- “Constituția României,” n.d.
- C.S.J, secția contencios administrativ, decizia nr.259 din 29.01.2002 din Curierul Judiciar nr. 11/2002, p. 75-76. “Daune Morale. Proba Prejudiciului în Cazul Vătămării Prin Actul Administrativ Al Unei Autorități Publice,” n.d.
- Dana Apostol Tofan. *Drept Administrativ*. 2nd ed. Vol. II. București: Ed. C.H. Beck, 2009.
- Elena Ștefan. *Manual de Drept Administrativ- Caiet de Seminar. A- II-a revizuită, completată și actualizată*. București: Ed. Universul Juridic, 2015.
- Emilia-Lucia Catană. *Condiția de a Fi Respectată Procedura Administrativă Prealabilă în Contenciosul Administrativ Român*. Târgu-Mureș: Ed. Dimitrie Cantemir, 2008.
- Erast Diti Tarangul. *Tratat de Drept Administrativ Român*, 1944.
- Gheorghe Tigaeru. *Contenciosul Administrativ*. București: Ed. Lumina Lex, 1994.
- *Contenciosul Administrativ*. București: Ed. Lumina Lex, 1994.
- Gustave Peiser. *Contentieux Administratif*. Paris: Ed. Dalloz, 2001.
- Ioan Alexandru. *Drept Administrativ*. București: Ed. Lumina Lex, 2005.
- *Drept Administrativ*. București: Ed. Lumina Lex, 2005.
- Ioan Muraru, Elena-Simina Tănăsescu. *Constituția României. Comentariu Pe Articole*. București: Ed. C.H. Beck, 2008.
- “Juridice.” Accessed March 20, 2016. <http://www.juridice.ro/191630/justitia-administrativa-aspecte-de-drept-comparat.html>.
- “Legea 554/2004 Privind Contenciosul Administrativ.” *Monitorul Oficial* nr. 1154, December 7, 2004.
- Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ. “Art. 7 Alin. (1).” *Monitorul Oficial* nr. 1154, December 7, 2004.
- “Legea Nr. 554/2004 Privind Contenciosul Administrativ Publicată în M. Of. Nr. 1.154 Din 7 Decembrie 2004.,” n.d.
- Nicola Iordan. *Drept Administrativ*. Sibiu: Ed. Universității „Lucian Blaga”, 2007.
- Răzvan Viorel. *Contencios Administrativ*. București: Ed. Lumina Lex, 2007.

- Valentin I. Prisăcaru. Contenciosul Administrativ Român. 2nd ed. București: Ed. All Beck, 1998.
- Verginia Vedinaș. Drept Administrativ. București: Ed. Universul Juridic, 2012.
- Drept Administrativ. București: Ed. Universul Juridic, 2012.

PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN CONTEXTUL SPAȚIULUI DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE AL UNIUNII EUROPENE

Aurora-Mihaela APOLON*
Sofia NASTAS**

Abstract

Protecția juridică a drepturilor fundamentale ale omului în Uniunea Europeană a reprezentat și reprezintă în continuare un domeniu prioritar pentru statele membre, dar și pentru Uniune în ansamblu, fapt ce a condus la codificarea drepturilor și libertăților, dând astfel naștere la documentul de o mare însemnătate pentru cetățenii europeni - Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene. Tratatul de la Lisabona aduce cu sine elemente de noutate în acest domeniu, respectiv dobândirea forței juridice a Cartei Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene și relația Uniunii Europene față de Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.

Cuvinte cheie: *Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene, Spațiul Schengen, Tratatul de la Lisabona, Programul Stockholm, Curtea de Justiție a Uniunii Europene*

1. Introducere

Istoria Uniunii Europene poate fi reperată prin prisma evoluției protecției drepturilor omului, ce a influențat decisiv forma, precum și funcțiile actuale ale organizației. De asemenea, prin fiecare pas prin care au fost stabilite noi reglementări, ce au condus la dezvoltarea Uniunii, au fost acordate noi garanții în privința drepturilor omului.

Unul din obiectivele majore ale Uniunii Europene, în centrul căruia a fost plasat cetățeanul european, îl reprezintă crearea Spațiului de libertate, securitate și justiție și de evidențiere a principiul respectării drepturilor omului¹ consacrat de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Regimul juridic al drepturilor omului reprezintă ansamblul dispozițiilor de drept pozitiv internațional și european care îi permit individului să se bucure de drepturile și libertățile sale. Acest regim corespunde unei anumite forme de organizare, valabilă în funcție de drepturile în cauză și de circumstanțe.¹

La început, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a arătat că respectă drepturile fundamentale și că asigură apărarea acestor drepturi deoarece acestea sunt recunoscute și garantate de către constituțiile statelor membre și fac parte din principiile generale de drept. Ulterior, a început să se raporteze și la alte instrumente de protecție a acestora, cu precădere la CEDO.²

*Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu”, (email apolon.aurora@yahoo.com). Acest studiu a fost coordonat de asist.univ., dr. Alina Conea (Email:alinaconea@gmail.com)

**Student, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu”, (email apolon.aurora@yahoo.com). Acest studiu a fost coordonat de asist.univ., dr. Alina Conea (Email:alinaconea@gmail.com)

La 5 aprilie 1977 Parlamentul European, Consiliul și Comisia au adoptat o declarație comună cu privire la drepturile fundamentale în care se sublinia importanța pe care Comunitatea o acordă respectării drepturilor omului așa cum acestea reies din constituțiile statelor membre, precum și din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.

Decizia de a codifica drepturile și libertățile și de a elabora o Cartă a drepturilor fundamentale ale omului în Uniunea Europeană a fost luată la Consiliul European de la Koln³, din 3 - 4 iunie 1999, în cadrul căruia s-a considerat că stadiul din acea perioadă al dezvoltării Uniunii Europene permitea reunirea, într-o Cartă, a drepturilor fundamentale consacrate până la acel moment în spațiul Uniunii Europene, pentru a le conferi o mai mare vizibilitate.

Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii nu a avut de la început forță juridică obligatorie. Decizia pronunțată în legătură cu statutul său juridic a fost amânată de către Consiliul European de la Laeken din 2001, pentru Convenția asupra Viitorului Europei, care avea să aibă loc în 2004 și unde trebuia să se discute și eventuala aderare la C.E.D.O. Drept urmare, Carta a fost inclusă, cu câteva modificări în Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, urmând în acest fel să capete forță juridică odată cu intrarea în vigoare a acestui Tratat.

Deși lipsită de forță juridică, Carta și-a făcut deja simțită prezența, fiind amintită atât în declarațiile instituțiilor politice, cât și în sfera judiciară. Avocații generali au făcut trimitere la prevederile sale, ca argumente în plus în susținerea opiniilor lor, atât în favoarea recunoașterii unui drept la nivelul Uniunii, cât și în scopul excluderii unui asemenea drept. De asemenea, atât Tribunalul, cât și Curtea de Justiție au recurs la prevederile Cartei în argumentele lor.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de Reformă de la Lisabona, la 1 decembrie 2009 Carta Drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene dobândește aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor. Articolul 6 alin. (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană precizează că „*Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor*”⁴, conferindu-se valoare juridică obligatorie, de drept originar al UE, pentru toate cele 28 de state membre, cu anumite excepții⁵, fără să conducă, în virtutea acestei forțe juridice, la modificarea competențelor Uniunii sau la dobândirea de noi competențe, în raport cu cele stabilite prin Tratat.

Față de textul Cartei din 2000, prezenta Cartă este anexată Tratatului de la Lisabona și este sistematizată pe titluri, astfel : Titlul I: Demnitatea, Titlul II: Libertățile, Titlul III: Egalitatea, Titlul IV : Solidaritatea, Titlul V: Drepturile cetățenilor, Titlul VI: Justiția, Titlul VII: Dispoziții generale care reglementează interpretarea și aplicarea cartei.

Procesul de integrare a acestui spațiu s-a realizat prin instituirea a patru categorii de libertăți fundamentale pentru Piața Uniunii (libera circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalului), la care s-au adăugat eliminarea barierelor din calea acestora, armonizarea legislațiilor, precum și instituirea unui proces interguvernamental și democratic de luare a deciziilor, în cadrul căruia aplicarea acquis-ului comunitar este primordială.

2. Conținutul lucrării

Obiectivele Cartei drepturilor fundamentale

Carta drepturilor fundamentale însumează în cadrul unui singur document, pentru prima dată în istoria Europei, întreaga arie a drepturilor și anume drepturi civile, politice, economice și sociale, toate acestea fiind sistematizate în cele șase capitole: „Demnitate”, „Libertăți”, „Egalitate”, „Solidaritate”, „Cetățenie” și „Justiție”.

Este important de menționat faptul că pentru anumite drepturi înscrise în Capitolul V, prevederile acestuia se referă nu numai la cetățenii propriu-ziși ai Uniunii, ci și la „orice persoană

fizică sau morală care este rezident sau are sediul statuar într-o țară membră”. În acest sens, persoanele care nu au cetățenia Uniunii pot să se adreseze Mediatorului Uniunii sau să-și exercite dreptul la petiționare.

De la adoptarea Tratatului de la Amsterdam, unul din obiectivele esențiale ale Uniunii Europene îl constituie crearea unui **spatiu al libertății, securității și justiției**. Spațiul de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene a fost creat pentru a asigura libera circulație a persoanelor și pentru a oferi un înalt nivel de protecție a cetățenilor. Acesta reunește diverse domenii politice, de la gestionarea frontierelor externe ale Uniunii Europene la cooperarea judiciară în materie civilă și penală și cooperarea polițienească. Include, de asemenea, politicile în domeniul azilului și imigrației și lupta împotriva infracționalității (terorism, crimă organizată, criminalitate informatică, exploatarea sexuală a copiilor, traficul de persoane, droguri ilegale etc.). Crearea Spațiului de libertate, securitate și justiție se bazează pe programele de la Tampere (1999-2004), Haga (2004-2009) și Stockholm (2010-2014). Acesta derivă din Titlul V al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, care reglementează Spațiul de libertate, securitate și justiție.

- **Spatiul libertatii** presupune asigurarea liberei circulații a persoanelor peste frontierele interne ale statelor membre, precum și libertatea pentru cetățeni de a trăi într-un mediu al respectului față de lege.
- **Spatiul securității** este creat prin dezvoltarea cadrului instituțional pentru acțiuni comune în domeniul cooperării polițienești și judiciare, în special pentru a preveni și combate criminalitatea organizată și terorismul.
- **Spatiul justiției** are ca fundament, în fiecare stat al Uniunii Europene, existența unei puteri judecătorești independente și magistrați bine pregătiți. Pe lângă aceasta, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și penală precum și asigurarea aceluși nivel de garanții în cadrul procedurilor vor trebui să asigure același sens al justiției pentru toți cetățenii statelor membre.

Obiectivele SLSJ (spatiul de libertate, securitate și justiție) sunt precizate la articolul 67 din TFUE:

- Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre.
- Uniunea asigură absența controalelor asupra persoanelor la frontierele interne și dezvoltă o politică comună în domeniul dreptului de azil, al imigrării și al controlului la frontierele externe care este întemeiată pe solidaritatea între statele membre și care este echitabilă față de resortisanții țărilor terțe. În înțelesul prezentului titlu, apatrizii sunt asimilați resortisanților țărilor terțe.
- Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire și combatere a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și între alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.
- Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă.”

Carta drepturilor fundamentale cuprinde și numeroase dezvoltări în ceea ce privește formulările, în raport cu documentele fundamentale ce au stat la baza elaborării ei ⁶, de exemplu în privința prevederii consemnate în art. 2 pct. 2 conform căreia „*nimeni nu poate fi condamnat la pedeapsa cu moartea și nici executat*”.

Caz special – Belarus, singurul stat din UE care aplica pedeapsa cu moartea

Pedeapsa capitală a fost abolită în toată Europa, mai puțin într-un stat - Belarus. Abolirea completa a pedepsei cu moartea a intrat pe lista de prioritati a Europei imediat dupa incheierea celui

de-al doilea razboi mondial. Masura a fost prevazuta in Protocolul 13 al Conventiei Europene a Drepturilor Omului inca din 1950, dar multe tari au avut nevoie de ani buni ca sa ratifice acest protocol.

Un caz special care trebuie mentionat este cel al Belarusului, o tara care a apelat la pedeapsa cu moartea pentru a scapa de bandele de crima organizata care impanziseră tara la inceputul anilor 90. Din 1991 si pana in prezent in aceasta tara au fost 324 de sentinte de condamnare la moarte, dar ritmul lor a scazut masiv de la 50 pe an la doar 2-3 pe an. Aici pedeapsa se aplica, de obicei, pentru crima cu circumstante agravante, iar minorii, batranii si femeile, indiferent de circumstante, sunt exceptati. Codul Penal prevede pedeapsa cu moartea si pentru conspiratie in vederea acaparării puterii de stat, iar presedintele are dreptul, conform Constitutiei, de a aboli pedeapsa printr-un decret.

Din cauza aplicării acestei masuri, Belarus nu este membra a Consiliului Europei. Autoritatile explica insa refuzul de a aboli pedeapsa cu moartea prin faptul ca societatea nu este pregatita sa renunte la ea. Autoritatile au ca argument referendumul din 1996, cand belarusii au votat in proportie covarsitoare (80,44%) in favoarea pastrării pedepsei cu moartea.

In Romania, pedeapsa cu moartea a fost abolita in 1989. Pana atunci insa, in intervalul 1945-1989 au fost sute de executii, multe pe criterii politice (Lucretiu Patrascanu), dar si pentru crime (Ion Rimaru), pentru subminarea economiei nationale sau pentru furt masiv din proprietatea statului (Gheorghe Stefanescu). Ultimii executati au fost Nicolae si Elena Ceausescu, in decembrie 1989, dupa care imediat Frontul Salvării Nationale a abolit pedeapsa cu moartea printr-un decret. Multi au vazut in asta o metoda de a-i face scapati pe fostii tortionari comunisti si au cerut reinstalarea acestei pedepse, intr-o serie de mitinguri din ianuarie 1990 .

Spațiul Schengen

Privind dreptul la libera circulatie a persoanelor amintit in Carta Drepturilor Fundamntale ale Uniunii Europene, Titulul II, nu trebuie sa uitam sa mentionam si notiunea de "Spațiul Schengen "

În anii 1980 a început o dezbateră cu privire la înțelesul liberei circulații a persoanelor. Unele state membre au considerat că acest concept ar trebui să se aplice numai cetățenilor Uniunii Europene (UE), fapt ce ar implica păstrarea frontierelor interne pentru a putea face distincție între cetățenii UE și cei din afara UE. Alte state au susținut ideea liberei circulații pentru toți, fapt ce ar însemna eliminarea completă a controalelor de frontieră. In 1985, cinci state membre ale UE au hotărât să elimine controalele la frontierele interne și, astfel, a apărut spațiul Schengen. Statele membre nu au reușit să ajungă la o înțelegere în acest sens, Franța, Germania, Belgia, Luxemburg și Țările de Jos au decis în 1985 să creeze un teritoriu fără frontiere interne. Acesta a devenit cunoscut ca „Spațiul Schengen”, după numele orașului din Luxemburg în care au fost semnate primele acorduri. După semnarea Tratatului de la Amsterdam, această cooperare interguvernamentală a fost încorporată în cadrul UE în data de 1 mai 1999.

În prezent, spațiul Schengen este format din 26 de țări europene (dintre care 22 sunt state membre ale UE): Austria, Belgia, Republica Cehă, Germania, Danemarca, Estonia, Grecia, Spania, Finlanda, Franța, Ungaria, Italia, Lituania, Luxemburg, Letonia, Malta, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, Suedia, Slovenia și Slovacia, precum și Elveția, Islanda, Liechtenstein și Norvegia.

Țările care fac parte din spațiul fără controale la frontierele interne:

- nu mai efectuează verificări la frontierele lor interne (frontierele dintre două state care fac parte din spațiul Schengen);
- efectuează controale armonizate, pe baza unor criterii clar definite, la frontierele lor externe (frontierele dintre un stat care face parte din spațiul Schengen și un stat care nu face parte din spațiul Schengen).

La baza spațiului Schengen și a cooperării stă Acordul Schengen din 1985. Spațiul Schengen reprezintă un teritoriu în care este garantată libera circulație a persoanelor.⁷

Statele semnatare ale acordului au desființat toate frontierele interne, în locul acestora existând o singură frontieră externă. Aici se aplică reguli și proceduri comune cu privire la vizele pentru șederi scurte, cererile de azil și controalele de frontieră. Simultan, pentru a garanta securitatea în spațiul Schengen, s-au intensificat cooperarea și coordonarea dintre serviciile polițienești și autoritățile judiciare. Cooperarea Schengen a fost încorporată în cadrul legislativ al Uniunii Europene (UE) prin Tratatul de la Amsterdam din 1987. Totuși, nu toate țările care cooperează în cadrul spațiului Schengen fac parte din spațiul Schengen. Motivul este fie că acestea nu doresc să elimine controalele de frontieră, fie că încă nu întrunesc condițiile impuse pentru aplicarea *acquis*-ului Schengen.⁸

Tratatul de la Maastricht, fundament juridic al creării dimensiunii protecției drepturilor fundamentale la nivelul Uniunii Europene, a introdus un nou concept juridic, respectiv cel de "cetățenie a Uniunii Europene", "ca parte a unui efort de a trece de la o comunitate, în principal, economică la o uniune politică", extinzând, astfel, dreptul la liberă circulație acordat numai anumitor categorii de persoane la toți cetățenii Uniunii, respectiv persoanele care au cetățenia unui stat membru. Asemenea altor prevederi de drept primar, și această dispoziție va fi dezvoltată de dreptul derivat, după un deceniu, prin adoptarea *Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora*.

Directiva 2004/38CE precizează categoriile de persoane care beneficiază de libera circulației, aceste categorii fiind următoarele:

1. Persoana care are cetățenia U.E.;
2. Membrii familiei acestuia care au cetățenia U.E.;

Aceasta sintagmă se interpretează atât în ținuturile dispozițiilor Directivei cât și ținând seama de prevederile interne ale statelor membre. Următoarele persoane au calitatea de membru al familiei care are calitatea de cetățean a U.E.:

1. Soțul;
2. Partenerul cu care persoana care are cetățenia U.E. a contractat un parteneriat, înregistrat potrivit legii unui stat membru și care în țara de primire este asimilat căsătoriei. În unele state ale U.E., asemenea parteneriate sunt reglementate pentru a da posibilitatea persoanelor de sex diferit sau de același sex să-și organizeze raporturile patrimoniale fără a fi căsătorită;
3. Descendenții direcți sunt 21 de ani și cei aflați în întreținerea persoanei ce are cetățenia U.E., precum și descendenții direcți sub 21 de ani și cei aflați în întreținerea soțului sau a partenerului în sensurile prevăzute la litera a și b.

Potrivit art.12 și 13 din Directivă, decesul sau plecarea cetățeanului uniunii, respectiv divorțul, anularea căsătoriei sau încetarea parteneriatului înregistrat, nu afectează dreptul de ședere al membrilor săi de familie – cetățeni ai unui stat membru. Decesul cetățeanului uniunii nu antrenează pierderea dreptului de ședere al membrilor săi de familie care nu au cetățenia unui stat membru, dacă aceștia au avut reședința în statul membru gazda în calitatea de membri de familie, timp de cel puțin un an înainte de decesul cetățeanului uniunii.

Pentru a intelege mult mai bine notiunea de spațiu Schengen trebuie să menționăm și unul dintre cazurile și deciziile Curții de Justiție a UE privind libera circulație a persoanelor în Uniunea Europeană.

⁷Bargaoanu, Alina Examenul Schengen: în căutarea sferei publice europene ,Comunicare.ro; București 2011

⁸Visoiu,Cornel : Ghidul Schengen al Consulului ,C.H. Beck; București 2009

Cazul privind Hotărârea Curtii de Justiție - Kreis Warendorf/Ibrahim Alo și Amira Osso/Region Hannover

Curtea de Justiție se pronunță cu privire la relațiile dintre libertatea de circulație a beneficiarilor unei protecții internaționale și măsurile care vizează facilitarea integrării lor

Potrivit unei directive a Uniunii, statele membre trebuie să permită persoanelor cărora le-au acordat statutul de beneficiar al protecției subsidiare⁹ să circule liber pe teritoriul lor, în aceleași condiții ca cele rezervate celorlalte persoane care nu au cetățenia UE și care au reședința în mod legal acolo.

Dreptul german prevede că, atunci când beneficiarii protecției subsidiare primesc prestații sociale, permisul lor de ședere trebuie însoțit de o obligație privind reședința într-un anumit loc (denumită în continuare „obligația privind reședința”). Pe de o parte, această obligație poate viza asigurarea unei repartizări adecvate a sarcinii acestor prestații între diferitele instituții competente în materie. Pe de altă parte, ea poate avea ca obiectiv facilitarea integrării persoanelor care nu au cetățenia UE în societatea germană.

Domnul Ibrahim Alo și doamna Amira Osso sunt resortisanți sirieni care au intrat în Germania în cursul anilor 1998 și, respectiv, 2001. Ambilor li s-a acordat beneficiul protecției subsidiare. Totodată, li s-a impus o obligație privind reședința pe care o contestă în fața instanțelor germane. Litigiul este în prezent dedus judecății Bundesverwaltungsgericht (Curtea administrativă federală, Germania) care solicită Curții de Justiție să stabilească dacă obligația privind reședința este compatibilă cu directiva.

Prin intermediul hotărârii pronunțate, Curtea constată mai întâi că directiva impune statelor membre să permită persoanelor cărora le-au acordat statutul de beneficiar al protecției subsidiare nu numai să poată să se deplaseze liber pe teritoriul lor, ci și să poată să-și aleagă locul de reședință.

În acest context, Curtea subliniază că beneficiarii protecției subsidiare nu pot fi supuși, în principiu, în ceea ce privește alegerea locului de reședință, unui regim mai restrictiv decât cel aplicabil persoanelor care nu au cetățenia UE și care au reședința în mod legal în statul membru respectiv, și nici, în ceea ce privește accesul la ajutorul social, unui regim mai restrictiv decât cel aplicabil resortisanților aceluși stat.

Cu toate acestea, Curtea apreciază că este posibilă impunerea unei obligații privind reședința doar beneficiarilor protecției subsidiare în cazul în care aceștia nu se află într-o situație obiectiv comparabilă, în raport cu obiectivul urmărit de reglementarea națională respectivă, cu cea a persoanelor care nu au cetățenia UE și care au reședința în mod legal în statul membru în cauză sau a resortisanților aceluși stat.

În continuare, Curtea recunoaște că deplasarea beneficiarilor prestațiilor sociale sau concentrarea lor inegală pe teritoriul unui stat membru poate implica o repartizare inadecvată a sarcinii financiare legate de aceste prestații între diferitele instituții competente în materie. Totuși, o asemenea repartizare inegală a sarcinilor nu este în mod deosebit legată de calitatea eventuală de beneficiar al protecției subsidiare a persoanelor care primesc prestații sociale. În aceste condiții, directiva se opune impunerii unei obligații privind reședința doar beneficiarilor statutului conferit prin protecția subsidiară în vederea realizării unei repartizări adecvate a sarcinilor legate de prestațiile în discuție.

În schimb, Curtea arată că instanța germană va avea sarcina de a verifica dacă beneficiarii protecției subsidiare care primesc ajutor social se confruntă cu dificultăți mai mari de integrare decât persoanele care nu au cetățenia UE și care au reședința în mod legal în Germania și primesc ajutor

⁹Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011

¹⁰După cum precizează art. 51 din cadrul Titlului VII al Cartei drepturilor fundamentale.

social. În ipoteza în care aceste două categorii de persoane nu sunt într-o situație comparabilă din perspectiva obiectivului care vizează facilitarea integrării persoanelor care nu au cetățenia UE în Germania, directiva nu se opune impunerii, în sarcina beneficiarilor statutului conferit prin protecția subsidiară, a unei obligații privind reședința în vederea promovării integrării lor, și aceasta, chiar dacă această obligație nu se aplică altor persoane care nu au cetățenia UE și care au reședința în mod legal în Germania.

Scopul Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Scopul Carteri este acela de a proteja și promova drepturile fundamentale ale indivizilor în ceea ce privește acțiunile desfășurate de instituțiile europene și de statele membre în aplicarea dreptului Uniunii Europene.¹⁰

Carta pornește de la ideea că UE plasează persoana în centrul acțiunii sale, instituind cetățenia Uniunii și un spațiu de libertate, securitate și justiție. Uniunea contribuie astfel la apărarea și dezvoltarea valorilor sale comune, cu respectarea diversității culturale și a tradițiilor popoarelor Europei, precum și a identității naționale a statelor membre și a organizării puterilor publice la nivel național, regional și local.

Carta reafirmă respectarea competențelor și îndatoririlor Uniunii, precum și a principiului subsidiarității, precizând, totodată, că drepturile pe care ea le conține rezultă din tradițiile constituționale și din obligațiile internaționale comune asumate de statele membre, din Convenția europeană a drepturilor omului, din Cartele sociale adoptate de Uniune și de Consiliul Europei, precum și din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului. Exercițarea acestor drepturi presupune responsabilități și îndatoriri față de ceilalți, de comunitate și de generațiile viitoare.

Promovarea drepturilor cetățenilor: o europa a drepturilor

În spațiul de libertate, de securitate și de justiție respectul persoanei și al demnității umane, exprimate în Cartă, constituie o valoare esențială. Cetățenii pot să circule liber și să se bucure pe deplin de drepturile lor în acest spațiu fără frontiere interne.

Sistemul de protejare a drepturilor fundamentale este dezvoltat în mod special în ordinea juridică a Uniunii. De exemplu, Uniunea, ca și statele membre, pot să se bazeze pe expertiza Agenției pentru Drepturi Fundamentale. Aderarea Uniunii la Convenția europeană a drepturilor omului, simbol politic puternic, va completa acest sistem de protecție. Prin aceasta se va facilita continuarea dezvoltării în armonie a jurisprudențelor Curții de Justiție a Comunităților Europene și Curții Europene a Drepturilor Omului.

Uniunea este un spațiu al valorilor comune împărtășite. Aceste valori sunt incompatibile cu crimele regimurilor totalitare. Memoria crimelor împotriva umanității trebuie să fie împărtășită de către toți, într-o perspectivă a reconcilierii. Uniunea trebuie să joace, în acest sens, un rol de facilitator al acestui proces, în respectul demersurilor proprii ale fiecărui stat.

Aceste valori sunt fundamentale pentru cetățenia europeană, iar respectarea lor reprezintă un criteriu esențial de aderare la Uniune. Cetățenia europeană se adaugă la cetățenia națională și o completează. Ea conferă drepturi și obligații specifice cetățenilor europeni, care trebuie să se respecte concret și efectiv.

Programul Stockolm

Un alt document important al Uniunii Europene îl reprezintă Programul Stockolm, adoptat de către Consiliul European în luna decembrie 2009 care stabilește prioritățile pentru dezvoltarea spațiului european de libertate, securitate și justiție în perioada 2010-2014. Programul conține 170 de inițiative și înlocuiește programul de la Haga care a acoperit perioada 2005-2009. Conform Tratatului

de la Lisabona, Comisia Europeană va lucra cu Parlamentul European, Consiliul European și cu guvernele statelor membre UE pentru a implementa măsurile prevăzute în acest program. Majoritatea politicilor de justiție și afaceri interne vor fi propuse de Comisie, urmând a fi aprobate de Parlamentul și Consiliul European, prin vot acordat cu majoritate calificată în loc de unanimitate, ceea ce va eficientiza procesul de luare a deciziilor.

Pentru punerea în aplicare a tuturor măsurilor prevăzute de programul de la Stockholm, sunt utilizate o *serie de instrumente*, printre care:

- Încrederea reciprocă între autoritățile și serviciile din statele membre și între factorii de decizie;
- Coerența între elementele interne și externe ale activității în spațiul de libertate, securitate și justiție. Aceeași necesitate a coerenței și a unei mai bune coordonări se aplică și agențiilor Uniunii (Europol, Eurojust, Frontex, Colegiul European de Poliție – CEPOL, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie – OEDT, viitorul Birou European de Sprijin pentru Azil – EASO – și Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene);
- Evaluarea eficienței instrumentelor juridice adoptate la nivel comunitar;
- O mai bună comunicare: Consiliul European invită toate instituțiile Uniunii, în special Comisia, precum și statele membre, să examineze modalități de a comunica mai bine cetățenilor și specialiștilor rezultatele concrete ale politicii privind spațiul de libertate, securitate și justiție. - Planul de acțiune, care va transpune scopurile și prioritățile Programului de la Stockholm în acțiuni concrete, având un calendar precis pentru adoptare și punere în aplicare;
- O mai mare coerență: Consiliul European invită Comisia să prezinte, înainte de luna iunie 2012, un raport intermediar privind punerea în aplicare a Programului de la Stockholm.

Planul de acțiune

În urma solicitării primite de la Consiliul European, Comisia a publicat în data de 20 aprilie 2010 un Plan de acțiune care detaliază cum pot fi implementate diferite aspecte ale Programului de la Stockholm. Planul de acțiune este unul dintre instrumentele esențiale care aduce un calendar coerent și clar de implementare a tuturor măsurilor propuse în program. Planul se concentrează pe exercitarea de către toți cetățenii UE a tuturor drepturilor și beneficiilor generate de integrarea în Uniune.

Planul de acțiune presupune următoarele:

1. Garantarea protecției drepturilor fundamentale – Drepturile consacrate în Carta Drepturilor Fundamentale, care ar trebui să ghideze toate actele legislative și politicile UE, trebuie să fie protejate în mod real, iar drepturile pe care le conferă cetățenilor trebuie să devină tangibile și efective. Într-o societate globală caracterizată de schimbări tehnologice rapide este deosebit de important ca viața privată să fie protejată. Planul de acțiune trebuie să asigure că dreptul fundamental la protecția datelor este aplicat în mod consecvent.
2. Acordarea unui rol mai pregnant cetățenilor europeni – Ar trebui să fie sporită mobilitatea prin eliminarea barierelor cu care se confruntă în continuare cetățenii atunci când se hotărăsc să își exercite dreptul la libera circulație plecând într-un alt stat membru decât cel de origine pentru a-și efectua studiile sau pentru a lucra, pentru a înființa o companie, pentru a pune bazele unei familii sau pentru a se pensiona. Cetățenii trebuie să fie protejați în orice colț al lumii s-ar afla.
3. Sporirea încrederii în spațiul judiciar european

4. Garantarea securității Europei – prin măsuri de combatere a terorismului și evaluarea modului în care ar putea fi îmbunătățite pentru a contribui la protejarea cetățenilor și a conferi valoare adăugată acțiunii statelor membre.

Progresele considerabile ale Uniunii Europene

Libertatea, securitatea și justiția sunt valori cheie care constituie componente majore ale modelului societății europene. Uniunea Europeană a instituit deja pentru cetățenii săi o piață unică, o uniune economică și monetară și capacitatea de a face față provocărilor politice și economice globale. Ea a realizat, de asemenea, progrese importante în stabilirea unui spațiu al libertății, al securității și al justiției.

Exemplele de succes din ultimii zece ani în care UE a asigurat un spațiu de libertate, securitate și justiție cetățenilor săi :

- Eliminarea controalelor la frontierele interne ale spațiului Schengen, care permite la ora actuală circulația a peste 400 de milioane de cetățeni din 25 de țări să călătorească din Peninsula Iberică până în statele baltice și din Grecia până în Finlanda fără niciun control la frontiere. Gestionarea frontierelor externe ale Uniunii se face într-o manieră mai coerentă, mai ales prin crearea și intrarea în serviciu operațional a agenției Frontex.

- S-au pus bazele unei politici comune în materie de imigrație. Acestea implică mai ales stabilirea de norme prin care se asigură o mai mare echitate și predictibilitate pentru imigrația legală, o agendă comună pentru favorizarea integrării în societățile europene, precum și o acțiune consolidată împotriva imigrației nereglementate și a traficului de persoane. S-au realizat, de asemenea, parteneriate cu țări terțe, pentru gestionarea concertată a problemelor legate de migrații.

- S-au pus bazele unui sistem european comun de acordare a azilului pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională, inclusiv din punct de vedere operațional, prin intermediul Biroului European de Sprijin pentru Azil. S-a dezvoltat, cu succes, o politică comună pentru vize, prin care a crescut transparența, precum și securitatea juridică pentru toate persoanele implicate.

- S-a promovat un nivel ridicat de încredere între autoritățile naționale. În domeniul penal, s-au îmbunătățit în mod special schimburile de informații. De exemplu, autoritățile polițienești pot obține informații dintr-un alt stat membru fără nicio constrângere importantă, în cazul în care acestea sunt disponibile.

- Mandatul de arestare european, care a redus semnificativ, la rândul său, efortul necesar pentru extrădarea infractorilor și a redus durata procedurii de la un an până la între 11 zile și șase săptămâni.

- S-au făcut eforturi în lupta împotriva terorismului și a crimei organizate, inclusiv a criminalității informatice, precum și pentru protejarea infrastructurilor importante.

- S-au realizat progrese, de asemenea, în domeniul comercial și în cel civil. Cetățenii UE dispun la ora actuală de mijloace mai simple și mai rapide pentru a-și recupera creanțele în situații transfrontaliere. S-au stabilit norme comune pentru legile referitoare la răspunderea civilă și la contracte. S-a ameliorat protecția copilului, mai ales pentru a se asigura posibilitatea menținerii de contacte regulate cu părinții după o separare și pentru a descuraja răpirile pe teritoriul UE.

3. Concluzii

Carta europeană a drepturilor fundamentale are o importanță majoră în evoluția Uniunii Europene, întrucât, pentru prima dată de la crearea Comunității Economice Europene, Carta expune, într-un singur text, ansamblul drepturilor sociale, economice și politice de care vor beneficia toți cetățenii europeni.

În prezenta lucrare cu titlul „Protecția drepturilor fundamentale în contextul spațiului de libertate, securitate și justiție al Uniunii Europene, a fost analizată Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene, TUE, TFU, tratatul de la Amsterdam și diverse hotărâri ale Curții de Justiție făcute dintre acestea concentrându-se pe un aspect important al ariei de libertate, securitate și justiție în Uniunea Europeană. În acest sens, ne-am referit la: Carta Drepturilor Fundamentale, la scopurile și obiectivele acesteia; la concepția Uniunii Europene despre aria de securitate, libertate și justiție; spațiul Schengen, Programul Stockholm și la progresele considerabile ale Uniunii Europene.

În concluzie libertatea, securitatea și justiția sunt valori cheie care constituie componente majore ale modelului societății europene. Ele se numără printre pietrele de temelie ale modelului de integrare europeană.

Referințe bibliografice

Lucrări generale

- Visoiu, Cornel : Ghidul Schengen al Consuliului, C.H. Beck; București 2009.
- F. Sudre, Drept european și internațional al drepturilor omului, Editura Polirom, Iași, 2006, p.151.
- Diaconu, Protecția drepturilor omului în cadrul Uniunii Europene, în Revista română de drept comunitar nr.1/2009, p.56-57.
- Jean-François Renucci, Tratat de drept european al drepturilor omului, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 24.
- Fuerea Augustin, Drept comunitar european. Partea generală, Editura All Beck, București, 2003.
- V. Vese, A.L. Ivan, Istoria integrării europene, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj, 2001.
- Peers Steve, Ward Angela, The EU Charter of Fundamental Rights (politics, law and policy), Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2004.

Legislație

1. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, semnată la 7 decembrie 2000 și intrată în vigoare o dată cu Tratatul de la Lisabona, la 1 decembrie 2009.
2. Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactele Drepturilor Omului, Convenția europeană din 1950.
3. Tratatul de la Lisabona, semnat la 13 decembrie 2007 și intrat în vigoare la 1 decembrie 2009.
4. Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, semnat la 29 octombrie 2004, respins ulterior prin referendum.

Studii și articole

- Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011.
- art. 51 din cadrul Titlului VII al Cartei drepturilor fundamentale.
- Directivei 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004.
- Tinca Ovidiu, Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene - document de referință în evoluția constituțională actuală a Comunității Europene, în „Revista de Drept Comercial”, Anul XII, Nr. 4 (2002).

Bibliografie on-line

- www.europa.eu.
- www.curia.europe.eu.
- <http://books.google.com>.
- www.europarl.europa.eu/.

CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ASPECTELE PUTERII EXECUTIVE ÎN EVOLUȚIA DREPTULUI ROMÂNESC

Jenică Cristinel LUPU*
Mihai Cosmin PANCEA**
Alexandru Johnny ȘERBAN***

Abstract

În prezentul studiu vă vom prezenta evoluția aspectele privind puterea executivă în evoluția Dreptului Românesc începând cu formarea statului modern. Este de remarcat o importanta comparație între toate reglementările acestei instituții în toate legile fundamentale ale țării. Cercetarea comparativă a regimurilor constituționale ale diferitelor perioade prezintă o considerabilă însemnătate teoretică și practică. Ea permite, pe de o parte, degajarea unor principii comune, identificarea aspectelor necesare oricărui stat de drept iar, pe de altă parte, sub aspectul tehnicii juridice, înlesnește procesul de guvernare și de definitivare a mecanismelor de funcționare a statului.

Cuvinte cheie: *putere executivă, președinte, guvern, constituție, statul modern.*

1. Introducere

Odată cu înlăturarea domnitorului Al. Ioan Cuza de către „monstruoasa coaliție” condusă de Ion C. Bratianu și C.A Rosetti, România puna în aplicare ideea aducerii unui prinț străin pe scaunul domnesc. Această idee presupunea pentru statul românesc rezolvarea unor probleme legate de consolidarea statului național (căci puterile europene recunoscuseră unirea doar pe timpul lui Cuza) ; înlăturarea luptei pentru domnie asigură o mai mare stabilitate internă ; dobândirea independenței părea mai realizabilă având în fruntea țării un prinț provenit dintr-o mare familie domnitoare din Europa, fapt benefic și pentru prestigiul extern al țării. Astfel că pe plan intern, majoritatea liberalilor și a conservatorilor favorizau instaurarea pe tronul țării a unui prinț de sânge străin, luând în considerare stabilitatea politică și socială ce ar fi rezultat din acest fapt.

În dimineața zilei de 10 mai (care va fi ziua Ziua Națională a României până la data de 1947), după ce a primit acordul tatălui său, al regelui Prusiei și al cancelarului prusac Otto von Bismarck, Carol de Hohenzollern-Sigmaringen, înrudit cu regele Prusiei și văr din partea mamei cu Napoleon al III-lea, ajunge în București, intrând pe podul Mogoșoaiei, îndreptându-se spre Mitropolie, unde

*Student: Lupu Jenică Cristinel, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: cenzyro@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. dr. Stefan Elena. (stefanelena@gmail.com)

**Student: Pancea Cosmin Mihai, Facultatea de Drept, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: pancea.cosmin@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. dr. Stefan Elena. (stefanelena@gmail.com)

***Student: Șerban Alexandru Johnny, Facultatea de Drept, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București, (e-mail: alexjohnny6@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. dr. Stefan Elena. (stefanelena@gmail.com)

Adunarea Legislativă formată cu o luna înaintea venirii sale, l-a proclamat domn, după ce prințul a jurat să pazească integritatea și drepturile României, respectarea și apărarea legilor acesteia.

Astfel acest eveniment, continuă proiectul statului modern ale căror temelii au fost puse de predecesorul său, Al. Ioan Cuza, definește și conturează mult mai bine ideea unei Românie moderne și independente deoarece venirea lui Carol I în România marchează prima creație de legi fundamentale, internă românească, datorită Adunarea Legislativă transformată în Adunarea Constituantă, ce odată formată, își ia misiunea de a discuta și vota mai apoi proiectul unei Constituții.

După controversate și lungi dezbateri între tabăra liberală și cea conservatoare, rezultatul se înfăptuia sub forma primei legi fundamentale românești elaborată de către reprezentanții legitimi ai statului. Desigur un aport inspirațional l-au avut constituțiile din Europa de la acea vreme, preponderent cea belgiană, însă cea românească este recunoscută ca fiind una dintre cele mai democratice constituții europene.

Considerăm acest eveniment istoric de o importanță majoră deoarece acesta a fost un pas înainte, poate cel mai mare, pe drumul modernizării instituțiilor principale din țară și afilierea acestora la curentul european în materia dezvoltării statelor în secolul al XIX-lea. Însă acest fapt este și punctul de plecare al acestui eseu în prezentarea evoluției puterii executive reglementată în aceste norme organice, și a modificărilor suferite în constituțiile românești pornind de la statul modern până la cea actuală.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

Constituția din 1923

A fost promulgată la 28 martie 1923, iar la 29 martie a fost publicată în Monitorul Oficial. Această constituție avea un caracter democratic și răspundea unei reale necesități istorice.

Constituția unificării, așa cum i-a rămas numele în istorie, avea 8 titluri și 138 de articole. Proclama independența, unitatea și suveranitatea României și consfințea ca statul român este o monarhie constituțională.

În ceea ce privește puterile în stat, aceasta menținea principiul democratic al separării celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească. Potrivit articolului 34 puterea legislativă era exercitată colectiv de rege și de Parlament ce era format din Adunarea Deputaților și Senat. Adunarea Deputaților și Senatul erau cei ce exercitau puterea legislativă și controlau puterea executivă¹. Puterea executivă era încredințată Regelui care o exercita prin intermediul guvernului format din miniștri². Persoana Regelui era inviolabilă, actele acestuia având valabilitate doar dacă erau contrasemnate de un ministru. Pentru toate actele îndeplinite în exercitarea puterii, miniștrii aveau o triplă răspundere: politică, fața de Corpurile legiuitoare; penală, în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție; civilă, fața de orice parte vătămată³. Prerogativele regelui rămăneau cele stabilite în 1866 printre care amintim: exercita puterea executivă; numea și revoca miniștrii; sancționa și promulga legile; era șeful armatei; avea drept de veto; drept de amnistie în materie politică și dreptul de a ierta sau micșora pedepsele în materie criminală⁴, putea bate moneda și conferea decorații. Putea convoca și dizolva Parlamentul⁵ și putea încheia tratate care deveneau valabile după ce erau aprobate de

¹Articolul 34 din Constituția de la 1923

²Articolul 39 din Constituția de la 1923

³Articolul 99 din Constituția de la 1923

⁴Articolul 88 din Constituția de la 1923

⁵Articolul 90 din Constituția de la 1923

Parlament. Puterea judecătorească se exercita prin organele ei, care pronunțau hotărârile în virtutea legilor existente.

Prin prevederile sale, putem observa că această constituție din 1923 a dus la creșterea rolului statului, înscriindu-se pe linia neoliberalismului interbelic.

Constituția din 1938

În condițiile în care regele Carol al II-lea dorea să instituie un regim de guvernare personală, iar în decembrie 1934 nici un partid nu reușise să-și asigure majoritatea, la 20 februarie 1938 o nouă constituție este înfățișată poporului român de către rege, printr-o proclamație. Această constituție a fost proclamată de regele Carol al II-lea prin Decretul regal nr. 1045 din 27 februarie 1938.

Noua Constituție reprezenta un abuz, nu mai emana de la națiune, ci de la puterea executivă și nu fusese adoptată potrivit procedurilor de revizuire a actului fundamental. Ea a reprezentat temeiul juridic al monarhiei autoritare. Prin Constituția din 1938 era desființată separarea puterilor în stat și se producea o concentrare a puterii în mâinile regelui, care devenea capul statului. Constituția carlistă se întemeia pe critica regimului de partide și pe doctrina corporatismului.

Puterea legislativă se exercita de către rege prin Reprezentanța Națională, iar puterea executivă era încredințată tot regelui, care o exercita prin guvernul său. Regele deținea inițiativa legislativă, Parlamentul fiind mult limitat în acest domeniu. Regele putea convoca, închide, sau dizolva ambele adunări ori numai una și le putea amâna lucrările. Parlamentul, redus la un rol decorativ, era controlat și prin numirea de către rege a unui mare număr de senatori. Pe perioada vacanțelor parlamentare și atunci când adunările legiuitoare erau dizolvate, regele era acela care putea emite decrete cu putere de lege, ce ulterior erau ratificate de Parlament. Miniștrii erau răspunzători numai față de rege, iar inițiativa revizuirii Constituției îi aparținea tot acestuia. De asemenea, regele era capul oștirii, avea dreptul de a declara războiul și de a încheia pacea, conferea decorațiile și gradele militare.

Exercițiul puterilor constituționale trecea în mâinile regelui. România devenea o monarhie autoritară, în care regele nu numai că domnea, dar și guverna.

Constituția din 1948

După abdicarea forțată a Regelui Mihai, în condițiile ocupării țării de către sovietici, se conturează prima constituție ce instituționalizează comunismul și transformă treptat societatea românească în sora mai mică a celei staliniste. Adoptată unanim la 13 aprilie 1948, inspirată de ce stalinistă din 1936, consfințește noua titulatură a statului de Republica Populară Română și preciza noul caracter de stat popular, unitar și independent. Cu prevederile economice ierarhizate deasupra celor politice, din punct de vedere al importanței, aceasta pregătea trecerea întregii economii în mână statului, întocmai după modelul constituției staliniste în vigoare la acea dată.

Puterea Executivă a fost reglementată în cadrul Constituția din 1948, în Titlul IV. Organul suprem al puterii de Stat și Titlul V. Organele administrației de stat: Consiliul de Miniștri și ministerele.

Așadar organul suprem al puterii de Stat a Republicii Populare Române este Marea Adunare Națională a R. P. R. dar aceasta este și unicul organ legislativ al Republicii⁶. Constituția prevede printre atribuțiile Marii Adunări Naționale: alegerea prezidiului M.A.N.; formarea Guvernului; modificarea Constituției, stabilirea numărului, atribuțiilor și denumirii ministerelor; votarea bugetului

⁶Art. 37 și 38 din Constituția de la 1948

de stat dar și chestiuni legate de război și pace⁷. Membrii Prezidiului sunt aleși dintre membrii Marii Adunări, aceștia putând fi oricând revocați de către Marea Adunare a Republicii Populare Române și fiind raspunzători de întreaga lor activitate în fața Marii Adunări⁸.

Atribuțiile Prezidiului Marii Adunări Naționale sunt multiple iar printre cele mai importante amintim: convocarea Marii Adunări Naționale în sesiuni ordinare și extraordinare; emiterea decretelor; conferirea de decorații și medalii; reprezentarea Republicii Populare Române în relațiile internaționale; stabilirea gradelor militare; ratificarea sau denunțarea tratatelor internaționale; etc⁹.

Conform constituției din 1948, inițiativa legislativă aparține guvernului dar, deasemenea și un număr de cel puțin o cincime din numărul total de deputați pot lua inițiativa oricărei legi. După votarea legilor de către Marea Adunare Națională, ele se semnează de către președintele și secretarul Prezidiului și se publică în Monitorul Oficial, intrând în vigoare la termenul arătat în cuprinsul ei sau a treia zi după publicarea în Monitorul Oficial¹⁰.

Dizolvarea Marii Adunări Naționale a R.P.R are loc la expirarea mandatului pentru care a fost aleasă, sau aceasta se poate dizolva singură înainte de această dată. După dizolvarea Marii Adunări, cel târziu în 3 luni se fac alegeri pentru o nouă Mare Adunare Națională a Republicii Populare Române¹¹.

Organul suprem executiv și administrativ, al R.P.R conform legii fundamentale din 1948, este guvernul. Acesta era compus din Președintele Consiliului de Miniștri (Primul Ministru), din unul sau mai mulți vicepreședinți și din miniștri, care alcătuiesc Consiliul de Miniștri. Primul Ministru și oricare dintre miniștrii pot fi obligați să răspundă în fața oricărei întrebări sau interpelări adresate de orice deputat¹² astfel menținându-se în control puterea executivă.

Guvernul răspunde de activitatea sa în fața Marii Adunări Naționale, iar în intervalul dintre sesiuni, în fața Prezidiului Marii Adunări Naționale a R.P.R. Prezidiul este și cel care asistă la depunerea jurământului membrilor guvernului, membri aleși dintre deputați sau dintre persoane ce nu fac parte din M.A.N, ce pot participa la orice deliberare a Marii Adunări Naționale, însă aceștia nu au și drept de vot¹³.

Principala sarcină a Guvernului este conducerea administrativă a Statului însă Constituția prevede și alte atribuții precum: coordonarea elaborarea directivelor către ministerele de resort; dirijarea și planificarea economiei naționale; realizarea bugetului Statului; asigurarea ordinii publice și a securității Statului. Guvernul conduce politica generală a Statului în domeniul relațiilor internaționale; înzestrează forțele armate. Toate deciziile Consiliului de Miniștrii pot fi anulate de către Prezidiul Marii Adunări Naționale dacă acesta le consideră contrare Constituției sau legii. Deciziile ce sunt luate în cadrul Consiliului de Miniștrii au forță obligatorie pe tot teritoriul Republicii Populare Române¹⁴.

Spre deosebire de deputați, ce nu pot fi reținuți, arestați sau urmăriți fără autorizarea Marii Adunări Naționale, în timpul sesiunilor, sau a Prezidiului M.A.N, între sesiuni, pentru orice fapte penale¹⁵, miniștrii sunt raspunzători pentru faptele penale săvârșite în exercițiul funcțiunii, printr-o lege specială ce va hotări modul de urmărire și judecare a acestora¹⁶.

⁷Art. 39 din Constituția de la 1948

⁸Art. 40-43 din Constituția de la 1948

⁹Art. 44 din Constituția de la 1948

¹⁰Art. 55 și 56 din Constituția de la 1948

¹¹Art. 60 și 63 din Constituția de la 1948

¹²Art. 65 și 66 din Constituția de la 1948

¹³Art. 69-71 din Constituția de la 1948

¹⁴Art. 72 din Constituția de la 1948

¹⁵Art. 59 din Constituția de la 1948

¹⁶Art. 73 din Constituția de la 1948

Constituția din 1952

Constituția din 1952 poate fi considerată legea aservirii totale față de Uniunea Sovietică, deoarece prin capitolul introductiv, se dovedește afinitatea și dependența față de puterea socialistă, printr-o legătură ce este defapt baza politicii noastre externe¹⁷.

Păstrându-se deci aceeași influență din Constituția precedentă, și chiar accentuând caracterul socialist al unor aspecte, puterea executivă este reglementată în Constituția din 1952 în **Capitolul III – Organul Suprem al puterii de stat a Republicii Populare Române** dar și în **Capitolul IV – Organele administrației de stat ale Republicii Populare Române**.

Supremația puterii de stat este în continuare deținută de Marea Adunare Națională a Republicii Populare Române și aceasta își păstrează și caracterul legislativ dobândit în legea fundamentală anterioară¹⁸. Lista atribuțiilor Marii Adunări Naționale poate continua cu: alegerea Prezidiului Marii Adunări Naționale; formarea Guvernului; modificarea Constituției; stabilirea planurilor economiei naționale; aprobarea bugetului de stat după propunerea acestuia de către Consiliul de Miniștri; stabilirea numărului de ministere, denumirea, contopirea și desființarea acestora; etc¹⁹. După cum se poate observa, atribuțiile Marii Adunări Naționale au rămas același ca și în Constituția din 1948.

O primă modificare considerabilă, apare în legătura cu alegerea Marii Adunări Naționale, ce conform prevederilor din noua lege fundamentală, este aleasă de către cetățenii Republicii Populare Române pe circumscripții electorale²⁰.

Deasemenea Marea Adunare Națională alege Prezidiul Marii Adunări Naționale, compus dintr-un Președinte, doi Vice-Președinți, un Secretar și treisprezece membrii. Acest Prezidiu raspunde în fața Marii Adunări Naționale pentru toată activitatea depusă în funcțiune²¹. Activitatea Prezidiului constă în multiple atribuții, nemodificându-se defapt cele prevăzute în Constituția precedentă, dar câteva dintre acestea sunt: convocarea Marii Adunări Naționale în sesiuni ordinare și extraordinare; emiterea decretelor; conferirea de decorații și medalii; reprezentarea Republicii Populare Române în relațiile internaționale; stabilirea gradelor militare; ratificarea sau denunțarea tratatelor internaționale; etc²².

Marea Adunare Națională își încetează exercițiul funcțiunii la expirarea termenului pentru care a fost aleasă, acesta fiind în general de 4 ani, însă în caz de război sau alte împrejurări excepționale, mandatul acesteia poate fi prelungit pentru cât timp va dura starea excepțională²³.

Cu privire la Guvernul Republicii Populare Române, acesta își păstrează funcția de organ supremexecutiv și de dispoziție al puterii de stat²⁴, cum se stipulează încă din introducerea Capitolului IV – Organele administrației de stat ale Republicii Populare Române.

Guvernul sau Consiliul de Miniștri cum era acesta numit în cadrul Constituției, era constituit de către Marea Adunare Națională, aceasta fiind una dintre cele mai importante atribuții ale Marii Adunări, și era format din Președintele Consiliului de Miniștri; Vice-președinții Consiliului de Miniștri; Președintele Comitetului de Stat al Planificării; Președintele Comisiei Controlului de Stat; Miniștrii Republicii Populare Române; Președintele Comitetului de Stat al Aprovizionării; Președintele Comitetului de Stat pentru Colectarea Produselor Agricole; Președintele Comitetului

¹⁷Art. 3 din Constituția de la 1952

¹⁸Art. 22 și 23 din Constituția de la 1952

¹⁹Art. 24 din Constituția de la 1952

²⁰Art. 25 din Constituția de la 1952

²¹Art. 35 și 36 din Constituția de la 1952

²²Art. 37 din Constituția de la 1952

²³Art. 38 și 40 din Constituția de la 1952

²⁴Art. 42 din Constituția de la 1952

Învățământului Superior; Președintele Comitetului pentru Cinematografie; Președintele Comitetului pentru Artă²⁵. Așadar se menționează pentru prima dată componența Consiliului de Miniștri al Republicii Populare Române, în legea organică, și având în vedere influențele socialiste și aplecarea spre clasa muncitoare, agricolă în special, la nivelul președinților diverselor comitete cu interese în aceste domenii, se întărește și mai mult ideea de dependență și înfrățire socialistă.

Referitor la atribuțiile Guvernului Republicii Populare Române, în cadrul Constituției din 1952 se prevăd atribuții precum: coordonarea și îndrumarea activităților ministerelor și celorlalte instituții subordonate Consiliului de Miniștri; realizarea planului economiei naționale și a bugetului statului; exercitarea conducerii generale în domeniul relațiilor cu statele străine; fixează cotele anuale de cetățeni ce urmează să fie chemați pentru îndeplinirea serviciului militar activ și conduce organizarea generală a forțelor armate ale țării; Guvernul poate înființa, după necesități, comitete și comisii speciale, precum și direcții generale pe lângă Consiliul de Miniștri pentru probleme din domeniul economic, cultural, juridic și militar²⁶.

Miniștrii dau ordine și instrucțiuni pe baza și în vederea aplicării legilor în vigoare, a hotărârilor și a dispozițiilor Consiliului de Miniștri, controlând executarea lor. Toate aceste ordine fiind limitate de competența ministerelor pe care le conduc.

O altă premieră este și stipularea exactă a Ministerelor Republicii Populare Române fondate odată cu noua Constituție. Această listă este numeroasă cuprinzând 28 de ministere, preponderente fiind cele ale industriilor de la acea dată ale R.P.R. Articolul 50 al Constituției din 1952 cuprinde lista completă cu ministerele ce funcționau atunci.

În concluzie, Constituția redactată în anul 1952, poate fi văzută ca o Constituție ce îmbunătățește prevederile din cea anterioară, deoarece substanța de natură socialistă s-a păstrat și chiar s-a întărit prin dedicarea față de clasa muncitoare și prin afinitatea pentru Uniunea Sovietică, iar prevederile privind puterea executivă au parte de anumite specificații mai exacte.

Constituția din 1991

Această Constituție își are temeiul pe seama evenimentelor din 1989, adică prăbușirea regimului comunist și revenirea la unul democratic, ce au creat o constituție ce îmbină tradițiile democratice cu noile principii fundamentale europene, și astfel formând noul stat România, stat suveran și independent, unitar și indivizibil având ca formă de guvernământ republica semiprezidențială.

Privind puterea executivă, sediul acesteia se află în **Capitolul II – Președintele României** și deasemenea în **Capitolul III – Guvernul**.

Capitolul II, ce reglementează instituția Președintelui României, debutează cu stabilirea rolului acestuia, fiind numit reprezentant al statului dar și garantul independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării. Același articol spune că veghează la respectarea Constituției dar are și funcția de mediere între puterile statului dar și între stat și societate²⁷.

Sunt reglementate apoi aspectele privitoare la alegerea Președintelui, validarea și durata mandatului acestuia dar și incompatibilități legate de funcția acestuia cu alte funcții²⁸.

Printre atribuțiile primului om în stat, putem aminti: numirea Guvernului dar și consultarea acestuia; participarea la ședințele Guvernului; dizolvarea Parlamentului; atribuții în domeniul politicii externe precum încheierea de tratate internaționale, aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea

²⁵Art. 43 din Constituția de la 1952

²⁶Art. 47 din Constituția de la 1952

²⁷Art. 80 din Constituția de la 1991

²⁸Art. 81-84 din Constituția de la 1991

rangurilor misiunilor diplomatice dar și acreditează sau recheamă reprezentanții diplomați ai României; atribuții în domeniul apărării naționale, acesta îndeplinind funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare al Țării, el având posibilitatea, cu aprobarea Parlamentului, de a mobiliza general sau parțial forțele armate; conferirea de decorații și titluri de onoare; numirea în funcții publice²⁹.

Constituția adoptată în 1991 prevede și reglementări privind suspendarea șefului statului, vacanța postului, interimatul funcției în caz de suspendare sau de vacanța postului și prevederi vizând raspunderea președintelui interimar³⁰.

Guvernul, după ce îi este aprobat de către Parlament programul de guvernare, asigură realizarea politicii interne și a celei externe dar exercită și conducerea generală a administrației publice, cooperând în toate operațiunile funcției sale cu organismele sociale interesate. Din alcătuirea Guvernului fac parte Primul-Ministru, miniștrii și alți membri stabiliți prin lege organică³¹. Procedura învestiturii guvernului are loc după ce Președintele propune un candidat ce trebuie să prezinte proiectul de guvernare și echipa de miniștri în fața Parlamentului ce este îndreptățit să acorde votul de încredere ce este urmat, dacă este pozitiv, de depunerea jurământului de către primul-ministru și ceilalți membri, în fața Președintelui³².

Funcția principală a primului-ministru este aceea de a conduce Guvernul și de a coordona activitatea membrilor săi, respectând desigur atribuțiile ce el revin. De asemenea, primul-ministru, prezintă Camerei Deputaților și Senatului rapoarte și declarații cu privire la politica Guvernului, ce sunt dezbătute cu prioritate³³.

Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe, acestea fiind singurele acte ale Executivului, hotărârile fiind emise pentru organizarea executării legilor iar ordonanțele sunt emise în temeiul unei legi speciale de abilitare. Toate actele Guvernului sunt semnate de primul-ministru, se contrasemnează de către miniștrii ce au obligația punerii lor în executare și apoi se publică în Monitorul Oficial³⁴.

Guvernul, răspunde politic doar în fața Parlamentului pentru toată activitatea desfășurată în mandatul acestuia, și de asemenea fiecare membru răspunde în solidar cu ceilalți membri pentru activitatea lor și pentru actele emise. Aceștia pot fi puși sub urmărire penală doar dacă aceasta este cerută de Camera Deputaților, Senat sau de către Președinte, fiind întemeiată doar pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Președintele este și cel ce poate dispune suspendarea din funcție a unui membru al Guvernului, dar suspendarea este atrasă automat de trimiterea în judecată³⁵.

Așadar instituția Guvernului se află totuși sub controlul și sub puterea Parlamentului atât cu privire la alegerea membrilor dar și a dispunerii urmăririi lor penale, respectiv a suspendării lor.

3. Concluzii

Concluzionând, din punctul nostru de vedere, Constituția din 1991 reflectă spiritul democratic cu influențele sale europene și este adaptată nevoilor sociale ale poporului, garantând și respectând drepturile și libertățile acestuia, nefiind abuzivă sau constrângătoare prin manifestarea normelor înscrise.

²⁹Art. 85-93 din Constituția de la 1991

³⁰Art. 95-98 din Constituția de la 1991

³¹Art. 100 din Constituția de la 1991

³²Art. 102-103 din Constituția de la 1991

³³Art. 106 din Constituția de la 1991

³⁴Art. 107 din Constituția de la 1991

³⁵Art. 108 din Constituția de la 1991

Referințe bibliografice

- Ioan Muraru și Elena Simina Tănăsescu, *Drept Constituțional și Instituții Politice*, București, Ed. C.H. Beck 2008.
- Mircea Preda, *Drept Administrativ*, București, Ed. Lumina Lex 2004.
- Constituțiile române.

DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A PRODUSELOR HANDMADE

Valentina Ana-Maria VÎLCU*

Iulia Gabriela AVRAM**

Abstract

Scopul acestui articol este de a expune o viziune asupra activității denumite „handmade” ținând cont de elementele generale incluse în cadrul acestei activități și de particularitățile care se axează pe sursele de finanțare în acest domeniu creativ.

Dezvoltarea actuală a fenomenului „handmade” a reprezentat o motivație în plus pentru demersurile întreprinse. Aceste demersuri au condus la examinarea unei meserii care constă în crearea manuală a unor obiecte artisanale, procurarea materialelor care ajută la îndeplinirea creației, costul lor precum și timpul și valoarea sentimentală depuse în obiectele create.

Cuvinte cheie: *handmade, surse de finanțare, creație, artizan, produse unicate*

1. Introducere

Termenul „handmade” a apărut acum câțiva ani în limbajul uzual și semnifică crearea unor obiecte artisanale (făcute manual) de către o persoană sau un grup de persoane. Activitatea handmade este la polul opus de producția în masă. Obiectele handmade au o caracteristică extrem de importantă materializată în faptul că fiecare dintre aceste obiecte este unic, iar în crearea lor se depune foarte multă muncă, de asemenea efort, dăruire și mult timp. Chiar dacă aceste obiecte implică și folosirea unor anumite utilaje, ideea de bază rămâne că acestea sunt create manual. Obiectele handmade se pot referi la felicitări, coliere, cercei, săpunuri, accesorii în general, etc. În limba română putem asocia termenul de handmade cu cel de artizanat astfel cel care creează aceste obiecte se numește artizan.

2. Procesele de susținere a activității de handmade

Obiectele handmade sunt speciale, făcute cu dragoste, sunt opera și rezultatul unor oameni cu o imaginație incredibil de dezvoltată, oameni care pun pasiune în această artă și pe care îi putem numi adevărați artizani care reușesc să obțină produse unice și frumoase.¹

*VÎLCU Valentina Ana-Maria, Facultatea de Științe Economice - Contabilitate și Informatică de Gestiune, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: vilcu_valentina29@yahoo.com).

**AVRAM Iulia-Gabriela, Facultatea de Științe Economice - Contabilitate și Informatică de Gestiune, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: iuliaavram89@yahoo.com).

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prep. univ. dr. Ștefan-Duicu Viorica-Mirela (chirita.mirela@gmail.com).

¹Anca Ionescu, *De la concept la prezentare*, Atelierul, 14 Aprilie 2010, site accesat la 16.01.2016. <http://www.revista-atelierul.ro/2010/04/14/produsele-handmade-de-la-concept-la-prezentare/>

Pentru că o idee sau un concept nu reprezintă o modalitate sigură pentru artizan să convingă potențialul client în vederea investirii în acest domeniu, este necesar să se aplice principiile marketingului și relațiilor de comunicare care au scopul de a informa, de a convinge și de a reaminti eventualilor clienți de aspectele profitabile ale activității de handmade și de asemenea de unicitatea, pasiunea, timpul și frumusețea obiectelor create astfel.

2.1. Căi de asigurare a vizibilității activității de handmade

Artizanul trebuie să fie conștient de costul materialelor și de timpul investit pentru fiecare produs tocmai pentru a evita situația de a intra în faliment. La costurile materialelor pentru obiecte se va mai adăuga și costul creării unui site, mai ales în cazul în care artizanul dorește într-adevăr să reușească în acest domeniu, ideea site-ului fiind preferată în detrimentul conceptului de blog. De cealaltă parte însă, blog-ul se axează mai bine pe ceea ce reprezintă handmade-ul: o afacere pornită din pasiune pentru lucrul confecționat de mână. Fiecare produs are o poveste și aceasta este în principal calitatea cea mai mare a obiectelor handmade.

Târgurile destinate în mod special activității handmade, cele organizate de sărbători sau de ocazii speciale (1 Martie, 8 Martie, Paștele, Crăciunul, etc.) reprezintă una dintre cele mai la îndemână tehnici de asigurare a vizibilității creațiilor artizanilor și reprezintă un bun prilej pentru vânzarea obiectelor de artizanat. Pe lângă faptul că publicul participant este unul de specialitate, interesat de astfel de produse, târgurile de handmade atrag o mulțime de oameni care apreciază lucrurile care înfățișează idei noi și care transmit viziuni nealiniate ideilor comune prin produsele prezentate. De asemenea, târgurile de handmade reprezintă și o bună sursă de schimb de experiență cu ceilalți artizani.²

2.2. Căi de finanțare a activității de handmade

Tipurile de finanțare pentru dezvoltarea acestui domeniu de activitate se referă la:

- **finanțele proprii** – artizanul își investește banii proprii pentru a începe activitatea până când afacerea ajunge să fie profitabilă. La început artizanul își folosește resursele personale pentru a vedea dacă produsele create atrag cumpărătorii, având astfel oportunitatea de a-și dezvolta afacerea.

- **fondurile nerambursabile** – artizanul își înființează un S.R.L. (societate cu răspundere limitată) și aplică pentru o finanțare cu care își poate extinde domeniul de activitate mult mai repede decât prin sursele proprii, dar cu o responsabilitate față de cerințele finanțatorilor. Unul dintre programe este cel pentru susținerea meșteșugului și artizanatului, susținut de O.T.I.M.M.C. (Oficiul Teritorial pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Cooperatie, Craiova)³ și de care beneficiază firmele debutante. Artizanii pot profita de acest program pentru promovarea produselor create de ei, acest program oferindu-le participare gratuită la târguri, suport pentru cheltuielile de transport, finanțare pentru transportul produselor în cazul în care nu pot fi transportate în același mijloc de transport cu beneficiarul.

Același program poate fi finanțat și de cei de la A.I.P.P.I.M.M. (Agenția pentru Implementarea Proiectelor și Programelor pentru I.M.M. – uri)⁴, pe lângă multe alte programe de care se poate beneficia și dezvolta pentru a crește pe piață.

²Cristina Cauea, *Unde și cum să vinzi avantajos obiectele handmade?*, Idei de afaceri, 6 noiembrie 2014, site accesat la data 13.01.2016. <http://ideideafaceri.manager.ro/articole/afaceri-online/unde-si-cum-sa-vinzi-avantajos-obiectele-handmade-12833.html>

³Gvernul României. O.T.I.M.M.C. Craiova, site accesat la data 13.01.2016. <http://www.otimmc.ro/>

⁴Gvernul României. Departamentul de Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism, site accesat la data 13.01.2016. <http://www.aippimm.ro/categorie/programe/>

- **diverși investitori** – acest mod de finanțare presupune ca o persoană sau un grup de persoane să recunoască potențialul și creativitatea artizanului și să își dorească să investească în abilitățile acestuia pentru a dezvolta afacerea întreprinsă. De exemplu, o companie de design vestimentar este atrasă de un potențial creator. Pentru a face posibilă dezvoltarea sa în intermediul companiei, acesta își expune creațiile sub brand-ul firmei de care aparține aducându-i acesteia profit. O altă situație poate fi aceea când artizanul este dezvoltat la un nivel mai puțin ridicat dar creațiile lui sunt spectaculoase, un potențial finanțator având posibilitatea să ajute prin donații sau colaborare (artizanul creează, colaboratorul finanțează).

2.3. Analiza S.W.O.T.

Creațiile artizanului sunt dorite de către iubitorii acestui meșteșug, dar și de către alte persoane datorită unicității acestor produse lucrate manual, deosebit puse în valoare de către autor. Un alt avantaj al acestei ramuri este faptul că oferă locuri de muncă pentru că nu se folosesc în procesul handmade mașini industriale ci doar lucrul manual.

Aceste creații fiind conturate de către foarte mulți artizani ce se deosebesc prin iscusința lucrului fiecăruia într-o multitudine de modele, tipuri, culori, domenii, tehnici, devin apreciate și achiziționate în defavoarea lucrurilor comune, obișnuite. Prin faptul ca sunt unice datorită ideilor diferite, nu există o concurență fixată pe similitudini ale produselor create.

Un lucru dezavantajos se referă la valoarea materială și financiară a acestor creații care se situează foarte sus pentru buzunarele multor doritori, acest fapt fiind justificat de procesul complex de creație și de timpul și dedicația acestor creatori.

Un alt dezavantaj îl constituie locul de amplasare și prezentare în cazul acestor produse. Dacă sectorul amplasării acestor creații este fără vizibilitate mare sau nu este populat de consumatorul țintă, produsele nu pot fi vândute, astfel riscând să nu se obțină profitul scontat.

Oportunitatea vânzării acestor produse handmade este dată de interesul cumpărătorilor ce doresc să achiziționeze aceste obiecte deosebite datorită unicității care le caracterizează.

Târgurile special amenajate pentru aceste meșteșuguri aduc artizanului o oportunitate de a-și expune creațiile cumpărătorului.

Aplicarea pentru fonduri nerambursabile este o oportunitate redată prin dezvoltarea firmei pe care artizanul a înființat-o. Cu ajutorul acestui program oferit de către stat, întreprinzătorul își poate mări volumul de lucru, poate face cunoscută arta lui prin publicitate fiind astfel mai aproape de posibilitățile cumpărătorilor. De asemenea, artizanul poate lua în calcul transformarea creațiilor într-o marcă înregistrată.

Amenințările în acest domeniu sunt de ordin financiar și de asemenea administrativ și dar trebuie avut în vedere faptul că ideile artizanului pot fi copiate și vândute sub marca altui artizan dacă acesta nu le va diferenția și personaliza suficient de vizibil.

2.4. Produse handmade cu cerere ridicată

„Tendențele actuale în ceea ce privește bijuteriile și accesoriile ne duc spre preferințe accentuate (mai ales în cazul femeilor) către bijuteriile realizate de mână, oferta de pe piață fiind modestă în ciuda cererii în creștere.”⁵

⁵Cristina Cauea, *Unde și cum să vinzi avantajos obiectele handmade?*, Idei de afaceri, 6 noiembrie 2014, site accesat la data 13.01.2016.

<http://ideideafaceri.manager.ro/articole/afaceri-online/unde-si-cum-sa-vinzi-avantajos-obiectele-handmade-12833.html>

Obiectivul artizanului e simplu: expunerea spre vânzare clienților a unor bijuterii realizate de mână cu un design unic și distribuirea lor în cât mai multe magazine de specialitate. Îndeplinirea acestui obiectiv complex conduce la atingerea pragului de profitabilitate în primele 12 luni de activitate.

Prin serviciul oferit (handmade) se urmărește crearea de broșe, pandantive, inele, brățări și cercei, etc., cu un design unic sau în serii limitate, oferite spre vânzare.

Federația Metalelor și Pietrelor Pretioase estimează că românii cumpără în medie 15 tone de bijuterii pe an. Piața bijuteriilor și ceasurilor este evaluată la circa 250 de milioane de euro pe an. Inelele reprezintă 60% din vânzări, alte 20% sunt reprezentate de pandantive, lănișoare și cercei, iar 10% de brățări. În capitală ofertele de profil sunt aproape inexistente, doar 4 sau 5 ateliere funcționând în prezent în București.⁶

Clientela, în acest domeniu, este dominată de femei, adulte, cu educație superioară, venituri medii spre mari, în principal din București, cu vârste cuprinse între 25 și 45 de ani, precum și de turiști și de companiile care doresc să ofere cadouri corporative.

Sediul artizanilor se află de obicei în același loc cu atelierul, în incinta unui apartament de bloc, locuința personală. Personalul într-o asemenea afacere este reprezentat de un număr mic de persoane în primul an de activitate: proprietarul afacerii, care va fi atât administrator cât și designerul și creatorul bijuteriilor și totodată persoana care se va ocupa de stabilirea relațiilor comerciale cu magazinele distribuitoare, și un reprezentant de vânzări, costurile de personal fiind de aproximativ 4000 lei lunar. Firma va fi desigur condusă de un administrator care este tot proprietarul afacerii. Singurele activități care urmează să fie externalizate vor fi cele de mentenanță a site-ului și cele legate de contabilitate.

Cel mai important aspect, cum am mai precizat, va fi cel financiar, astfel „investiția inițială va depăși suma de 1700 lei (în cazul în care persoana respectivă este hotărâtă să își construiască o afacere profitabilă și nu să se rezume la un hobby), dintre care cheltuielile cu stocul inițial de materiale care se ridică la 2000 lei, cheltuielile de început privind echipamente, unelte, chirie, amenajarea spațiului de funcționare, sistemul IT, dezvoltarea site-ului, mobilier, reprezintă 2500 lei, cheltuielile de marketing 500 lei, iar 12000 lei costurile de personal (2 persoane) pentru o perioadă de 6 luni, prețurile obiectelor create fiind determinate de costurile creării lor.”⁷

2.5. Resurse și metode de confecționare a obiectelor handmade

Exista mai multe metode de confecționare a produselor handmade, printre care cele mai populare sunt:

- **Quilling** – arta rulării de hârtie – acest meșteșug există încă din Egiptul Antic, fiind cunoscut nu sub denumirea de artă de rulare a hârtiei, ci mai degrabă sub denumirea de papirus. Cu trecerea anilor, în special în timpul Renașterii, oamenii din cadrul religios, călugării și călugărițele (din Franța și Italia) se foloseau de această tehnică pentru decorarea cărților și obiectelor religioase, transformându-le în obiecte de artă.

De-a lungul anilor această artă a primit mai multe denumiri printre care: rularea hârtiei, filigran sau quilling.

⁶Fondul Social European. *Investește în Oameni*, site accesat la data 15.01.2016.
<http://businesspass.ro/sites/default/files/Atelier%20de%20bijuterii%20hand-made.pdf>

⁷Fondul Social European. *Investește în Oameni*, site accesat la data 15.01.2016.
<http://businesspass.ro/sites/default/files/Atelier%20de%20bijuterii%20hand-made.pdf>

Quilling-ul este o formă de artă care implică rularea benzilor de hârtie și lipirea acestora împreună în scopul realizării unor modele decorative deosebite.⁸



Sursa: *Beginners guide on diy quilling paper art & 43 exceptional quilling designs to materialize*⁹

- **Origami** – hârtia pliată – „constituie arta plierii hârtiei colorate în modele de creaturi vii, obiecte inanimate sau forme decorative abstracte. Etimologic, cuvântul origami, de origine japoneză, este format din *oru* (a îndoi) și *gami* (hârtie), deci hârtie îndoită”.¹⁰

Nu există o dată concretă care să ne indice când a fost inventată arta origami, totuși tehnica de origami a fost introdusă în arta japoneză la începutul secolului al VI-lea de către călugării budiști. A fost folosit ca element de artă în casele japoneze și era considerat un obiect scump, de lux, cel mai mult fiind folosit în arhitectură (pereți despărțitori, paravane, lanterne, etc).¹¹



Sursa: *Creație proprie. Cunoscuta bărcuța învățată din copilărie și lebăda*

- **Lutul polimeric** – pastă modelatoare – cunoscută și sub denumirea de FIMO sau CERNIT. Lutul polimeric este un material foarte ușor de folosit în crearea obiectelor handmade de la imitații de

⁸ *Univers de copil, 2011*, site accesat la data 13.01.2016.

<http://www.universdecopil.ro/quilling-arta-rularii-hartiei.html>

⁹ *Homesthetics.net architecture art & design*, site accesat la data 13.01.2016.

<http://homesthetics.net/beginners-guide-on-diy-quilling-paper-art-43-exceptional-quilling-designs-to-materialize/>

¹⁰ *Wikipedia enciclopedia liberă*, site accesat la data 13.01.2016.

<https://ro.wikipedia.org/wiki/Origami>

¹¹ *Life is origami*, site accesat la 13.01.2016.

Papercutzchallenge.blogspot.ro/2014/06/istoria-origami-ului-un-scurt-istoric.html

pietre semiprețioase la sculpturi și miniaturi complexe. Singurul lucru la care se limitează acest lut este imaginația artizanului.

Lutul polimeric, sau Bachelita, o formă timpurie de plastic, era folosit în scopuri practice dar și în scopuri decorative.

Dintr-o listă cu cele mai populare tehnici fac parte umatoarele: *Impressing* – cu ajutorul unor ștampile se pot obține imagini și texturi deosebite; *Molding* – sau matrițare, tehnica în care se folosesc matrițe pentru obținerea unor forme dorite (maști, lumânări, săpunuri, etc).¹²



Sursa: Creație proprie. Mărțișoare și pandantive

- **Beadwork** – este arta prin care mărgelile se atașează una de alta prin intermediul unui ac și a aței sau cosându-le de materiale. Pot fi fabricate dintr-o multime de materiale în diferite forme și mărimi, și sunt folosite pentru a crea bijuterii sau pentru a decora haine ori obiecte.

În Antichitate mărgelile erau făcute din lut, sodă și nisip silicat amestecate cu apă, modelate în jurul unui băț de mici dimensiuni sau pai și coapte la foc.¹³



Sursa: http://media.liveauctiongroup.net/i/5452/8472041_1.jpg?v=8CB67458C18DA50

- **Knitting** – arta croșetării – este o tehnică prin care un ghem de lână, ață, sfoară este folosit în crearea de obiecte textile. Cuvântul „knitting” vine din danezul „nalebinding” care înseamnă croșetare cu ace și a fost la bază o meserie folosită de bărbați. Tehnici similare cu aceasta sunt quilting, spinning, nedlepoint.

¹² *Multemargele.ro*, site accesat la data 13.01.2016.

<http://www.multemargele.ro/content/category/123-lutul-polimeric>

¹³ *Wikipedia the free encyclopedia*, site accesat la data 13.01.2016.

<https://en.wikipedia.org/wiki/Beadwork>



Sursa: Creație proprie. Pernă și covoraș

Acestea sunt doar o parte din tehnicile de confecționare a obiectelor handmade.

Această artă poate lua oricare formă, tip sau culoare cu ajutorul unor unelte, din orice avem la îndemână sau ne propunem să creăm având la bază propriile idei.¹⁴

Exemplu: Pentru crearea unui obiect handmade avem nevoie de ustensile, materiale și creativitate. Vom face o mostră pentru un *mărțișor*: o buburuză, iar procedura și aplicarea materialelor se vor vedea în următorul exemplu:¹⁵

Materiale necesare:

- lut polimeric (vom folosi fimo)
- cater/o lamă/çuțit pentru hârtie
- ac cu buclă
- un inel buclă
- șnur de mărțișor
- cutie transparentă + carton subțire de design (sau o cutie cadou)
- fimo glitter
- capsator
- o placă de plastic pe care se lucrează pentru a nu murdări alte suprafețe.
- forme de metal
- placă de lucru
- ustensile de modelat fimo

¹⁴Wikipedia the free encyclopedia, site accesat la data 13.01.2016.

https://en.wikipedia.org/wiki/History_of_knitting

¹⁵Erdei Diána, *Măștii de carnaval*, volumul 5, editura CSER, Budapesta, 2007, pg. 6-9.



Sursa: Creație proprie

Demonstrație:

A. Conturarea buburuzei

La primul pas se va lua o bucațică de fimo de culoare verde și o vom întinde pe placa de lucru, după care vom folosi forma de metal pentru a contura un trifoi. Următorul pas este construirea buburuzei, cu un fimo de culoare roșie vom forma o bilă pe care o presăm foarte ușor cu degetul, nu prea mult pentru a nu se deforma și tăiem pe mijloc cu caterul foarte puțin de la jumătatea bilei pentru a da contur aripioarelor.

Pentru finisarea buburuzei mai avem nevoie de un fimo de culoare neagră pentru a face bulinele buburuzei și capul acesteia. Se vor forma mici biluțe pe care le vom aplica pe aripioarele acesteia, presându-le ușor pentru a nu strica forma buburuzei, iar cu o bilă mai mare decât bulinele, vom concepe capul buburuzei căreia îi vom face ochii cu ajutorul unei ustensile de modelat fimo (ustensilele roșii din poză), cele cu vârful ascuțit.

B. Formarea buburuzei în pandantiv sau token¹⁴

Se va lua acul cu buclă și îl vom insera într-una dintre petalele trifoiului, iar de bucla acului atașăm inelul buclă, astfel mărtișorul nostru poate fi folosit ca pandantiv sau ca token pentru brățară.

C. Coacerea pastei polimerice

După ce buburuza a luat formă, trebuie să avem grijă să nu se strice. Pentru a nu rămâne o plastelină o vom ajuta să devină o bijuterie prin procesul de coacere. O vom așeza într-o tavă pe o foaie de calc și o lăsăm la cuptor aproximativ 20 minute, dar nu mai mult pentru că își va schimba culoarea și va avea un aspect nedorit.

După coacere fimo are un aspect fin mat, iar pentru a-i da luciul folosim glitter-ul care se va aplica atunci când creațiile sunt așezate în tavă.

D. Ambalarea buburuzei

Pe inelul buclă vom lega șnurul de mărtișor, formându-l într-o fundiță. Pe o bucată de carton decorativă sau făcută dintr-un carton lucrat manual se va capsă șnurul. După terminarea acestui proces vom lua cartonul și îl vom așeza cu grijă, aranjându-l frumos în cutiuța transparentă (sau putem folosi o cutie tip cadou) pentru a avea un aspect plăcut la primul contact cu posibilul cumpărător care îl va achiziționa.



Sursa: Creație proprie

3. Concluzii

În concluzie, activitatea privind crearea produselor handmade creionează o imagine a unei afaceri profitabile care necesită investiții de ordin material, emoțional și care de asemenea implică investirea unui timp ridicat de lucru.

Căile prin care se pot vinde produsele handmade sunt multiple. Cel mai important pas fiind acela de a alcătui un portofoliu de clienți, cu ajutorul prietenilor sau reclamelor ușor de accesat. De obicei primii clienți sunt prietenii, rudele, colegii. Veniturile depind foarte mult de vizibilitatea și de utilitatea produselor dar și de implicarea în afacere. Se poate porni pe acest drum cu o sumă mică de bani, din care se pot asigura materia primă, ustensilele și alte materiale informative, iar profitul se poate reinvesti.

Pentru a avea cu adevărat succes este foarte important ca artizanii să construiască acest tip de afacere cu pasiune (nu doar din dorința de a avea un profit suplimentar). Pasiunea conduce o persoană și acest aspect se va reflecta în munca depusă.

Handmade-ul poate fi considerat atât o afacere de familie cât și o activitate care poate oferi locuri de muncă.

Obiectivele artizanului sunt de a evolua pentru a-și atinge țelul de ordin financiar și de a-i fi recunoscute lucrările de către întreaga lume și în final de a deveni un brand. Dezvoltarea sa remarcabilă poate deveni o artă care poate lăsa o urmă în istorie. Valoarea artistică a creațiilor poate ajuta la dezvoltarea economiei țării deoarece această ramură se întinde pe mai multe sectoare industriale.

Perseverența este importantă indiferent de obstacole. Învățând din aceste activități, aceste produse se pot transforma în influențe pozitive și mai exact în artă.

Referințe bibliografice

- Anca Ionescu, *De la concept la prezentare*, Atelierul, 14 Aprilie 2010, site accesat la 16.01.2016.
- <http://www.revista-atelierul.ro/2010/04/14/produsele-handmade-de-la-concept-la-prezentare/>

- Cristina Cauea, *Unde și cum să vinzi avantajos obiectele handmade?*, Idei de afaceri, 6 noiembrie 2014, site accesat la data 13.01.2016.
<http://ideideafaceri.manager.ro/articole/afaceri-online/unde-si-cum-sa-vinzi-avantajos-obiectele-handmade-12833.html>.
- *Fondul Social European. Investește în Oameni*, site accesat in data 15.01.2016.
<http://businesspass.ro/sites/default/files/Atelier%20de%20bijuterii%20hand-made.pdf>.
- *Univers de copil, 2011*”, site accesat la data 13.01.2016.
<http://www.universdecopil.ro/quilling-arta-rularii-hartiei.html>.
- Wikipedia enciclopedia liberă”, site accesat la data 13.01.2016.
<https://ro.wikipedia.org/wiki/Origami>.
- *Life is origami*, site accesat la 13.01.2016. papercutzchallenge.blogspot.ro/2014/06/istoria-origami-ului-un-scurt-istoric.html “Multemargele.ro”, accesat la data 13.01.2016.
<http://www.multemargele.ro/content/category/123-lutul-polimeric>.
- Erdei Diána, *Maști de carnaval*, volumul 5, editura CSER, Budapesta, 2007.
- Guvernul României. Departamentul de Întreprinderi Mici și Mijlocii, Mediul de Afaceri și Turism, site accesat la data 13.01.2016. <http://www.aippimm.ro/categorie/programe/>.
- Guvernul României. O.T.I.M.M.C Craiova, site accesat la data 13.01.2016.
<http://www.otimmc.ro/>.
- *Homesthetics.net architecture art & design*, site accesat la data 13.01.2016.
<http://homesthetics.net/beginners-guide-on-diy-quilling-paper-art-43-exceptional-quilling-designs-to-materialize/>.
- *Cambridge Dictionaries Online*, site accesat la data 13.01.2016.
<http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/token>.

SPECTRUL EVOLUTIV AL ACTIVITĂȚII DE CONTRAFACERE

Valentina Ana-Maria VÎLCU*

Iulia Gabriela AVRAM**

Abstract

„Contrafacerea este un fenomen larg răspândit la nivel internațional și protejat la frontieră.”¹

Acest fenomen reprezintă o încălcare a normelor legislative ale unei țări reprezentând falsificarea marilor brand-uri cu scopul de a avea succes pe piață și de a scoate un profit cât mai mare într-un timp cât mai scurt în comparație cu concurența care pleacă din punctul zero.

Tipul acesta de manifestație este pentru economie atât o problemă gravă, dar și una în creștere, având efecte negative asupra producătorilor, atât gazdă cât și străini, dar și asupra consumatorilor.²

Prin acest articol ne propunem să explicităm nuanțele spectrului evolutiv al activității de contrafacere atât la nivel microeconomic cât și macroeconomic.

Cuvinte cheie: contrafacere, falsificare, activități ilicite, mărfuri, contrabandă

1. Introducere

Datarea conceptului de contrafacere nu se cunoaște cu exactitate, dar putem spune că ideea de falsificare provine încă din timpurile vechi. În trecut lucrul cel mai dorit era să ai cât mai mult aur, iar aurul era reprezentat de monedă, astfel încât precursorii acestei manifestări ilegale concepeau copia originalului, plasându-l astfel în lume pentru a-și îmbunătăți statutul. În zilele noastre contrafacerea este aplicată marilor brand-uri din orice domeniu pentru că aduce falsificatorului câștiguri însemnate.

În secolul XXI putem spune că această manifestație ilicită este un fenomen larg răspândit. Cele mai contrafăcute produse sunt cele de pe piața produselor de lux care fac parte din brand-uri

*VÎLCU Valentina Ana-Maria, Facultatea de Științe Economice - Contabilitate și Informatică de Gestione, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: vilcu_valentina29@yahoo.com).

**AVRAM Iulia-Gabriela, Facultatea de Științe Economice - Contabilitate și Informatică de Gestione, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: iuliaavram89@yahoo.com).

Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prep. univ. dr. Ștefan-Duicu Viorica-Mirela (chirita.mirela@gmail.com).

¹„Sidemo”, site accesat la data 15.01.2016. http://www.sidemo.ro/contrafacerea_marfurilor.html

²Chaudhry, Peggy; Cordellb, Victor; Zimmermanc, Alan, *The Marketing Review*, Westburn Publishers Ltd, Volume 5, Number 1, January 2005, pp. 59-72(14).

recunoscute. Prin achiziționarea acestor tipuri de produse, purtătorii își definesc clasa socială și totodată atrag admirația celorlalți privitori.³

„Sunt numeroase adevăratele enciclopedii, care, până la inventarea tiparului, vor fi mereu recopiate și îmbogățite. Multe lucrări care se prezintă ca lucrări originale nu sunt în realitate decât haina nouă a unui text anterior.”⁴

2. Considerații istorice ale activității de contrafacere

În ziua de azi lumea noastră este înconjurată din orice colț privim, numai de mărci. Ele ne definesc statutul profesional cât și cel personal. La nivel contemporan prima impresie care se creează este strict legată de îmbrăcăminte, accesorii, încălțăminte, etc. Pe scurt suntem definiți de brand (marcă).

„Știm (deși unii contestă) că mărcile se folosesc de foarte mult timp. Unii spun că originea mărcii s-ar afla în însemnul folosit de zeița asiro-babiloniană a dragostei, a războiului și a fertilității Ishtar, și anume în steaua în frunte aplicată animalelor sale și care îi permitea a le recunoaște în mâna oricui s-ar fi aflat pe nedrept. Dacă așa stau lucrurile, înseamnă că marca a servit, la începuturi, la prevenirea furturilor și identificarea hoților pentru recuperarea bunurilor.”⁵

Azi, păstorii de la stână, îndrumă proprietarii de animale domestice, atunci când sunt date în grija lor să le însemneze pentru a le putea diferenția de celelalte din turmă și pentru a fi ușor să le deosebească atunci când vor fi restituite. Acest însemn îl putem considera un precursor al brand-ului, marca proprietarului.⁶

2.1. Factori determinanți ai activității de contrafacere

În condițiile vieții moderne contrafacerea mărfurilor se dezvoltă din cauza unor factori comuni grupelor și subgrupelor de mărfuri, aceștia fiind, conform Fig.1:⁷

Fig. 1 Factori determinanți în activitatea de contrafacere

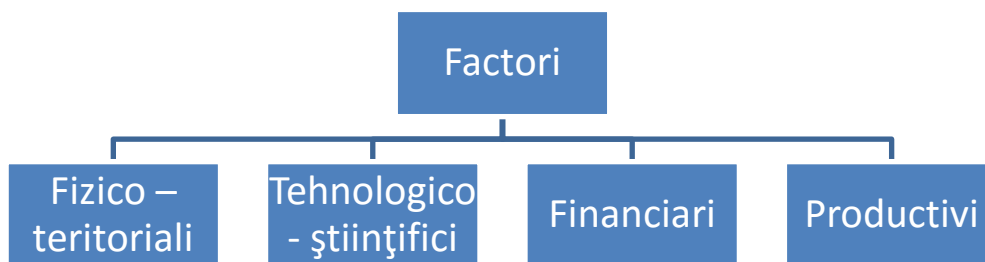
³Cademan, A., Henriksson, R., Nyqvist, V., The Affect of Counterfeit Products on Luxury Brands - An Empirical Investigation from the Consumer Perspective, School of Business and Economic Linnaeus University, 2012, pag. 1

⁴Jean Favier, Istoria Banilor – Apartiția omului de afaceri în Evul mediu, ed. Artemis, 1987, pg. 81.

⁵Viorel Roș, Andreea Livădariu, *Probleme privind acțiunea în contrafacerea mărcilor și evaluarea prejudiciului*, 26 ianuarie 2015, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.juridice.ro/357644/probleme-privind-actiunea-in-contrafacerea-marcilor-si-evaluarea-prejudiciului.html>

⁶Ibidem⁵

⁷„Google Privacy Policy” site accesat la data 15.01.2016. <https://merceologie.files.wordpress.com/2011/12/curs-falsificare-factori.doc>



Sursa: prelucrare realizată de autori după Viorel Roș, Andreea Livădariu, "Probleme privind acțiunea în contrafacerea mărcilor și evaluarea prejudiciului"

- **Factorii fizico-teritoriali** – se referă atât la regiunea la care este situată o țară cât și la vecinii acestuia. România este poziționată în vecinătatea țărilor care produc și continuă să distribuie mărfuri contrafăcute (ex: Bulgaria, Ucraina, Republica Moldova). La acestea adăugându-se și țările din Orient precum și Turcia, ale căror mărfuri trec cu ușurință prin Bulgaria, ajungând în România. Cea mai ușoară metodă de pătrundere a mărfurilor contrafăcute în România este poarta de intrare-ieșire de la Marea Neagră.

„Denumirea de origine (locul de proveniență a produsului) este acea denumire care ajută la identificarea unui produs original dintr-o țară, regiune sau localitate, în care o calitate, o reputație sau alte caracteristici pot fi esențial atribuite acelei origini geografice.”⁸ Cu toate acestea piața de mărfuri contrafăcute este dominată de China, prin comunul marcaj „made in China”.

- **Factorii tehnologico-științifici** – au o importanță majoră deoarece progresul tehnic în orice domeniu de activitate duce la realizarea de materii prime noi de sinteză sau a unor înlocuitori care imită produsele originale și care sunt greu de identificat de către consumatori și uneori chiar și de către specialiști. Dintre toți factorii tehnici existenți cei mai importanți sunt:

1. Perfecționarea metodelor tehnice de imitare și copiere a produselor realizate de firme renumite, inclusiv în domeniul ambalajelor și mărcilor.
2. Existența unor dificultăți tehnice de depistare sau de determinare cantitativă a componentelor dintr-un produs falsificat.
3. Extinderea sectorului de producători și comercianți mici și mijlocii.

- **Factorii financiari** – sunt cei mai importanți factori din cauza faptului că se referă la aspectul financiar al mărfurilor contrafăcute.

Produsele contrafăcute reprezintă un procent semnificativ din mărfurile vândute la nivel mondial și generează profituri ilegale și pierderi mari la nivelul firmelor prejudiciate.

- **Factori privind productivitatea** – creșterea nivelului de pregătire a falsificatorilor le permite realizarea unor produse asemănătoare cu cele originale.

Contrafacerea este un proces care denaturează economia prin faptul că produsele create de falsificatori sunt date spre vânzare la un preț accesibil categoriei minime de salarizare, astfel scăzând procentul de vânzări în cazul mărcii originale. Aceste imitații, având calitate scăzută se uzează mult mai repede decât un produs de calitate superioară astfel cumpărându-se mai des și în cantități mai mari. Din cauza materiilor prime de proastă calitate, aceste mărfuri contrafăcute pot conduce la efecte nocive asupra sănătății consumatorilor.

⁸Ibidem ⁷

Acest fenomen pe lângă faptul că „împrumută” numele brand-ului sub o formă similară și scade vânzarea produsului original, reduce și numărul consumatorilor fideli, înșelându-i prin calitățile superficiale ale obiectului falsificat.

2.2. Sectoarele profitabile în activitatea de contrafacere

Contrafacerea ia amploare în orice sector, încercând să facă profituri ilegale. Cele mai profitabile domenii sunt:

- Industria alimentară (cafea, cereale, zahăr, ulei, lactate, icre, tomate);
- Industria textilă (pielea, mătasea, blănurile și alte confecții);
- Industria metalelor prețioase (bijuterii: lanțuri, inele, cercei, brățări, ceasuri, etc);
- Industria lemnului;
- Industria jucăriilor.

Pe lângă acesta se falsifică banii, toate produsele de marcă și operele de artă.⁹

2.3. Metode de combatere și depistare a produselor/mărfurilor contrafăcute

Fiecare brand își autentifică produsele prin diferite metode de recunoaștere a originalului pentru a nu fi confundate cu imitațiile acestuia. Aceste metode de recunoaștere sunt oferite de către deținătorii brand-ului pentru a-i ajuta pe cumpărători să recunoască produsul original în vederea achiziționării.

Produsele contrafăcute pot fi depistate prin câteva elemente simple: eticheta, cusăturile, căptușeala, data expirării, ambalajul, etc.

Printre cele mai frecvente lucruri contrafăcute sunt banii. Există câteva modalități pentru depistarea banilor contrafăcuți, iar acestea sunt:¹⁰

- **Filigranul** – este constituit din două componente: portretul personalității de pe bancnota respectivă și emblema B.N.R.
- **Firul de siguranță** – este un fir de obicei poziționat într-o zonă centrală și care este vizibil când bancnota este luminată de pe partea opusă a celui care privește.
- **Banda iridescentă** – o bandă verticală transparentă aurie care are înscrisă valoarea nominală.
- **Microtextul** – zonă imprimată cu caracterele foarte mici, de sub 1 mm înălțime, vizibile cu ajutorul unei lupe.
- **Imprimarea aurie** – element de design, imprimat cu cerneală aurie pe avers (fața bancnotei).
- **Imprimarea în relief** – elemente reliefate pe ambele fețe ce sunt mai ușor de descoperit prin simțul tactil (10 lei, 50 lei, 100 lei, 200 lei și 500 lei).
- **Microperforațiile** – perforații foarte fine care indică valoarea nominală. Nu este valabil pentru bancnotele de 1 leu, 5 lei și 10 lei.
- **Cerneala care își schimbă culoarea** – elemente imprimate cu cerneală care își schimbă culoarea din auriu în verde în funcție de unghiul din care este privită bancnota. Acest element nu este vizibil la bancnotele de 1 leu, 5 lei și 10 lei.

⁹I. Shileru – „Aplicații ale expertizelor și evaluărilor de mărfuri – denaturări, fraude, falsuri, contaminări”, 8 mai 2009, site accesat la data 15.01.2016. www.ase.ro/upcpr/profesori/367/curs%2011%20Falsuri%20Mf.doc

¹⁰„Banca Națională a României”, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.bnr.ro/Elementele-de-siguranta-ale-bancnotelor-in-circulatie-3766.aspx>



Sursa: <https://blogulise.wordpress.com/2010/03/13/atentie-circula-bani-falsi/bani-buni/>

Banca Centrală Europeană a construit o tehnologie de imprimare specială pentru producerea bancnotelor euro. La emiterea acestor bancnote aparatul imprimă o serie de elemente de siguranță ce pot fi identificate cu ușurință. Ele se deosebesc de cele false fără a fi examinate în detaliu sau cu ajutorul unor aparate de detectare speciale, având ca rezultat descurajarea falsificatorilor.¹¹

Comisarul European pentru Piața Internă și Servicii și membrii ai Parlamentului Intern vor să contracareze falsificarea banilor cu ajutorul unei platforme comunitare. Această platformă va fi însoțită de Observatorul European ce va lua la cunoștință orice tip de informare precum colectarea de date, dezvoltarea informării în acest domeniu, ușurarea dialogului, aplicarea unor metode și consultări pentru fortificarea drepturilor între mediul de afaceri și autorități.¹²

O altă metodă este „inovația în piețele de la baza piramidei care necesită investiții semnificative în educarea clienților privind utilizarea corespunzătoare și beneficiile produselor și serviciilor specifice. Având în vedere infrastructura slabă pentru accesul clientului, inovarea în procesul educațional este vitală.”¹³

2.4. Câștiguri de pe urma activității de contrafacere

Activitatea de contrafacere constă în înlocuirea originalului cu o imitație și în distrugerea loialității cumpărătorilor față de produsul de marcă prin reducerea prețului. Contrafacerea produce un capital mulțumitor pentru practicantii acestei activități deoarece nu depun aceeași muncă și nici aceleași finanțe precum o marcă înregistrată. Un brand investește în publicitate pentru a-și face recunoscut numele și adoptă modalități de atragere a clienților pentru a le câștiga loialitatea, chiar dacă pentru o perioadă scurtă înregistrează pierderi.

Concurența nu se afla doar între companiile autorizate și manifestările ilegale, ci și între două sau mai multe firme care desfășoară activități de contrafacere. Scopul tuturor este atragerea clienților, aceștia fiind cei care conduc către profit. Cu cât sunt mai mulți cu atât scara economică a capitalului urcă.

Contrafacerea a ajuns la un nivel foarte ridicat, extins. Aceasta indică o mare capacitate a celor care falsifică de a se adapta la trendurile economice mereu în schimbare precum și faptul că în urma vânzării acestor produse se obțin profituri substanțiale. Dacă ne referim la o analiză statistică se

¹¹ „Banca Centrală Europeană” – Lupta împotriva contrafacerii Bancnotelor, site accesat la data 15.01.2016. <https://www.ecb.europa.eu/euro/html/counterfeiting.ro.html>

¹² „Telegraf Advertising S.R.L.” - Platformă europeană pentru lupta împotriva contrafacerii și pirateriei, 31 martie 2009, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.telegrafonline.ro/platforma-europeana-pentru-lupta-impotriva-contrafacerii-si-pirateriei>

¹³ C.K. Prahalad, „Comoara de la baza piramidei” editura Publica, 2009, pg. 104.

poate preciza faptul că vânzarea produselor contrafăcute reprezintă 5% din comerțul mondial și creează un câștig ilegal de 250 miliarde de euro.¹⁴

2.5. Tendințe actuale și viitoare ale contrafacerii mărfurilor

În prezent are loc o luptă între fals și original. Maeștrii contrafacerii nu ezită să abordeze orice domeniu, încercând să domine cât mai mult fiecare ramură, urmărind să acapareze sectorul cel mai profitabil.

Contrafacerea produselor a devenit pentru mulți o activitate din care nu numai că își câștigă traiul existențial, dar obțin și venituri financiare considerabile. În societatea contemporană, contrafacerea se extinde din ce în ce mai mult, reușind să acapareze o mare parte din consumatori. Aceasta este o urmare a informației incomplete pe care consumatorul o primește la achiziționarea produselor.

Imprudența cu care tratăm acest fenomen poate duce la adevărate probleme ce afectează cumpărătorul în cauză atât moral cât și fizic. Spre exemplu putem pierde în materie financiară investind economiile în produse de uz casnic care se dovedesc a fi în final contrafăcute. Acestea au un timp de viață mult mai scurt decât produsele originale și pot oricând duce la pericole datorită faptului că au piese/componente care nu garantează siguranța produsului, deoarece nu au un studiu tehnic de testare. Pe de altă parte, fabricanții vor înregistra pierderi din cauza scăderii vânzărilor putând ajunge la încetarea activității. În economie există un echilibru și totul funcționează unitar iar consecințele se răsfrâng pe mai multe planuri. Astfel, „un studiu realizat în 2005 în S.U.A. a ajuns la concluzia că s-au pierdut circa 750.000 de locuri de muncă, ca urmare a comerțului ilicit. Pentru domeniul software s-a stabilit că dacă contrafacerea ar scădea cu 10 procente, ar putea fi oferite 2.4 milioane de locuri de muncă și o creștere economică de 400 milioane de dolari la nivel mondial.”¹⁵

Un alt exemplu (fizic) îl constituie piața produselor alimentare și cosmetice contrafăcute. Un bun comerciant va dori întotdeauna să ofere cumpărătorilor produse de calitate, investind în acest lucru, dar prețul acestor produse este adesea respins datorită valorii foarte ridicate. În schimb falsificatorii „se strecoară” foarte ușor pe piață, având un avantaj prin publicitatea deja creată de produsul original, de care profită pentru a oferi reduceri considerabile pentru a mulțumi orice buzunar. Acest fapt conduce la apariția problemelor de sănătate ale consumatorilor, întrucât ca și în exemplul de mai sus aceste produse nu au fost testate după standardele stabilite prin normele protecției consumatorilor. Pentru a putea evidenția până unde se poate ajunge avem un caz elocvent: Food and Drugs Anticounterfeiting (U.S.F.D.A.) a inițiat cercetări în anul 2007 și a stabilit că în cazul administrării unor medicamente contrafăcute s-au raportat 300 de cazuri de reacții adverse precum și 4 decese.¹⁶

„Contrafacerea implică riscuri pentru sănătate și siguranță. Marfa contrafăcută poate deveni nu doar neutilizabilă și ineficientă într-un timp scurt, dar și periculoasă deoarece este produsă în general fără să respecte normele și standardele europene privind sănătatea și siguranța”¹⁷.

¹⁴„P.N.A.C.” – Programul Național Anticontrafaceri, site accesat la data 15.01.2016.

<http://www.anticontrafaceri.ro/index2.htm>

¹⁵Berman, B., *Strategies to detect and reduce counterfeiting activity*, Business Horizons (2008), Kelley School of Business, Indiana University, nr. 51/2008, pag. 192.

¹⁶Eugen Gheorghe Crișan, *Formele ilegale ale comerțului internațional*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2012, pg. 14.

¹⁷„Camera de Comerț Italiană pentru România” – Progrese în lupta împotriva contrafacerii în Europa, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.cameradicommercio.ro/ro/noutati/recente/450-passi-avanti-nella-lotta-alla-contraffazione-in-europa.html>

„Rețeta” contrafacerii este foarte simplă. Dacă un produs atinge popularitatea devine un target profitabil pentru falsificator.

Datoria autorităților statului, precum și a instituțiilor internaționale este de a clarifica situația comerțului ilegal. Un punct de vedere ar fi ca acestea să colaboreze pentru a crea un front comun împotriva acestui fenomen ilicit pentru a echilibra piața. Eliminând acest pericol, colaborarea lor poate ajuta la dezvoltarea economică, încurajând producătorii autentici. Printre organele statului care ajută la combaterea acestei manifestări se numără: Poliția de Frontieră, Direcția de Supraveghere și Control Vamal, Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorului (A.N.P.L.), reprezentanți ai Ministerului Economiei, Oficiul de Stat pentru Intervenție și Mărci (O.S.I.M.), ș.a.m.d.¹⁸

Fenomenul de contrafacere poate fi diminuat, pornind de la prezentarea rolului autorităților și instituțiilor statului care odată ce adoptă anumite măsuri cum ar fi mijloacele de constrângere prin tarife, aplicarea strictă a pedepselor, cooperarea internațională, pot sprijini consumatorii și producătorii. Pe lângă aceasta am dori să adăugăm că se lucrează pentru a găsi noi tehnici de identificare mai rapidă a unor astfel de fapte ilicite, iar prin cercetare, studiu și prudență aceste tehnici se pot pune în funcțiune. Tehnicile se pot referi la: coduri de bare, etichete bazate pe unde radio, cerneluri fluorescente, holograme, inscripționări, etc.¹⁹

Un ajutor poate fi Mass-media care reprezintă în cadrul acestui fenomen un mijloc de comunicare în masă, având ca funcții informarea, persuasiunea, motivația și educația la nivel social.

3. Concluzii

Contrafacerea mărfurilor în prezent reprezintă un fenomen complex care evoluează, cu implicații economice, sociale și juridice.

Forurile naționale și internaționale acționează permanent prin diverse măsuri pentru combaterea actelor de contrafacere care produc efecte negative asupra economiei la toate nivelurile și care conduc la dereglări și denaturează regulile comerciale.²⁰

Contrafacerea se axează în principal pe zona produselor cu valoare adăugată mare și cerere ridicată, în acest fel asigurând inițiatorilor profituri mari. Aceste profituri sunt obținute ca urmare a faptului că strategia persoanelor implicate în contrafacere nu vizează calitatea produselor. Se cheltuiește puțin pentru fabricație cu scopul de a se obține economii financiare. Această manifestare încalcă drepturile și interesele companiilor originale deoarece au efecte negative asupra imaginii, vânzărilor și profiturilor. Mai mult, falsificatorii sunt niște sabotori ai economiei unei țări, întrucât nu plătesc taxe și impozite.²¹

Producătorii originali ar trebui să se orienteze mai mult spre client și să-și facă mai bine cunoscut produsul. În anumite cazuri sunt necesare scăderea prețului, oferirea de eșantioane sau garanții mai mari, pentru a spori siguranța clientului la cumpărarea produsului, să existe o

¹⁸Alexandra Dumitriu, *Conferința “Contrafacerea și concurența neloială, atentate majore la siguranța economiei naționale”*, Cotidianul.ro, 17 septembrie 2014, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.cotidianul.ro/conferinta-contrafacerea-si-concurența-neloiala-atentate-majore-la-siguranța-economiei-naționale-247392/>

¹⁹Eugen Gheorghe Crișan, *Formele ilegale ale comerțului internațional*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2012, pg. 15.

²⁰„Google Privacy Policy” site accesat la data 15.01.2016. <https://merceologie.files.wordpress.com/2011/12/curs-falsificare-factori.doc>.

²¹“Contrafacerea”, 30 septembrie 2015, site accesat la data 15.01.2016. <http://referatmd.com/referate/economie/contrafacerea-1>

comunicare directă între producător-cumpărător pentru a răspunde nevoilor și cerințelor în mod avantajos pentru ambele părți, astfel încât contrabandiștii să nu mai aibă loc pe piață.²²

O piață poate funcționa în mod optim, dacă alături de autorități toți producătorii și consumatorii printr-o bună informare și cooperare vor lupta împotriva acestor “inamici ai economiei”.²³

În cadrul economiilor de piață, barierele ce ar trebui să elimine contrafacerea sunt foarte scăzute, astfel globalizarea dă frâu liber ilegalităților din cauza inexistenței unei legi universale contra productivității ilicite. De asemenea unde forțele de muncă și resursele naturale sunt într-un procent mare, globalizarea devine iar un complice al contrafacerii susținând companiile să se extindă pe varietatea piețelor.²⁴

„Departate de a se înfățișa totdeauna sub aspectul vizibil de amăgire și înșelăciune, minciuna se ascunde pretutindeni în lumea aceasta, sub înfățișările cele mai diferite și cele mai iscusite. Dar dintre toate formele acestei arme de temut, cea mai primejdioasă este contrafacerea, imitarea adevărului, reproducerea frauduloasă, ce trece drept realitate.”²⁵

Referințe bibliografice:

- „Sidemo”, site accesat la data 15.01.2016.
http://www.sidemo.ro/contrafacerea_marfurilor.html.
- Chaudhry, Peggy; Cordellb, Victor; Zimmermanc, Alan, The Marketing Review, Westburn Publishers Ltd, Volume 5, Number 1, January 2005.
- Cademan, A., Henriksson, R., Nyqvist, V., The Affect of Counterfeit Products on Luxury Brands - An Empirical Investigation from the Consumer Perspective, School of Business and Economic Linnaeus University, 2012.
- Jean Favier, Istoria Banilor – Apariția omului de afaceri în Evul mediu, ed. Artemis, 1987.
- Viorel Roș, Andreea Livădariu, *Probleme privind acțiunea în contrafacerea mărcilor și evaluarea prejudiciului*, 26 ianuarie 2015, site accesat la data 15.01.2016.
<http://www.juridice.ro/357644/probleme-privind-actiunea-in-contrafacerea-marcilor-si-evaluarea-prejudiciului.html>.
- „Google Privacy Policy” site accesat la data 15.01.2016.
<https://merceologie.files.wordpress.com/2011/12/curs-falsificare-factori.doc>.
- I. Shileru – „Aplicatii ale expertizelor si evaluarilor de marfuri – denaturari, fraude, falsuri, contaminari”, 8 mai 2009, site accesat la data 15.01.2016.
www.ase.ro/upcpr/profesori/367/curs%2011%20Falsuri%20Mf.doc.
- „Banca Nationala a Romaniei”, site accesat la data 15.01.2016.
<http://www.bnr.ro/Elementele-de-siguranta-ale-bancnotelor-in-circulatie-3766.aspx>.
- „Telegraf Advertising S.R.L.” - Platformă europeană pentru lupta împotriva contrafacerii și pirateriei, 31 martie 2009, site accesat la data 15.01.2016.
<http://www.telegrafonline.ro/platforma-europeana-pentru-lupta-impotriva-contrafacerii-si-pirateriei>.
- C.K. Prahalad, “*Comoara de la baza piramidei*” editura Publica 2009.

²²Eugen Gheorghe Crișan, *Formele ilegale ale comerțului internațional*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2012, pg. 15

²³Ibidem ²³

²⁴Popa Lavinia-Livia, Poselt Sidonela-Valentina, Ruța Ana-Maria, „*Contrafacerea Ca Efect Negativ Al Globalizării Afectează Imaginea Produselor de Lux*”, Universitatea Transilvania din Brașov 2014, site accesat la data 15.01.2016. <https://ro.scribd.com/doc/294215423/Contrafacerea-Ca-Efect-Negativ-Al-Globalizarii-Afecteaza-Imaginea-Produselor-de-Lux>

²⁵„Ellen G. White Writings”, *Evitați contrafacerile*, site accesat la data 15.01.2016.
<http://text.egwritings.org/publication.php?pubtype=Book&bookCode=BR&pagenumber=119>

- „P.N.A.C.” – *Programul National Anticontrafaceri*, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.anticontrafaceri.ro/index2.htm>.
- Berman, B., *Strategies to detect and reduce counterfeiting activity*, Business Horizons (2008), Kelley School of Business, Indiana University, nr. 51/2008 .
- Eugen Gheorghe Crișan, *Formele ilegale ale comerțului internațional*, teză de doctorat, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2012.
- Alexandra Dumitriu, *Conferința “ Contrafacerea și concurența neloială, atentate majore la siguranța economiei nationale”*, Cotidianul.ro, 17.septembrie 2014, site accesat la data 15.01.2016. <http://www.cotidianul.ro/conferinta-contrafacerea-si-concurenta-neloiala-atentate-majore-la-siguranța-economiei-nationale-247392/>.
- “*Contrafacerile*”, 30 septembrie 2015, site accesat la data 15.01.2016. <http://referatmd.com/referate/economie/contrafacerile-1>.
- Popa Lavinia-Livia, Poselt Sidonela-Valentina, Ruța Ana-Maria, „*Contrafacerea Ca Efect Negativ Al Globalizării Afectează Imaginea Produselor de Lux*”, Universitatea Transilvania din Brașov 2014, site accesat la data 15.01.2016. <https://ro.scribd.com/doc/294215423/Contrafacerea-Ca-Efect-Negativ-Al-Globalizării-Afectează-Imaginea-Produselor-de-Lux>.
- „Ellen G. White Writings”, “*Evitați contrafacerile*”, site accesat la data 15.01.2016. <http://text.egwwritings.org/publication.php?pubtype=Book&bookCode=BR&pagenumber=119>.

O AGENDA PENTRU NOI COMPETENTE SI NOI LOCURI DE MUNCA

Anca Maria IONESCU*

Abstract

Prin initiativa "O agenda pentru noi competente si noi locuri de munca" se urmareste ca Uniunea Europeana sa isi ocupe obiectivul in materie de ocupare a fortei de munca stabilita pentru 2020: Acela ca 75 % din populatia cu varsta cuprinsa intre 20 si 64 de ani sa aiba un loc de munca.

Lansata in 2010, initiativa face parte din strategia Europa 2020 pentru o crestere inteligenta, durabila si favorabila incluziunii. De asemenea, Agenda contribuie la indeplinirea unor obiective ale Uniunii Europene: reducerea ratei abandonului scolar sub nivelul de 10% si obtinerea unui procent de 40% de tineri cu studii superioare sau tehnice, precum si reducerea numarului de persoane amenintate de saracie si excluziune sociala cu cel putin 20 de milioane.

Initiativa "noi competente pentru noi locuri de munca" isi propune sa promoveze o mai buna participare a cererii de competente, sa obtina o mai buna corelare a competentelor cu nevoile de pe piata muncii, sa apropie mediul educational de cel profesional.

Cuvinte cheie: munca, tineri, somaj, proiecte, bunastare

1. Introducere

Lucrarea de față își propune să analizeze Agenda pentru noi competențe și locuri de muncă, o inițiativă ce vizează o reformă a pieței muncii, care își propune să faciliteze dobândirea de noi competențe profesionale pentru cetățenii europeni

Studiul realizat face parte din domeniul macroeconomic, domeniu al științelor economice; macroeconomia lucrează cu mărimi agregate, cercetează comportamentul economiei în general, cum ar fi venitul total sau gradul de ocupare al forței de muncă, rata inflației sau oscilațiile conjuncturale. Macroeconomia încearcă să găsească explicații pentru aceste oscilații, să găsească factorii de control relevanți și să stabilească dependențele acestora.

Inițiativa "O agenda pentru noi competențe și locuri de muncă" face parte din Strategia Europa 2020, lansată în 2010 care vizează în primul rând, o mai bună funcționare a piețelor forței de muncă. Din punct de vedere structural, un șomaj ridicat cronic reprezintă o pierdere inacceptabilă de capital uman: acesta descurajează lucrătorii și duce la o retragere prematură de pe piața forței de muncă și la excluziune socială. Politicile de flexicuritate reprezintă cel mai bun instrument de modernizare a piețelor forței de muncă: acestea trebuie să fie reexaminare și adaptate la contextul

*Student, Facultatea de Stiinte Economice, Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti;
(email:anca.ionescu92@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf.univ.dr. Marius
Jula(mariusjula@univnt.ro)

post-criză, pentru accelerarea ritmului reformei, reducerea segmentării pieței forței de muncă, susținerea egalității de șanse între femei și bărbați, precum și pentru a se profita de pe urma tranzițiilor. În al doilea rând, o forță de muncă mai competentă, capabilă să contribuie și să se adapteze la schimbările tehnologice prin noi modele de organizare a muncii. Aceasta este o provocare considerabilă, date fiind competențele în rapidă schimbare necesare și neconcordanțele de competențe persistente pe piața forței de muncă din UE. Investiția în sisteme de educație și formare, anticiparea necesităților de competențe, serviciile de concordanță și orientare reprezintă factori fundamentali în creșterea productivității și competitivității, în accelerarea creșterii economice și, în sfârșit, în creșterea ocupării forței de muncă. UE s-a angajat să îmbunătățească nivelurile de educație prin reducerea abandonului școlar la 10 % sau mai puțin și prin extinderea finalizării educației terțiare sau echivalente la cel puțin 40 % în 2020. Potențialul mobilității intra-UE și al fluxurilor de imigrație din țări terțe nu este utilizat pe deplin și este insuficient dedicat satisfacerii necesităților pieței forței de muncă, în pofida contribuției substanțiale a migranților la ocuparea forței de muncă și la creșterea economică. În al treilea rând, o mai bună calitate a locurilor de muncă și a condițiilor de muncă. Nu există un compromis între calitatea și cantitatea ocupării forței de muncă: nivelurile înalte de calitate a locurilor de muncă din UE se asociază cu o la fel de ridicată productivitate a muncii și participare la ocuparea forței de muncă. Condițiile de muncă și sănătatea fizică și mentală a lucrătorilor trebuie să fie luate în considerare pentru a se răspunde cerințelor carierelor profesionale ale prezentului, caracterizate prin tranziții mai numeroase între locuri de muncă mai intense și mai solicitante și prin noi forme de organizare a muncii. În al patrulea rând, politici mai puternice de promovare a creării de locuri de muncă și a cererii de forță de muncă. Nu e suficient să se asigure că oamenii rămân activi și acumulează competențele necesare pentru a obține un loc de muncă: refacerea economică trebuie să se bazeze pe creștere generatoare de locuri de muncă. Trebuie să se realizeze condițiile corespunzătoare pentru crearea mai multor locuri de muncă, inclusiv în societăți care funcționează cu competențe înalte și modele de afaceri bazate pe cercetare și dezvoltare intensivă. Reduceri selective ale costurilor nesalariale ale forței de muncă sau subvenții pentru ocuparea forței de muncă bine orientate pot reprezenta stimulente pentru angajatori în sensul recrutării șomerilor pe termen lung și a altor lucrători care se îndepărtează de piața forței de muncă. Politicile care permit valorificarea surselor-cheie de creare de locuri de muncă și promovarea spiritului antreprenorial și a activităților independente sunt și ele esențiale pentru creșterea ocupării forței de muncă.

Aceasta contribuție europeană la ocuparea integrală a forței de muncă are o importanță foarte mare, deoarece economia va fi în creștere, iar starea populației, din toate punctele de vedere, va fi vizibil mult mai îmbunătățită.

2. Continutul propriu-zis al lucrării

Planul Național de Dezvoltare 2007-2013, vizează o serie de obiective cum ar fi: formarea profesională care are ca scop final o îmbunătățire a procesului de învățare și calificarea profesională a indivizilor în concordanță cu cerințele de pe piața muncii. Precizarea mea este aceea că acest plan a fost întocmit în anul 2007, iar Strategia de la Lisabona a fost lansată în anul 2010, și, deși majoritatea obiectivelor cuprinse în Planul Național de Dezvoltare coincid cu cele din Strategie, datele nu sunt întocmai mulate pe cerințele europene.

Un alt obiectiv al Agendei îl constituie reducerea ratei abandonului școlar sub nivelul de 10% și obținerea unui procent de 40% de tineri cu studii superioare sau tehnice, precum și reducerea numărului de persoane amenințate de sărăcie și excluziune socială cu cel puțin 20 de milioane.¹

Rata de abandon a școlii a înregistrat o scădere în perioada 2002-2012, de la 23% la 17,4%. De asemenea ce este foarte interesant este faptul că acest fenomen este mult mai răspândit în cazul populației de genul masculin (18,5%), față de populația de genul feminin (16,6%). Acest fenomen are rădăcini mult mai complexe și ar trebuie analizate cauzele ce duc la abandonul școlar pentru a le putea corecta pe viitor.

O principală cauză ce duce la creșterea ratei de abandon școlar o reprezintă criza economică actuală.² Tot mai mulți tineri care nu mai au posibilitatea de a-și continua studiile din cauza sărăciei aleg să renunțe la studii în favoarea găsirii unui loc de muncă, chiar dacă acesta este în cadrul economiei subterane.

Coordonatorul UNICEF pe România, Ciprian Fartușnic a declarat că: ”70% din cauzele abandonului școlar țin de contexte din afara școlii, țin de mediul familial, de sărăcie. Nu se consideră că un copil a abandonat școala decât după ce nu a mai figurat statistic în sistemul de educație timp de doi ani. De aceea există și un decalaj al datelor statistice în privința abandonului școlar.”³

Altă cauză identificată de mine în elaborarea acestei lucrări ar fi faptul că în România a fost desființat sistemul de învățământ de tip Școală de Arte și Meserii, care permitea tinerilor ce nu făceau față învățământului liceal să obțină o calificare profesională, cu ajutorul căreia să pătrundă mai ușor pe piața muncii și să nu îngroașe rândurile șomerilor.

Odată cu integrarea în Uniunea Europeană și cu libera circulație a cetățenilor în statele membre, tot mai mulți tineri nemulțumiți de oportunitățile de muncă din țara noastră aleg să lucreze în străinătate la negru, pentru a obține beneficii pe termen scurt și mediu. Tinerii cu vârste cuprinse între 18 și 30 de ani sunt mai predispuși la a accepta locuri de muncă în condiții ilegale deoarece ei nu își fac planuri pe termen lung și nu se gândesc la repercursiuni.

Dacă ar fi să analizăm din punct de vedere social cauza care duce la o rată a abandonului școlar mai ridicată în rândul bărbaților, percepția societății în România este aceea că bărbatul este capul familiei, deci cel care trebuie să o întrețină din punct de vedere financiar. Iar în rândul femeilor explicația ar fi că, lipsa educației sexuale din școli sau din familie, determină ca tot mai multe tinere să devină mame și să renunțe la studii. Conform unui raport al Eurostat, România ocupă locul doi la capitolul cele mai tinere mame, la nivel european. În acest caz, o soluție prin care se poate limita abandonul școlar ar fi crearea de școli pentru mame, cum deja există în țări precum Marea Britanie, Irlanda, Danemarca etc.

Este îngrijorător faptul că, din totalul de aproximativ 10.000 de proiecte depuse pentru prevenirea abandonului școlar, mai puțin de 35% au fost aprobate, acest procent reprezentând doar 3,5 miliarde de euro din total. Cu toate că Uniunea Europeană aprobă proiecte și eliberează fonduri pentru a se întreprinde acțiuni de limitare a abandonului școlar în România, Ministrul Educației declară că fondurile eliberate de guvern pentru realizarea acestor proiecte sunt din ce în ce mai scăzute.

Cu toate că există fonduri suficiente pentru a demara acțiuni care să limiteze abandonul școlar, mai puțin de 40% din elevi au primit ajutor în tranziția de la școală la viața activă în 2012.

¹<http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/1-Romania-AdHocResponse-InDepthAssessmentOfTheEmploymentSituationInViewOfAchievingTheNationalEmploymentTarget-Mar2013.pdf>

²Abandonul școlar. Cauze, statistici și obiectivele UE- <http://familie-relatii.acasa.ro/relatii-de-familie-52/abandonul-scolar-cauze-solutii-statistici-si-obiectivele-uniunii-europene-149836.html>

³Raport. Abandonul școlar în România este în creștere- http://adevarul.ro/educatie/scoala/raport-abandonul-scolar-romania-crestere-privoc-pie-toamna-scolile-raporteze-internet-absentele-1_519a744f053c7dd83fb5d4fc/index.html

Acest lucru se datorează faptului că în România nu există o educație în ceea ce privește accesarea fondurilor care sunt puse la dispoziție de Uniunea Europeană.

În continuare voi face referire la rata de ocupare a populației în vârstă care s-a menținut constantă în perioada 2007-2014 la o valoare de aproximativ 58,6%. Potrivit Institutului Național de Statistică rata de ocupare a populației României a fost în 2013 de 59%, cu 11 puncte procentuale sub ținta stabilită prin Strategia de la Lisabona și cu 6,9 puncte procentuale sub media înregistrată la nivelul Uniunii Europene.⁴

Cel mai ridicat nivel al ratei de ocupare pentru persoanele în vârstă de muncă s-a înregistrat în rândul absolvenților de învățământ superior, aproximativ 85,7%. Acest lucru se datorează faptului că pe măsură ce scade nivelul de educație, scade și gradul de ocupare.

Pentru a evita abandonul școlar și ulterior creșterea ratei șomajului ar trebui ca tinerii să beneficieze de programe de consiliere profesională încă de pe băncile învățământului liceal, pentru a ști ce oportunități au și în condițiile în care doresc să urmeze studii superioare cât și în condițiile în care doresc să se integreze pe piața muncii. Tot mai multe persoane își aleg greșit cariera și nu reușesc să își găsească un loc de muncă, iar strategia de la Lisabona vizează un astfel de obiectiv, mai exact faptul că învățământul superior trebuie să atingă un nivel de calitate care să fie conform cu normele de comparație stabilite la nivel internațional, să își îmbunătățească modul de organizare și structurare, să își sporească și să își diversifice modalitățile și sursele de finanțare.⁵

Progresul fizic:

„Începând cu anul 2009 s-a acordat sprijin unităților școlare și universităților, numărul acestora ajungând la peste 2700 în cazul școlilor și aproximativ 500 în cazul universităților, dorindu-se să se ajungă până în 2015 la peste 6500 de unități școlare. S-au mai înregistrat și creșteri ale personalului din educație și formare instruit/perfecționat, acesta crescând de peste 3 ori față de 2011.”

În ciuda acestor date, România pare veșnic luată prin surprindere atunci când vine vorba de sistemul de învățământ. De exemplu, la începerea anului școlar 2013-2014, chiar și la începerea anului școlar 2014-2015, sute de copii cu vârsta de 6 ani care începeau clasa pregătitoare, au fost nevoiți să învețe simultan cu elevii claselor I-IV, deoarece nu s-au putut angaja suficienți învățători pentru clasa pregătitoare. Acesta este și motivul pentru care învățătorii care sunt dispuși să accepte normă dublă vor fi plătiți suplimentar, iar Inspectoratele Școlare încearcă să acopere posturile vacante prin reangajarea cadrelor didactice ieșite la pensie. De asemenea acești elevi sunt nevoiți să învețe în spații improvizate, în cămine culturale sau grădinițe, iar unii dintre ei sunt și mai ghioniști, fiind nevoiți să meargă pe jos kilometri întregi până la cea mai apropiată unitate de învățământ.

Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii:

Acest obiectiv se referă la faptul că studenții nu trebuie consiliați pentru a-și alege cariera doar după terminarea studiilor, ci pe tot parcursul vieții. În cazul în care ei vor dori să se reorienteze în carieră la un moment dat, trebuie să beneficieze de un ajutor specializat care să îi îndrume exact spre ramurile de activitate pentru care sunt pregătiți, sau să poată primi pregătirea necesară pentru a evolua în alt domeniu de activitate.

În anul 2012 doar 53.000 de studenți au fost sprijiniți în tranziția de la școală la viața activă, iar ținta era până în anul 2015 de 150.000. Această țintă s-ar fi putut atinge doar dacă ar fi existat o mai bună informare despre aceste programe, iar la nivel de individ dacă ar fi existat un grad mai mare de conștientizare asupra efectelor pozitive pe termen lung pe care le poate oferi consilierea.

⁴Publicații și servicii statistice. Catalog 2014 – <http://www.insse.ro/cms/>

⁵Strategia de la Lisabona 2010-2020

În concluzie, noi considerăm că vina este de ambele părți, pe de o parte Ministerul Educației care ar trebui să implementeze acest gen de programe și în licee astfel încât elevii să ia din timp o alegere potrivită, iar pe de altă parte se află dezinteresul tinerilor pentru viitorul lor.

Emplo-Net:

Acest program are ca obiectiv general dezvoltarea unui parteneriat transnațional pentru promovarea schimbului de experiențe și bune practici privind ocuparea forței de muncă, în vederea dezvoltării unei piețe inclusive a muncii.⁶

Obiectivul acestui proiect a fost stabilit în conformitate cu obiectivul general al POSDRU, și anume dezvoltarea capitalului uman, creșterea competitivității prin conectarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii.

În 2013 s-au atras fonduri în valoare de 6.309.441 lei pentru implementarea acestui proiect, durata de desfășurare fiind de doi ani.

Foarte multe instituții atrag bani din proiectele POSDRU și se angajează să ofere stagii de practică pentru studenți, dar în unele cazuri acele stagii sunt doar pe hârtie, iar tinerii nu ajung să beneficieze de pregătirea ce le-a fost promisă.

Întrebarea care se pune în acest caz este unde se duc acei bani dacă studenții nu ajung să beneficieze de pe urma lor. O soluție pentru evitarea situațiilor mai sus menționate ar fi un control mai aspru din partea autorităților competente asupra acestor tipuri de programe.

Șanse egale pe piața muncii :

Această inițiativă are drept scop creșterea oportunităților de angajare a persoanelor cu dizabilități, în vederea integrării lor pe piața muncii.

Deși s-au demarat și încă se demarează foarte multe programe de acest gen, un exemplu în acest sens ar fi acțiunile întreprinse de asociația Motivation care mediază plasarea pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități care pot și vor să munească.

Deși această asociație și multe altele de acest gen au dus la bun sfârșit foarte multe programe de integrare și au reușit să plaseze pe piața muncii persoane cu dizabilități, principala problemă cu care ne confruntăm o reprezintă percepția societății, care este reticentă cu privire la capacitățile acestor persoane. În țările dezvoltate, care au înțeles faptul că o societate poate evolua doar atâta timp cât toți cetățenii ei se află pe aceeași lungime de undă, acest tip de mentalitate este mai redus, iar persoanele cu dizabilități sunt acceptate pe piața muncii.

În cadrul inițiativei ”O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă” a fost implementat și un program de voluntariat.

În România în data de 17 februarie 2014 a fost aprobată în cadrul Senatului o nouă lege a voluntariatului, potrivit căreia activitatea de voluntariat va fi considerată experiență profesională sau în specialitate dacă aceasta este realizată în domeniul studiilor absolvite.⁷

Din punctul meu de vedere principala problemă nu este faptul că nu există locuri unde se poate face voluntariat, ci că există aceste locuri dar persoanele vizate sunt dezinteresate. Un exemplu în acest sens îl constituie organizațiile studențești care oferă un număr mare de locuri pentru tinerii interesați de voluntariat, locuri care nu sunt ocupate niciodată în întregime. Studenții aleg alte modalități de a-și petrece timpul liber deoarece nu sunt conștienți de avantajele pe care le pot obține în urma unui program de voluntariat, și pentru ca nu sunt remunerați pentru aceste activități, neluând în calcul dezvoltarea personală pe care o pot dobândi.

⁶Emplo-Net- <http://www.emplonet.ro/ro/>

⁷MEDIAFAX.RO- <http://www.mediafax.ro/politic/proiect-adoptat-de-senat-activitatea-de-voluntariat-va-fi-considerata-experienta-profesionala-12106781>

În ceea ce privește Programul Național de Reformă 2011-2013, aprobat de Guvernul României la 29 aprilie 2010, acesta se dorea a fi un instrument de implementare la nivel național a Strategiei Europa 2020.

În cadrul acestui program s-au atras fonduri europene din FSE care vizează programele operaționale sectoriale POS DRU- Dezvoltarea resurselor umane și POS CCE – Creșterea competitivității economice. După cum am precizat și mai sus, s-au găsit nereguli în procedurile de contractare a proiectelor din cadrul POS DRU, în august 2012, așa că, Comisia Europeană a suspendat pentru România până în februarie 2013 această linie de finanțare.

O altă măsură care s-a luat pentru sprijinirea economiei este programul Mihail Kogălniceanu care sprijină IMM-urile, care permite o accesare mai facilă a programelor de finanțare, s-a mărit plafonul de creditare și s-au micșorat taxele pentru garanțiile de credit.

Sunt de asemenea sprijinite întreprinderile mici și mijlocii care propun investiții în noi tehnologii și crează noi locuri de muncă. Dar și în acest caz au apărut o serie de nereguli. Foarte multe întreprinderi au accesat acest program (mai ales că, condițiile pentru accesare nu au fost atât de drastice) pentru a atrage resurse financiare, dar nu și-au respectat obligațiile. După obținerea banilor, o parte din aceste întreprinderi s-au evaporat iar banii au dispărut.

Într-adevăr, Uniunea Europeană își dorește să sprijine aceste întreprinderi care se angajează să creeze noi locuri de muncă, dar statul român ar trebui să controleze mult mai aspru felul în care aceste fonduri sunt folosite.

Bugetul Asigurărilor pentru Șomaj a finanțat măsuri de angajare pentru 1.761.784 de persoane, din care, la sfârșitul lunii decembrie 2012, 689.623 s-au angajat. Prin subvenționarea angajatorilor, 49.126 de persoane aparținând grupurilor dezavantajate au fost angajate.

Chiar și așa, la sfârșitul lunii decembrie 2013, rata șomajului a înregistrat la nivel național a fost de 5,65%, mai mare cu 0,05 pp decât cea din luna noiembrie a anului 2013 și mai mare cu 0,06 pp decât cea din luna decembrie a anului 2012. Numărul total de șomeri la finele lunii decembrie, de 512.333 persoane, a crescut cu 4.726 persoane față de cel de la finele lunii anterioare.⁸

Aceste date în creștere apar în condițiile în care la sfârșitul anului 2013, conform ANOFM existau aproximativ 8.000 de locuri de muncă disponibile.

În anul 2014 rata șomajului a fost de 6,8%, nivelul cel mai ridicat (24,0%) fiind în rândul tinerilor (15-24 ani).

În anul 2015 numărul total al șomerilor înregistrați în evidențele Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), în luna iulie 2015, era de 451.168 de persoane, în creștere cu 4.465 persoane față de luna precedentă.

În acest caz există două categorii de persoane: persoanele care din lipsă de voință preferă să beneficieze de ajutorul de șomaj și să îngroașe rândurile șomerilor și persoanele care beneficiază de ajutorul de șomaj, și în același timp lucrează la negru pentru a-și rotunji veniturile. Această situație este din ce în ce mai des întâlnită la noi în țară, iar experții atrag atenția asupra faptului că statul român înregistrează pierderi de 18 miliarde de euro/an din evaziune fiscală, iar numărul românilor care muncesc la negru depășește 2,3 milioane, mai mult de o treime (35,3%) din totalul salariaților, conform unui raport întocmit de Consiliul Fiscal.

Se doarec a fi implementate noi competențe pe piața muncii și prin măsurile implementate în cadrul Fondului European Agricol pentru Dezvoltare Rurală. Acest program își dorește să crească calitatea capitalului uman din zonele rurale, să creeze noi locuri de muncă pentru aceștia și îi încurajează să își pornească propria afacere.

⁸ANOFM- <http://www.anofm.ro/files/sitsominregistrat%20dec%202013.pdf>

Un astfel de proiect este și ”Credem în tinerii de la sate” prin intermediul căruia se dorește intrarea pe piața muncii a tinerilor din mediul rural. Acest gen de proiecte ar trebui implementate în toate zonele rurale ale României, pentru că astfel s-ar crea mai multe locuri de muncă, tinerii de la sate ar renunța la munca cu ziua, și, de ce nu, și-ar porni propria afacere, mai ales că sectorul agricol nu este exploatat în totalitate la noi în țară.

FSE a finanțat 284 de proiecte care sprijină sustenabilitatea pe termen lung a zonelor rurale, iar conform datelor furnizate de către beneficiari, 60.731 de persoane au participat la programe de formare profesională și antreprenoriat, au beneficiat de consiliere profesională și servicii de plasare de locuri de muncă. Considerăm că numărul acestor persoane ar putea fi în creștere dacă s-ar acorda mai multă atenție acestor zone, și dacă am conștientiza faptul că prin sprijinirea tinerilor de la sate sprijinim sectorul agricol, și implicit economia națională.

Ministerul Muncii a elaborat în 2012 Planul Național pentru Stimularea Ocupării Tinerilor care are în vedere implementarea unor programe prin care să se îmbunătățească cultura antreprenorială în rândul tinerilor și a IMM-urilor în curs de dezvoltare, precum și adaptarea educației și instruirii profesionale la cerințele pieței forței de muncă.

În România s-au luat măsuri în acest sens, iar Bugetul de Asigurări pentru Șomaj și Bugetul de Stat oferă finanțare pentru a facilita tranziția tinerilor de la școală la viața activă, prin programe de orientare profesională și consiliere antreprenorială, parteneriate între universități și companii precum și programe de monitorizare a inserției pe piața muncii a tinerilor absolvenți.

În ciuda acestor lucruri prezentate mai sus, consider că sunt foarte puțini tinerii care beneficiază de astfel de programe datorită lipsei de informare, și de cele mai multe ori, dacă studenții ajung să beneficieze de un program cum ar fi cel de cooperare între universități și anumite companii, acesta nu este luat în serios fie de studenți fie de reprezentanții companiilor respective.

Personal, consider că o soluție în acest sens ar fi ca aceste programe de formare profesională și orientare în carieră să fie introduse în licee și universități ca obiect de studiu obligatoriu. Deoarece trăim într-un secol al vitezei și al tehnologiei, de multe ori, noi tinerii avem impresia că problemele noastre pot fi rezolvate doar cu un click și nu acordăm importanța cuvenită acestor programe. Tinerii sunt viitorul, deoarece ei vin cu forțe proaspete și cu cunoștințe noi din spate, și tocmai de aceea cred că prin introducerea acestor programe ca obiect de studiu obligatoriu în universități, tinerii ar fi impulsionați să afle mai mult, să facă mai mult și să își dorească mai mult.

Principala problemă care a fost dezbătută în cadrul tuturor programelor implementate sau în curs de implementare care să ajute la dobândirea de noi competențe și crearea de noi locuri de muncă în România, o reprezintă absorbția deficitară a fondurilor europene. De exemplu, pentru perioada 2007-2013 României i-au fost alocate 19,67 mld. de euro, iar în 2013 rata de absorbție a ajuns la 33%. Chiar și așa, țara noastră rămâne în continuare pe ultimul loc în Uniunea Europeană în ceea ce privește absorbția fondurilor europene.

De vină în această situație este chiar autoritatea publică care are o cultură redusă în domeniul atragerii de fonduri europene. Totodată aceste programe nu sunt îndeajuns de promovate la nivel național și tocmai de aceea ajung să fie implementate doar pe hârtie nu și în practică.

3. Concluzii

În concluzie aș putea adăuga faptul că putem acorda României oarecum prezumpția de nevinovăție în această situație având în vedere că țara noastră a devenit membră a Uniunii Europene în 2007, iar perioada 2007-2013 în ceea ce ține de atragerea fondurilor europene pentru demararea programelor discutate anterior, a fost un fel de simulare de exercițiu în care ne-am familiarizat cu toate programele și cu modalitățile și direcțiile în care le putem implementa.

Criza economică a avut un impact dramatic asupra creării de locuri de muncă, dar unele obstacole în calea cererii de forță de muncă sunt structurale.

Nu e suficient să se asigure că oamenii rămân activi și acumulează competențele necesare pentru a obține un loc de muncă: refacerea trebuie să se bazeze pe crearea de locuri de muncă, iar aceasta depinde în primul rând și în cea mai mare măsură de creșterea economică. Și într-adevăr, din 2008, declinul economic a avut un impact enorm asupra creării de locuri de muncă: el a desființat o mare parte din câștigul stabil în ceea ce privește creșterea ocupării forței de muncă și reducerea șomajului obținut în UE pe parcursul deceniului precedent. Creșterea economică a început din nou în UE în cea de-a doua jumătate a anului 2009, după cinci trimestre de contractare consecutive; piețele forței de muncă din UE au început să prezinte unele semne de stabilizare, iar rata locurilor de muncă libere a câștigat un oarecare teren în ultimele trimestre.

Chiar dacă aceste evoluții pozitive trebuie salutate, nu toate schimbările remarcate pe parcursul ultimilor doi ani au apărut ca urmare a climatului economic: crearea de locuri de muncă depinde și de politicile pieței forței de muncă puse în aplicare la nivel UE și național. Stimularea dezvoltării ar putea să nu fie suficientă pentru crearea de locuri de muncă mai multe și mai bune: mediul de afaceri trebuie să fie favorabil pentru crearea de locuri de muncă.

Consider ca pentru succesul acțiunii pentru perioada următoare până în anul 2020, să obținem rezultate mult mai bune, un număr mai mare de persoane ar trebui să beneficieze de pe urma programelor create prin atragerea fondurilor europene și să se pună mai mult accent pe informarea la nivel național despre existența unor astfel de programe.

Referințe bibliografice:

- [http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/1-Romania-AdHocResponse-
InDepthAssessmentOfTheEmploymentSituationInViewOfAchievingTheNationalEmployment
Target-Mar2013.pdf](http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/1-Romania-AdHocResponse-InDepthAssessmentOfTheEmploymentSituationInViewOfAchievingTheNationalEmploymentTarget-Mar2013.pdf).
- [http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-
62/Doc_prog/PND_2007_2013/2_Sinteza_PND2007_2013.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/cd25a597fd-62/Doc_prog/PND_2007_2013/2_Sinteza_PND2007_2013.pdf).
- [http://www.eu-rural.ro/opportunitati-in-mediul-rural/dezvoltare-comunitara-integrata/capitalul-
uman.html](http://www.eu-rural.ro/opportunitati-in-mediul-rural/dezvoltare-comunitara-integrata/capitalul-uman.html).
- http://www.emplonet.ro/category/proiectul-emplo-net/prezentarea_proiectului/.
- <http://www.motivation.ro/ro/programe-proiecte/angajarea-persoanelor-cu-dizabilitati>.
- [http://www.mediafax.ro/politic/proiect-adoptat-de-senat-activitatea-de-voluntariat-va-fi-
considerata-experienta-profesionala-12106781](http://www.mediafax.ro/politic/proiect-adoptat-de-senat-activitatea-de-voluntariat-va-fi-considerata-experienta-profesionala-12106781).
- [http://www.aippimm.ro/categorie/programe/7.-programul-mihail-kogalniceanu-pentru-
intreprinderi-mici-si-mijlocii/](http://www.aippimm.ro/categorie/programe/7.-programul-mihail-kogalniceanu-pentru-intreprinderi-mici-si-mijlocii/).
- <http://www.insse.ro/cms/ro/content/anuarul-statistic-2012>.
- <http://www.anofm.ro/mass-media/comunicate-de-presa/2014?page=4>.
- [http://www.ziare.com/locuri-de-munca/piata-muncii/circa-3-4-milioane-de-romani-presteaza-
munca-la-negru-studiu-1105565](http://www.ziare.com/locuri-de-munca/piata-muncii/circa-3-4-milioane-de-romani-presteaza-munca-la-negru-studiu-1105565).

PLATFORMA EUROPEANĂ DE COMBATERE A SĂRĂCIEI IMPLEMENTARE LA NIVELUL ROMÂNIEI

Andrada CHEJNOIU*

Abstract

Platforma europeană de combatere a sărăciei și excluziunii sociale este una dintre inițiativele majore ale Strategiei Europa 2020 pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

A fost elaborată pentru a ajuta statele membre în îndeplinirea obiectivului care vizează scoaterea a 20 de milioane de persoane de sub amenințarea sărăciei și a excluziunii sociale.

Platforma a fost lansată în 2010 și va rămâne activă până în 2020.

Platforma are la bază cinci domenii de acțiune:

- *Elaborarea măsurilor care să acopere tot spectrul politicilor: piața muncii, venitul minim garantat, îngrijirile de sănătate, educația, locuințele și accesul la un cont bancar de bază*

- *O bună utilizare a fondurilor UE pentru a sprijini incluziunea socială. Comisia a propus alocarea a 20% din Fondul social european combaterii sărăciei și excluziunii sociale.*

- *Promovarea datelor fiabile care să demonstreze eficiența sau lipsa de eficiență a inovațiilor în materie de politică socială înainte ca acestea să fie implementate pe scară largă*

- *Derularea parteneriatelor cu societatea civilă pentru a sprijini mai eficient punerea în aplicare a reformelor politicilor sociale. Participarea persoanelor care se confruntă cu sărăcia s-a dovedit a fi un catalizator pentru strategiile privind incluziunea.*

- *Coordonarea consolidată a politicilor statelor membre a fost stabilită prin utilizarea metodei deschise de coordonare în materie de protecție și incluziune socială (MDC în domeniul social) și, în special, prin intermediul Comitetului pentru protecție socială.*

Obiectivul Strategiei Europa 2020 în materie de reducere a sărăciei incită Comisia Europeană să pună un accent mai mare pe aspectele sociale în Analiza anuală a creșterii.

Cuvinte cheie: *platforma, Europa, saracie, societate*

*Student, FACULTATEA DE ȘTIINTE ECONOMICE, UNIVERSITATEA "NICOLAE TITULESCU", e-mail (andrada.,chejnoiu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Prof.Dr. Nicoleta Jula (nicoletajula@yahoo.com)

1. Introducere

Comisia Europeană a dispus combaterea sărăciei în centrul agendei sale economice, de ocupare a locurilor de muncă și sociale – strategia Europa 2020. Șefii statelor și guvernelor au aprobat un progres important: un obiectiv comun conform căruia Uniunea Europeană ar trebui să scoată din sărăcie și excluziune socială cel puțin 20 de milioane de persoane pe parcursul următorului deceniu. Vor urma obiective naționale complementare pentru toate cele 27 de state membre.

Persoanele cele mai vulnerabile din societățile noastre au fost lovite în mare măsură de criza economică. Situația celor care câștigă cel mai puțin a continuat să se deterioreze și aceștia riscă acum și mai mult să se îndatoreze și să ajungă la insolvență. Tinerii, migrații și cei cu un nivel scăzut de calificare, care depind adesea de locuri de muncă temporare și prost plătite, s-au confruntat cu cele mai mari creșteri ale șomajului și sunt expuși, prin urmare, la o înrăutățire a condițiilor de viață. În mod special, un tânăr din cinci de pe piața muncii nu are o slujbă; șomajul pentru cetățenii non-UE este cu peste 11 puncte procentuale mai ridicat decât pentru cetățenii UE, iar persoanele cu nivel scăzut de calificare se confruntă cu o creștere dublă a șomajului în comparație cu persoanele cu nivel înalt de calificare.

Pentru atingerea acestui obiectiv, Comisia propune instituirea unei Platforme europene de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale, drept una dintre cele șapte inițiative emblematice ale sale. Obiectivul platformei îl reprezintă crearea unui angajament comun al statelor membre, instituțiilor europene și părților interesate celor mai importante în combaterea sărăciei și excluziunii sociale. Având în vedere că deceniul următor este probabil să fi e marcat de reducerea bugetelor publice, acțiunile vor trebui să sporească eficiența și încrederea prin găsirea de noi modalități participative de abordare a sărăciei, în același timp cu continuarea dezvoltării de politici de prevenire și cu orientarea către necesități, atunci când acestea apar.

Prin urmare, platforma va stabili un cadru de acțiune dinamic pentru garantarea coeziunii sociale și teritoriale, astfel încât beneficiile creșterii și locurile de muncă să fie distribuite echitabil pe teritoriul Uniunii Europene, iar persoanelor care se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială să li se acorde posibilitatea de a duce o viață demnă și de a juca un rol activ în societate.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

Schimbările continue și din ce în ce mai rapide în mediul politico- economic al fiecărei țări fac necesare reforme și strategii menite să contribuie la adaptarea cât mai rapidă și eficiența la noile condiții și ameliorarea sau chiar rezolvarea unor probleme generale, agravate de recenta criză financiară.

La nivelul UE a fost adoptată Strategia de la Lisabona care trasează obiective pentru depășirea impasului în care țările Europei se afla. Una din inițiativele avute în vedere poartă numele de “Platforma europeană pentru combaterea sărăciei” și urmărește reducerea cu 25% a numărului de cetățeni europeni care trăiesc sub pragul național al sărăciei și scoaterea a peste 20 de milioane de persoane din sărăcie. Aceasta are ca scop final ca persoanele care se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială să aibă parte de un tratament egal cu ceilalți membrii ai societății și să li se ofere posibilitatea unei vieți demne, conformă cu drepturile fundamentale ale persoanelor. Atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre trebuie depuse eforturi în vederea atingerii obiectivelor tratate de inițiativă.

Statele membre trebuie să:

- promoveze responsabilitatea colectivă și individuală pe care o împart în domeniul combaterii sărăciei și excluziunii sociale;
- definească și să pună în aplicare măsuri care vizează situația specifică a grupurilor cu un grad de risc ridicat;

- își dezvolte pe deplin sistemele de securitate socială și de pensii pentru a asigura un nivel adecvat al ajutorului pentru venit și al accesului la asistență medicală.

În vederea analizei implementării acestor directive în România pentru atingerea țintei propuse, și anume să reducă numărul persoanelor care suferă de sărăcie și excluziune socială cu 580.000 de persoane până în 2020, este în primul rând necesară o analiză a poziției țării în cadrul statelor membre ale Uniunii Europene din punctul de vedere al principalilor indicatori folosiți la nivel internațional.

În cele mai recente rapoarte publicate de către Comisia Uniunii Europene au fost trase semnale de alarmă în ceea ce privește nivelul sărăciei și excuziunii sociale în România. În ultimii cinci ani, țara noastră s-a aflat pe locul 2 în topul țărilor cu cel mai ridicat procent al populației sărace din totalul locuitorilor. În cinci state membre, și anume în Grecia (23,1 %), România (22,4 %), Bulgaria (21 %), Lituania (20,6 %) și Spania (20,4 %), s-a considerat că peste o cincime din populație este expusă riscului de sărăcie, aceeași situație întâlnindu-se și în Serbia (24,5 %) și în fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei (24,2 %). Cele mai scăzute procente de persoane expuse riscului de sărăcie au fost consemnate în Țările de Jos (10,4 %) și în Republica Cehă (8,6 %). Norvegia (10,9 %) și Islanda (9,3 %) au raportat, de asemenea, niveluri relativ reduse ale populației expuse riscului de sărăcie. Pentru persoanele cu un loc de muncă, probabilitatea expunerii la riscul de sărăcie a fost mult mai mică (o medie de 8,9 % în întreaga UE-28). Procente relativ ridicate de persoane angajate expuse riscului sărăciei au fost înregistrate în România (18 %) și într-o măsură mai mică în Grecia (13,1 %) și Luxemburg (11,2 %), în timp ce Polonia, Italia, Portugalia și Spania au raportat că peste 1 persoană din 10 din rândul persoanelor angajate au fost expuse riscului de sărăcie.

Privind situația din punctul de vedere al grupurilor cu un grad ridicat al riscului, definite ca persoane sau familii care sunt în risc de a-și pierde capacitatea de a satisface nevoile zilnice de trai, se face referire la categorii precum familiile monoparentale, minoritățile, românii, persoanele cu handicap și cele fara adăpost.

În România, familiile monoparentale se bazează cu precădere pe o femeie ca unic sustinator (în 83% din cazuri) iar 55% din aceste familii locuiesc în mediul urban. Nivelul de educație al sustinatorilor acestor familii este mediu-redus iar rata de ocupare în cazul acestora este de 64%, fie ca sunt salariați sau lucratori pe cont propriu.

În ceea ce privește minoritățile care locuiesc în România și fac parte din categoria celor vulnerabili, cel mai expuși la riscul de sărăcie sunt persoanele de etnie roma. Numărul acestora nu este în prezent clar stabilit. În 2014 numărul celor declarați era de 621.600 (3,3%) de persoane, însă se estimează că numărul real este mult mai mare. Mai mult de 75% din populația romă trăiește în sărăcie și jumătate dintre aceștia sunt expuși riscului de sărăcie extremă. Abandonul școlar în cazul acestor grupuri precum și maternitatea timpurie în cazul fetelor face ca aproximativ 50% dintre aceștia să nu fie eligibili pentru cursuri de formare profesională autorizate.

Persoanele cu dizabilități, cu capacitate limitată de muncă sau restricții pe piața muncii erau în 2015 în număr de 737.885. Acestea sunt în prima fază dezavantajate de sistemul de învățământ și ulterior pe piața forței de muncă. Un procent de aproximativ 56% din această categorie nu au lucrat niciodată.

Referindu-ne la copii care trăiesc pe strazi și persoanele fără adăpost se poate spune că numărul acestora nu este în prezent clar stabilit. În 2015 se estima că doar în București se regăseau aproximativ 5000 de persoane în această situație. Reabilitarea acestora și încadrarea lor pe piața muncii reprezintă o adevărată problemă pentru autorități.

Pentru a reduce riscul sărăciei și excluziunii sociale pentru toate categoriile vulnerabile, la nivelul României s-au implementat proiecte din fonduri europene, menite să crească nivelul de trai al acestor persoane. Acestea au vizat în primul rând creșterea gradului de școlarizare în rândul tinerilor și cursuri de recalificare și incluziune pe piața muncii, întrucât nu poate fi ignorată legătura stransă ce există între nivelul sărăciei și șomaj.

Un rol important în implementarea acestor proiecte l-au avut organizațiile de economie socială. În 2014 numărul acestora era de aproximativ 39.347 de organizații active care au deținut active immobilizate în valoare de 13.917.508 mii lei, au obținut venituri în valoare de 12.298.111 mii lei și au angajat un număr de aproximativ 131.127 persoane (“Atlasul Economiei Sociale” 2014 – Institutul de Economie Socială). În pofida crizei economice acestea s-au dovedit a fi rezistente și astfel, la sfârșitul anului 2010 economia socială angaja peste 100.000 de oameni 1,1% din totalul ocupării forței de muncă din România.

La nivelul României proiectele au fost împărțite în funcție de categoria de persoane pe care o vizau. Exemple de astfel de proiecte sunt numeroase însă în continuare le vom analiza doar pe cele mai importante și de anvergură. Platforma europeană împotriva sărăciei și excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziune socială și teritorială Complementară și strâns legată de inițiativele emblematice privitoare la creșterea și ocupării forței de munca și îmbunătățirea educației și competențelor,,Platforma Europeană pentru combaterea sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziune socială și teritorială“, lansată de către COM la data de 16 decembrie 2010, constituie instrumentul de sprijin pentru obiectivele sociale ale UE și strategiei Europa 2020, având ca scop promovarea și concentrarea acțiunilor în jurul țintei europene de combaterea sărăciei, mobilizarea de noi actori și consolidarea angajamentului politic. Documentul promovează o abordare integrată a luptei împotriva sărăciei, bazate pe 5 domenii de acțiune, care s-au concretizat în anumite reforme pe care statele membre au fost obligate să le întreprindă, pentru a putea duce la capăt sarcina. După cum am amintit anterior, se vizează reducerea numărului de persoane aflate în risc de sărăcie și excluziune socială cu 580.000 persoane până în anul 2020. Măsurile vizate în acest sens sunt structurate pe 4 direcții de acțiune:

1) Reforma sistemului de asistență socială prin:

Această reforma a avut ca scop revizuirea și implementarea programului de acordare a ajutorului social astfel încât să fie garantat un venit minim oricărui cetățean (H.G. 872/2013 privind venitul minim garantat);

În perioada în care România a fost membră a UE, țara noastră a încercat să aducă salariul minim pe economie la un nivel apropiat de cel al statelor membre ale UE, evoluția din ultimii ani fiind una favorabilă.

Evoluția anuală

Salariul minim pe economie pe ani:

- anul 2015 - de la 1 iulie 1050 RON
- anul 2014 - de la 1 iulie 900 RON
- anul 2013 - de la 1 februarie 750 RON, 1 iulie 800 RON (circa 166 / 177 euro)
- anul 2012 - 700 RON (conform HG 1225/2011) -(circa 155 euro)- scadere cu 2,8%
- anul 2011 - 670 RON (conform HG 1193/2010)-(circa 159,51 euro)
- anul 2010 - 600 RON (circa 142 euro)
- anul 2009 (ianuarie - decembrie) - 600 RON (circa 142 euro)

O altă actină în domeniul asistenței sociale a fost revizuirea programului de acordare a alocației familiale complementare și a alocației de susținere pentru familia monoparentală prin instituirea unei singure alocații pentru susținerea familiei.

Domeniul de activitate:

- alocație de stat (200 lei /lună - 0-2 ani, 84 lei /lună - 2-18 ani);
- indemnizație creștere copil, 85% din media veniturilor, până la vârsta de 1 an (între 600 lei /lună și 3400 lei/lună) sau 2 ani (între 600 lei-lună și 1200 lei/lună) (pentru copiii născuți după 1 ianuarie 2015)
- indemnizație creștere copil, 85% din media veniturilor, până la vârsta de 2 ani (între 1,2 ISR și 2,4 ISR/lună) (pentru copiii născuți înainte de 1 ianuarie 2011)

- stimulent de inserție, 500 de lei /lună până la 2 ani, pentru persoanele care au optat pentru indemnizație până la 1 an, și își reiau activitatea mai devreme de această dată (*pentru copiii născuți după 1 ianuarie 2011*) stimulent de inserție, 500 de lei/lună până la vârsta de 2 ani, pentru persoanele care au optat pentru indemnizație până la 2 ani și realizează venituri supuse impozitului pe venit după împlinirea vârstei de un an a copilului;

Servicii oferite

- primirea, înregistrarea și transmiterea spre soluționare a cererilor pentru acordarea indemnizației lunare pentru creșterea copilului (85% din media veniturilor, între 600 de lei /lună și 3400 lei/lună până la vârsta de 1 an, sau între 600 de lei și 1200 lei/lună până la vârsta de 2 ani)(*pentru copiii născuți după 1 ianuarie 2011*)
- primirea, înregistrarea și transmiterea cererilor pentru acordarea stimulentului de inserție de 500 de lei/lună;
- primirea și înregistrarea și transmiterea cererilor în vederea acordării alocației de stat pentru copil (200 lei /lună - 0-2 ani, 42 lei /lună - 2-18 ani).
- Indemnizație creștere copil

Beneficiază de indemnizație pentru creșterea copilului până la vârsta de 1 an sau 2 ani (3 ani pentru copilul cu handicap); persoanele care în ultimul an anterior datei nașterii copilului, au realizat timp de 12 luni venituri profesionale* supuse impozitului pe venit potrivit Codului Fiscal și care beneficiază de concediu pentru creșterea copilului până la 1 an sau 2 ani (3 ani în cazul copilului cu handicap);

O a treia acțiune întreprinsă a fost dezvoltarea serviciilor sociale destinate creșterii calității vieții persoanelor ce aparțin grupurilor vulnerabile (îmbunătățirea cadrului legislativ existent privind serviciile sociale în scopul facilitării accesului la servicii, asigurarea stabilității funcționării serviciilor și a calității în acest domeniu)

2) Ocuparea și incluziunea socială activă prin:

- crearea cadrului adecvat în vederea facilitării accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii (definitivarea cadrului legal privind sectorul economiei sociale, dezvoltarea programelor specifice pentru (re)integrarea pe piața muncii a grupurilor vulnerabile și a programelor de formare pentru dezvoltarea competențelor și calificărilor de bază pentru grupurile vulnerabile).

Măsuri de sprijinirea a ocupării tinerilor

- Subvenționarea locurilor de munca pentru tinerii absolvenți (art 80-84 din Legea 76/2002)
- Bursa locurilor de munca pentru absolvenți
- Acordarea de prime de încadrare absolvenților care se încadrează (art 73 din Legea 76/2002)
- Prevenirea marginalizării sociale a tinerilor (Legea 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale)
- Formarea profesională,
- Sprijinirea încadrării elevilor și studenților pe perioada vacanțelor (Legea 72/2002 privind stimularea ocupării elevilor și studenților)
- Proiecte finanțate punctual din FSE
- POSDRU 2007-2015

Planului Național pentru Stimularea Ocupării Tinerilor 2013

În vederea realizării obiectivelor Planului Național pentru Stimularea Ocupării Tinerilor 2014, se are în responsabilitate:

- modificarea și completarea Legii nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare,

- acordarea de servicii gratuite de evaluare a competențelor dobândite pe alte căi decât cea formală;
- acordarea primelor de mobilitate inclusiv șomerilor de lungă durată;
- reducerea condiționalităților de implementare a unor măsuri active prin reducerea de la 3 la 1,5 ani, respectiv de la 2 la 1,5 ani a obligației de menținere a raporturilor de muncă sau de serviciu pentru angajatorii care angajează absolvenți în condițiile art. 80, respectiv șomeri care sunt părinți unici susținători ai familiilor monoparentale și persoane cu handicap, în condițiile art. 85;
- promovarea participării pe piața muncii a tinerilor în risc de marginalizare socială, prin stimularea angajatorilor care încadrează tineri aflați în această categorie;
- modificarea cadrului legislativ ce reglementează ucenicia la locul de muncă
- obținerea,decătrec tineri,a unei formări profesionale de calitate și a Unor competențe recunoscute la nivel național,care să permită ocuparea unui locde muncă și continuarea învățării;
- asigurarea necesarului de forță de muncă calificată, de calitate, în funcție de cerințele proprii ale angajatorilor;
- simplificarea atribuțiilor angajatorilor care organizează ucenicia la locul de muncă;
- extinderea posibilității de finanțare pentru acest tip de formare profesională, inclusiv prin utilizarea fondurilor europene.
- elaborarea Legii privind efectuarea stagiului pentru absolvenții de învățământ superior.
- Proiectul de act normativare în vedere asigurarea unor condiții de muncă decente pentru stagii prin reglementarea condițiilor minime care caracterizează un stagiu ca fiind de calitate,consolidarea formării profesionale a acestora,definirea drepturilor

Și obligațiilor ferme pentru toate părțile implicate,prin încheiereade acorduri contractuale în care sunt implicate întreprinderile,dar și serviciile publice de ocupare,etc.

Proiectul FIRST STEP TO FIRST JOB

programul Progressal COM derulat în perioada ianuarie–iulie 2013

Liderul de proiect INCSMPSPV

MMFPSPV partener alături de institute de cercetare (PT), universități (RO), firme de consultanță (AT, RO, IT, ES)

Scopul proiectului vizează îmbunătățirea tranziției de la educație la piața muncii pentru tineri prin promovarea schimbului de bune practici și prin generarea de noi abordări la nivel european pentru integrarea tinerilor pe piața muncii

Obiectivele specifice:

- Stimularea dezbaterii între diferiți actori în ceea ce privește metodele inovative pentru asigurarea tranziției tinerilor către piața muncii și abordările inovative privind întreprinderile simulate
- Diseminarea conceptului de întreprindere simulată ca instrument inovativ de pregătire a studenților pentru acumularea competențelor practice
- Elaborarea de recomandări de politici sociale și de ocupare care să asigure o

Tranziție facilă de la școală la locul de muncă

Activitățile includ campanii de informare, crearea de rețele de informare a supramăsurilor inovative vede facilitarea unei prime tranziții de la educație la piața muncii, studiu de impact asupra măsurilor inovative vede inserția tinerilor pe piața muncii și a supramobilității pe piața muncii la nivel european

3) Dezvoltarea infrastructurii sociale prin

În ceea ce privește această acțiune, s-a dorit reducerea disparităților regionale și îmbunătățirea infrastructurii sociale (modernizarea infrastructurii sociale, investiții în infrastructura școlară și sanitară, precum și investiții în locuințe sociale).

Lipsa locuinței și excluziunea de la locuință reprezintă una dintre formele extreme de sărăcie și precaritate, care s-a extins în ultimii ani. Lipsa combustibililor, care riscă să lase gospodăriile nu numai fără încălzire sau reducere a temperaturii dar și fără apă caldă, lumină și alte necesități domestice esențiale, reprezintă o altă manifestare a precarității severe. Excluziunea financiară care provine din lipsa accesului la servicii bancare de bază, precum și gradul înalt de îndatorare, agravat de recenta criză, pot reprezenta și ele obstacole în calea găsirii unui loc de muncă și pot duce, astfel, la marginalizare persistentă și la sărăcie.

De asemenea, criza economică a subliniat expunerea ridicată la riscuri sociale a populației migrante, adesea prima afectată într-un context de șomaj sporit. Estimările cele mai actualizate ale ISTAT, referitoare la al treilea trimestru din 2015, vorbesc despre o refacere care implică pe toată lumea indiferent de cetățenie, dar și în acest caz îmbunătățirile cele mai clare se întâlnesc în cazul italienilor. În același timp, rata de șomaj pentru străini aproape s-a dublat față de acum șase ani (+7,1 puncte față de +5,2). Pentru această populație, pierderea locului de muncă se adaugă adesea la lipsa accesului la rețelele de securitate socială. Anumite minorități etnice, între care romii (aproximativ 10-12 milioane de persoane în Europa) reprezintă grupul cel mai numeros, sunt afectate în mod disproporționat de o precaritate multiplă.

Persoanele cu handicap sau cele care suferă de boli cronice severe, se confruntă frecvent cu dificultăți economice și sociale majore, care implică adesea întreaga gospodărie de care depind: aproximativ 6,5 milioane de persoane cu risc de sărăcie sau excluziune declară o formă sau alta de handicap.

Menționarea grupului vulnerabil *persoane fără adăpost* se regăsește în documente juridice adoptate în ultimii 5 ani și în Programe de interes național special adresate acestei categorii sociale din România.

Aceleași documente stabilesc obiective, indicatori care să măsoare realizarea acestor obiective și propuneri de măsuri pentru rezolvarea problematicii specifice persoanelor care aparțin acestui grup vulnerabil, la care se adaugă informații despre bugetele alocate activităților din programele naționale adresate persoanelor fara adapost.

În a doua jumătate a lui 2009 Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale a anunțat lansarea programului național Combaterea excluziunii sociale a persoanelor fara adapost prin crearea de centre sociale de urgenta" menit a se derula pe o perioada de 6 ani, incepand cu anul 2007. Anuntul pentru cereri de intentii a fost lansat in septembrie 2009 urmand a fi insotit apoi de depuneri de proiecte pentru finantare. Programul a fost conceput ca avand urmatoarele scopuri:

- a. integrarea sociala a persoanelor fara adapost;
- b. cresterea responsabilitatii autoritatilor locale fata de persoanele fara adapost;
- c. imbunatatirea calitatii serviciilor sociale furnizate;
- d. cresterea accesibilitatii la serviciile direct orientate spre reintegrarea sociala a persoanelor aflate in strada si preventia abuzului si violentei;
- e. cresterea numarului de centre sociale de urgenta pentru persoanele fara adapost.

Obiectivele au fost:

- a. prevenirea excluziunii sociale si asigurarea protectiei sociale a persoanelor fara adapost;
- b. crearea de centre sociale de urgenta pentru persoane fara adapost, care vor asigura, in principal, servicii de gazduire si de ingrijire;

- c. crearea și dezvoltarea unor centre de sprijin și consiliere pe termen lung, în vederea integrării sociale a persoanelor fără adăpost;

În cadrul acestui program s-a urmărit:

- a. înființarea sau extinderea capacității unui număr de 50 de centre sociale de urgență pentru persoanele fără adăpost, situate în orașe din fiecare județ și în sectoarele municipiului București, prin reabilitarea unor spații corespunzătoare și dotarea cu mobilierul și echipamentele necesare funcționării acestora;
- b. acordarea de servicii sociale în cadrul centrelor sociale de urgență pentru un număr de aproximativ 10.000 de persoane fără adăposturi.

4) Reforma sistemului național de sănătate prin:

În cadrul acesteia s-a încercat îmbunătățirea accesului la servicii de sănătate a persoanelor vulnerabile (elaborarea și implementarea (elaborarea și implementarea Strategiei de descentralizare în sistemul de sănătate, a Strategiei Naționale de Raționalizare a Spitalelor, a Planului Național privind spitalele).

Strategia Națională de Raționalizare a Spitalelor se bazează pe 4 cuvinte cheie – echitate, centrarea sistemului pe cetățean, calitate și responsabilizare și are ca scop realizarea unui sistem modern de Sănătate, cu structuri flexibile, organizate, localizate și accesate în așa fel încât să țină cont de nevoile și preferințele comunităților pe care le deservește.

De altfel, obiectivul principal al noii Strategii îl reprezintă crearea unui sector al serviciilor spitalicești performant prin reorganizarea, descentralizarea și informatizarea spitalelor. De asemenea, se urmărește asigurarea unei finanțări sustenabile și remodelarea finanțării spitalelor, dar și elaborarea unei strategii coordonate de **resurse umane în domeniul medical**.

Conform Planului de acțiuni și instituții responsabile pentru îndeplinirea obiectivelor propuse în strategia MS, anul acesta vor fi finalizate procesele de descentralizare a unităților sanitare cu paturi și cel de raționalizare a cheltuielilor de personal în spitale. De asemenea s-a realizat creșterea autonomiei managementului spitalicesc și reducerea numărului de paturi din aceste unități.

În 2014 sistemul de sănătate a trecut la acreditarea spitalelor, introducerea cardului de sănătate și introducerea unui nou sistem de finanțare a spitalelor (noul sistem DRG). Este prevăzut a fi finalizat și sistemul integrat de informatizare a unităților spitalicești. În urma aplicării Strategiei Naționale de Raționalizare a Spitalelor, transparența în sistemul sanitar a crescut. Vor fi furnizate, permanent, servicii de sănătate integrate în care pacientul primește serviciile medicale de care are nevoie și în forme variate, la toate nivelele de asistență.

5) Situația romilor

Din cele arătate mai sus, am încercat să prezentăm acțiunile pe care România a încercat să le întreprindă pentru a reuși să îndeplinească dezideratele UE. Fără doar și poate, trebuie să amintim, chiar dacă a fost și este considerată cea mai mare problemă a țării noastre, de situația romilor din țara noastră. Din cele analizate de Comisie s-a observat faptul că principala problemă, datorită căreia românii sunt unii dintre persoanele vulnerabile ale Platformei de combatere a sărăciei, este discriminarea romilor pe piața muncii, care produce pierderi de productivitate anuală de până la 887 de milioane de EUR iar estimarea pierderilor de productivitate fiscală este de 202 milioane de EUR pe an; ponderea romilor în rândul populației totale apte de muncă va crește, pentru că populațiile majoritare din Europa Centrală și de Est sunt supuse unui proces de îmbătrânire rapidă. Participarea romilor cu drepturi egale pe piața muncii este esențială pentru sprijinirea costurilor naționale aflate în creștere aferente pensiilor, sănătății și altor costuri aferente vârstelor înaintate. Fața de considerentele de mai sus, formulăm următoarele concluzii: implementarea efectivă a principiului egalității și

nediscriminării în domeniul muncii este o prioritate an societății din România; cetățenii români de etnie romă fac parte din grupurile vulnerabile/defavorizate în domeniul muncii, iar problemele lor sunt similare cu celeale grupurilor vulnerabile, din cauza faptului că se află pe o poziție de inegalitate în raport cu majoritatea cetățenilor, din motivele expuse mai sus și se confruntă cu un comportament de respingere și marginalizare accentuată în societate, în toate domeniile de viață; femeile, aparținând grupurilor vulnerabile, sunt victime ale discriminării multiple și intersecționale. Discriminarea multiplă se exprimă prin criteriul de gen și criteriul de etnie, respectiv se prezintă atât în cadrul comunităților din care provin cât și în raportul cu majoritatea. Femeile rome sunt vulnerabile în fața discriminărilor în mai multe domenii care se intersectează cum ar fi: educație, acces la muncă, acces la sănătate, acces la servicii și acces la locuire; protecția grupurilor vulnerabile în domeniul muncii este una redusă din cauza faptului că aceste persoane nu participă la forme organizaționale de protecție; femeile din grupurile vulnerabile sunt în situații de interdependență: limitarea accesului la educație are efecte asupra accesului în condiții de șanse egale pe piața muncii, lipsa accesului pe piața muncii așează femeile în poziție de dependență; prioritatea numărul la persoanelor ce aparțin grupurilor vulnerabile angajate este păstrarea locului de muncă.

- Reglementările în vigoare în domeniul politicii publice: -Hotărârea de Guvern nr. 237/2010 privind aprobarea Strategiei naționale pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2010-2012 a Planului general de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2010-2012;
- Ordinul nr. 286/2007 a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării privind aprobarea Strategiei naționale de implementare a măsurilor de prevenire și combatere a discriminării (2007-2013)

Actiunile:

Comisia Europeană și Consiliul Europei au lansat un program în valoare de 700.000 de euro pentru favorizarea accesului minorității rome la locuințe, educație, sănătate și locuri de muncă în cinci țări - Ungaria, Bulgaria, Italia, România și Slovacia, informează AFP.

Programul este finanțat de Consiliul Europei, Comisia Europeană și Fundația "Open Society" a filantropului american de origine ungară George Soros, și își propune să realizeze o punte între romi și restul societății în diferite domenii, venind în ajutorul municipalităților și administrațiilor. De asemenea, proiectul se mai bazează și pe pregătirea autorităților locale și regionale implicate în politicile de integrare a romilor.

3. Concluzii

In concluzie, trebuie alocate mai multe resurse pentru combaterea sărăciei, deoarece acesta este un efort pe termen lung și multidimensional care este subminat de (i) măsurile de austeritate bugetară, (ii) nesiguranța finanțării și (iii) dificultățile întâmpinate în accesarea fondurilor și a informațiilor de către persoanele nevoiașe. Prin urmare:

- Trebuie recunoscut și contracarat impactul real al recesiunii economice și al reducerilor bugetare asupra autorităților locale, acesta având efecte negative asupra performanțelor.
- Este necesară simplificarea și alinierea mecanismelor de finanțare pentru fondurile structurale ale UE și introducerea posibilității de a se solicita simultan fonduri din surse de finanțare multiple. Acestea reprezintă surse esențiale de sprijin financiar pentru acțiunile întreprinse în cadrul inițiativei.
- Este nevoie de sensibilizarea populației cu privire la inițiativă și la măsurile adoptate în temeiul acesteia în statele membre ale UE, inclusiv PIS. Ar trebui să fie clar care instituții din fiecare țară sunt responsabile pentru punerea în aplicare a măsurilor din cadrul oricărei inițiative în parte.

- Este necesară simplificarea birocrăției, a sistemului de depunere a cererilor de subvenții nerambursabile și a procedurilor de contabilitate.

O relație corespunzătoare între programele UE și cele teritoriale și angajamentul în favoarea cooperării orizontale și verticale, inclusiv cu alte părți implicate (ONG-uri, întreprinderi etc.)

O mai bună conștientizare a problemei sărăciei și excluziunii sociale, inclusiv o aducere în atenție a problemelor romilor, a sărăciei în rândul copiilor, a lipsei de adăpost și a altor probleme care afectează grupurile de populație cele mai vulnerabile.

Referințe bibliografice:

- <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=993&langId=ro>.
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:184E:0030:0038:RO:PDF>.
- <http://iasi.einformatii.ro/stire/economie/4/18439/in-cadrul-programului-marie-curie-immururile-pot-beneficia-de-fonduri-nerambursabile-pentru-echipamente-de-cercetare-/15/>.
- <http://fonduri-structurale.ro/detaliu.aspx?t=Stiri&eID=12656>.
- http://eacea.ec.europa.eu/erasmus-plus_en.
- http://ro.wikipedia.org/wiki/Procesul_Bologna.
- <http://uefiscdi.gov.ro/Upload/38b8cbc7-aa55-4b2b-8822-53e270b404b5.pdf>.
- <http://www.strategie-cdi.ro/index.php?id=50>.
- <http://www.ziuaconstanta.ro/informatii/ministerul-comunicatiilor-comunicate/supercomputing-infrastructura-suport-pentru-strategia-nationala-e-romania-14042-294777.html>.
- http://www.irea.ro/ro/images/docs/proiect_sidru_final_ro_sitefse.pdf.
- http://www.fonduristructurale.ro/Document_Files/capacitate/00000034/bdy2q_PODCA_propunere%20oficiala_RO,%2026.09.2007.pdf.
- <http://cum-se-face-o-instalatie-electrica.blogspot.ro/2013/02/impactul-tehnologiei-ssl-led-in-romania.html>.
- <http://uefiscdi.gov.ro/articole/2591/Programul-Ambient-Assisted-Living-AAL.html>.
-

PĂDURILE ROMÂNIEI

George-Alexandru CHIRIAC*

Abstract

În prezenta lucrare, subiectul pe care îl abordez se referă la pădurile României.

De asemenea, o secțiune este alocată Regiei Naționale a Pădurilor Romsilva care administrează în vremurile noastre în conformitate cu normele legislative de regim silvic în vigoare și pe baza prevederilor, amenajamentelor silvice, o suprafață totală de 3 mil.228 mii ha. fond forestier proprietate publică al statului.

Cuvinte cheie: *fond cinegetic, Regia Nationala a Padurilor Romsilva, padure, legislatie, teritoriu.*

Introducere

Fondul forestier național constituit din totalitatea pădurilor, terenurilor destinate împădurii și terenurilor ce servesc nevoilor de cultură, producție sau administrație silvică, constituie o resursă națională regenerabilă a României. Natura a înzestrat această țară cu resurse naturale pe care România le-a gospodărit și de care a beneficiat din vremuri de demult.

Din cele mai vechi timpuri atestate documentar, prin prezenta lor pe teritoriul actual al țării noastre, pădurile în diferite stadii de dezvoltare au avut un important rol economic și social în viața omului. Practic, putem spune că de-a lungul vremurilor, românul ca națiune s-a identificat cu codrul. Acesta i-a oferit omului în primă fază adăpost și hrană, apoi materiale cu care să-și poată crea un nivel sporit de confort prin construirea și încălzirea locuinței, determinându-l în acest mod să evolueze și chiar să se dezvolte în plan social și moral.

Conținutul propriu-zis

Având în vedere schimbările de ordin social ce s-au petrecut la sfârșitul anului 1989, putem lua ca reper temporal în evoluția societății românești începutul anului 1990, an în care s-a declanșat perioada de tranziție. Această perioadă este caracterizată de schimbări fundamentale în organizarea statului român și implicit a strategiei de conducere și administrare a pădurilor statului român.

În acel moment al schimbării situația pădurilor României se prezenta astfel:

- fondul forestier național avea la acea vreme 6 mil. 341 mii ha., această suprafață fiind un bun național alcătuit din totalitatea pădurilor aflate pe teritoriul administrativ al țării.
- pădurea se afla în administrarea publică a statului român, prin autoritatea publică central denumită Ministerul Silviculturii. Această structură organizatorică, prin intermediul celor 41

*Masterand, Facultatea Științe Sociale și Administrative, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: mutulitza_10@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Nicoleta Julia (nicoletajula@yahoo.com).

Inspectorate Silvice Județene și a ICAS-urilor, asigura conform scopurilor acelor vremuri, administrarea efectivă a pădurilor statului.

Bazată pe principiile statului de drept, schimbarea ce s-a produs în România a modificat și structura organizatorică la nivel național, structură gândită și înființată în vederea asigurării unor strategii de conducere a fondului forestier la nivel zonal, la nivelul fiecărui județ în parte.

Sub directa subordonare și îndrumare a autorității publice centrale, respectiv Ministerul Mediului Apelor și Pădurilor, s-a înființat în anul 1990 și funcționează în prezent, Regia Națională a Pădurilor – Romsilva, administrator al fondului forestier național proprietate publică a statului.

Regia Națională a Pădurilor Romsilva, prin intermediul Direcțiilor Silvice Județene a I.C.A.S.-urilor și a Administrațiilor Parcurilor Naționale, administrează în vremurile noastre în conformitate cu normele legislative de regim silvic în vigoare și pe baza prevederilor, amenajamentelor silvice, o suprafață totală de 3 mil. 228 mii ha. fond forestier proprietate publică al statului.

Strategia de gospodarire durabilă și unitară a R.N.P.- Romsilva, are drept scop creșterea rolului pădurilor în menținerea, protejarea și conservarea condițiilor naturale, valorificarea potențialului economic prin asigurarea industriei cu material lemnos și alte produse ale pădurii, asigurarea condițiilor de menținere și dezvoltare a biodiversității florei și faunei .

Odată cu schimbarea regimului și modului de a conduce destinele silviculturii românești, odată cu elaborarea și aplicarea noilor norme legislative, prin punerea la dispoziție a suprafețelor de pădure spre a fi retrocedate proprietarilor sau moștenitorilor acestora, aproximativ jumătate din fondul forestier național, a trecut din administrarea statului în domeniu privat. Astfel din suprafața totală a pădurii de 6 mil. 341 mii ha, până la data de 30.04.2014 au trecut în administrare privată 3 mil.172 mii ha.

Această suprafață este deținută în prezent de Asociații și Composesorate ale proprietarilor, Unități de Cult, Obști sau Consilii Locale și Persoane Fizice. Parte din aceste suprafețe de pădure, sunt administrate prin ocoale silvice private, o altă parte fiind aflate în administrarea ocoalelor silvice de stat pe baza de Contract de Prestări servicii.

Dacă luăm ca dată de referință anul 1980, referitor la suprafața fondului forestier național, din datele pe care le deținem vom constata următoarele aspecte:

- suprafața pădurilor României la acea dată, se află într-un moment important al evoluției sale traversând o perioadă dificilă, perioada în care sub conducerea regimului politic din acele timpuri, a fost administrată într-un mod exclusiv economic, pădurea fiind considerată resursa de baza a industriei din punct de vedere al asigurării materialelor de construcții. În perioada regimului comunist luând amploare dezvoltarea industriei miniere, transportului feroviar, deschiderea marilor șantiere naționale de construcții ale barajelor, fabricilor, uzinelor și noilor orașe muncitorești dezvoltate în zonele acestora, a făcut ca industria exploatarea lemnului să fie principala furnizoare de materiale de construcții. Ca urmare printr-o exploatare excesivă, ce părea firească la acea dată având în vedere scopul urmărit, suprafața pădurilor României au scăzut, mai ales că acest aspect servea în același timp strategiilor naționale de a mări suprafața agricolă a țării, industria agricolă și implicit cea alimentară fiind în plină dezvoltare.
- ca moment de cotitură în destinele dezvoltării silviculturii românești, din anul 1980 și până în 1989, conștientizând și rolul de protecție și conservare al habitatului natural, s-au gândit și pus în aplicare programe la nivel național, de împădurire a suprafețelor terenurilor degradate concomitent cu lucrări de corectare a torenților.

Ca urmare suprafața fondului forestier crește semnificativ, prin declanșarea unor campanii masive de împădurire a terenurilor declarate impropriei practicării agriculturii.

La nivelul județului Tulcea, sub îndrumarea Inspectoratului Silvic Județean Tulcea, începând cu anul 1980 se începe în primă fază în mod experimental, împădurirea dealurilor din imediata

apropiere a localităților, astfel prin efortul comunităților locale aflate în zona Ocoalelor silvice Cerna, Niculițel și Babadag, reusindu-se împădurirea a aproximativ 230 ha. De menționat Perimetrul Ameliorat Dealul Chervant – zona Cerna; Perimetrul Badila - zona Niculițel. Fiind considerat un program viabil de creare a „zonelor verzi” programul pilot fiind îndeplinit cu succes, se continuă până în anul 1989, la nivel național suprafața „verde” a pădurii crescând în mod considerabil.

În afara de suprafețele nou înființate, ce au condus la creșterea suprafeței pădurii până în anii '90, în zona fondului forestier, arboretele în continuă schimbare a fazelor de dezvoltare, fiind conduse conform amenajamentelor în vigoare la acea dată, prin lucrările silviculturale aplicate au suferit modificări atât în ceea ce privește atât consistența cât și compoziția. În acea perioadă s-au aplicat tehnici și tratamente a conducerii arboretelor, încercându-se în unele cazuri cu reușite bune, ca unele arborete cu productivitate redusă sau cu specii forestiere de importanță redusă pentru economie, să fie parcurse cu lucrări de refacere sau chiar substituie. Urmărindu-se în principal scopul economic, suprafețe semnificative din fondul forestier, au fost defrișate masa lemnoasă existentă fiind exploatată și valorificată, terenul pregătit și replantat cu specii forestiere mai bine adaptate la condițiile pedo-climatice ale zonei, specii cu potențial economic net superior celor existente. Este cazul unor importante suprafețe din zona de câmpie-deal, în zona Dobrogei arboretele de Salcâm cu productivitate inferioară, au fost substituite cu arborete în a căror compoziție au fost introduse specii forestiere cu valoare economică superioară - Stejar, Paltin de câmp, Frasin. Aceleași tehnici și tratamente de conducere a arboretelor au fost aplicate și în zona din Lunca Dunării, în arboretele aflate în zona dig-mal de-a lungul Fluviului Dunăre și în zona Deltei Dunării, unde suprafețe însemnate de pădure în care specia de bază era Salcia sau Plopul, specii cu productivitate inferioară, au fost refăcute sau substituite cu arborete de Plop Euramerican – clone cu productivitate superioară, create pentru asigurarea materiei prime a combinatelor de prelucrare industrială a celulozei, hârtiei și a PAL-lului.

Revenind la momentul anilor '90, moment de mare însemnătate în istoria României, ce s-a transpus într-un mod original chiar dramatic asupra silviculturii românești, putem afirma pe baza celor constatate în timp și consemnate în actele oficiale ale autorităților, că la nivel național se poate vorbi de un declin al evoluției și dezvoltării sectorului administrării pădurilor statului. Pe fondul emoțional resimțit la nivel național, sentimente precum cele de a fi din nou proprietar al bunurilor deținute de înaintașii noștri, aceste bunuri fiind ele pământuri, domenii, imobile și chiar fabrici și uzine, cetățeanul român a cerut să i se retrocedeze și pădurile părinților ale bunicilor.

În consecință, în virtutea noilor drepturi democratice obținute și garantate de statul de drept, puterea legislativă din acele vremuri, a emis, promulgat și pus în aplicare hotărâri și legi cu caracter fundamental, prin care a retrocedat în limita posibilităților proprietățile și bunuri imobile naționalizate de regimul comunist. Acest fapt a fost primit cu entuziasm de reprezentanții proprietarilor sau moștenitorii acestora, fiind considerat un act de îndreptare morală a unor abuzuri și nedreptăți făcute poporului român de către regimul comunist, în momentul naționalizării bunurilor deținute de proprietari.

Intrarea pădurilor statului în posesia proprietarilor privați, a făcut ca aproximativ jumătate din suprafața fondului forestier național să treacă din proprietate publică și a statului în proprietate privată, noii proprietari fiind Consiliile locale ale comunelor, Unitățile de Cult și Persoanele fizice. Pe lângă faptul că pădurea statului a trecut de la un sistem unitar de administrare și gospodărire într-un sistem privat nu foarte bine organizat, a făcut condus la situații în care noii proprietari au întreprins acțiuni menite să servească strict scopului economic în plan personal, respectiv valorificarea masei lemnoase.

Astfel, exploatarea excesivă, haotică, fără respectarea regulilor silvice, profitând de sistemul legislativ foarte permisiv, condus la defrișări masive a suprafețelor de pădure, fără a se reface aceste suprafețe prin împăduriri. Vidul legislativ și mai apoi legile emise și aplicate în diferite etape, au făcut posibile situații în care un proprietar intrat în posesia unei părți din proprietatea solicitată, după

exploatarea și valorificarea masei lemnoase de pe acea suprafață ce se afla pe alt amplasament, beneficiind de legile ulterioare, să obțină și diferența de suprafață, integral, dar de această dată pe vechiul amplasament al proprietății existente la data naționalizării. Neexistând un mod de a verifica, sau existând acest mod, nefiind pus în aplicare de autoritatea statului cu drept de control, al modului cum proprietarul de drept al pădurii, respecta regimul silvic în conducerea arboretelor, într-o perioadă relativ scurtă de timp în creșterea și dezvoltarea unei păduri, în câțiva ani s-a constatat în zona de deal și munte, zone considerabile cu suprafețe de pădure defrișată, practic un dezastru ecologic. Prin despădurirea masivelor muntoase s-a produs un masiv dezechilibru natural, cu un puternic impact asupra mediului ce a avut drept consecințe alunecări de teren în zone ale localităților, distrugerea căilor de acces și transport rutier sau feroviar, depozitarea și deversarea unor cantități însemnate de reziduri rezultate din exploatarea materialului lemnos în albiile râurilor de munte.

În această perioadă de timp, anii '90 – 2000, perioada de tranziție, caracterizată de framântări socio-economice, în care industria exploatării masei lemnoase a suferit transformări de substanță, era normal ca și silvicultura să sufere unele modificări în încercarea de adaptare la condițiile socio-economice ale societății românești. Începând cu anii 2000, înțelegând nivelul pronunțat al impactului asupra mediului și urmările acestuia asupra viitorului României, pe care îl poate avea despădurirea masivă a suprafețelor de pădure, societatea românească prin strategiile implementate și programele derulate prin administratorul pădurilor de stat, demarează proiecte susținute din fondul de stat de conservare a pădurilor și chiar cu Fonduri Europene, pentru a menține și a crește suprafața împădurită a țării.

Astfel, prin preluarea terenurilor de la Agenția Domeniilor Statului, se înființează plantații pe terenuri degradate, plantații care la ora actuală au atins starea de masiv, contribuind la mărirea efectivă a suprafeței fondului forestier proprietate publică a statului român. Un aspect demn de menționat este și acela că în zonele îndiguite din Delta Dunării, suprafețele aflate pe gridurile formate între lacuri și canale, au fost plantate cu puiți în scopul fixării acestor soluri nisipoase aflate în permanentă schimbare sub acțiune vânturilor. Astfel s-au obținut arborete de Salcâm cu productivitate medie, având ca rol principal fixarea solului și protecție a mediului.

Concluzii

Cu toate că în ultimile decenii suprafața totală a fondului forestier național a suferit modificări, în sensul micșorării drastice a acesteia, silvicultura ca activitate și mod de administrare și conducere a destinelor pădurilor României, deși nu a mai avut control asupra unei importante părți din suprafața de pădure, a reușit prin strategii gândite și aplicate pe termen mediu, să compenseze dezechilibrul ecologic creat de tăierea excesivă și necontrolată a masei lemnoase din domeniu privat.

Bibliografie

- Constituția României actualizată și republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 31 octombrie 2003.
- Legea nr. 46/2008 – Codul silvic.
- H.G. nr. 229 din 4 martie 2009 privind reorganizarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare.
- Legea nr. 56/2010 privind accesibilitatea fondului forestier național.
- Legea nr. 192/2010 privind trecerea unor drumuri forestiere din domeniul public al statului și administrarea RNP în domeniul local al unității teritoriale administrative și în administrarea consiliilor locale respective.

IMPACTUL GLOBALIZARII ASUPRA SECTORULUI PUBLIC

Floridana CERCEL*

Abstract

Lucrarea de față își propune analiza evoluției procesului de globalizare a economiilor naționale din perspectiva evoluției investițiilor străine directe și a influenței asupra sectorului public. Sectorul public este prezent în viața economică în mai multe modalități. Nu există economie de piață în care sectorul public, mai mult sau mai puțin să nu se regăsească, direct sau indirect, între factorii care influențează și orientează agenții economici, respectiv activitatea acestora. Activitatea grupurilor multinaționale a devenit tot mai complexă, iar tranzacțiile interne grupurilor tot mai semnificative. La debutul crizei financiare în 2008, economia românească parcursese o perioadă destul de favorabilă, de mai mulți ani de creștere economică, de sporire a investițiilor străine directe, creștere însoțită însă de creșterea datoriei externe pe termen scurt și acumularea unui deficit extern ridicat. Deteriorarea mediului economic și financiar internațional în perioada 2008 - 2012 s-a manifestat tot mai puternic, iar evoluțiile economice pe termen mediu sunt marcate de mari incertitudini atât la nivel mondial cât și național. În perioada actuală, postcriză, economia mondială se află într-o continuă schimbare. I.S.D. au ajuns una din cele mai dinamice structuri ale economiei globale, iar în contextual unei globalizări accelerate aceste fluxuri financiare determină agenții economici să le cunoască și să le analizeze evoluția. Pentru România este esențial ca ritmul anual de creștere a investițiilor străine directe să crească constant. Orice creștere economică determină venituri sporite bugetare și implicit o prestație superioară a sectorului public cu evidente beneficii sociale.

Cuvinte cheie: *globalizare, investiții străine directe, criza financiară, creștere economică, fluxuri financiare*

Introducere

Mediul de afaceri în economia de piață este acel spațiu economic creat pentru libera inițiativă și concurență, bazat pe o legislație simplă, transparentă și stabilă. Creșterea economică a unei țări sau regiuni depinde de o multitudine de factori. Unul dintre acești factori îl reprezintă existența unei comunități de afaceri sănătoase și competitive. Integrarea României în Uniunea Europeană în ianuarie 2007 deschide perspectivele unor noi mutații economice românești pe piața europeană. Contextul european în care se găsește România în actuala situație permite mediului de afaceri din țara mea să găsească oportunități de afaceri cu toate statele europene. Oamenii de afaceri au agreat ideea occidentală a capitalismului, a economiei libere de piață, care pune accent pe puterea omului de a reuși. Mediul de afaceri românesc s-a dezvoltat în ultimii ani, începând cu anul 2000, când România

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea Nicolae Titulescu din București (email floridanacercel@gmail.com). Acest studiu a fost redactat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Liviu Radu

a înregistrat prima creștere economică postrevoluționară și, cu siguranță, va cunoaște schimbări profunde în noul context european. Procesul de restructurare și de tranziție la economia de piață, proces aflat în plină derulare în economia românească, nu poate fi conceput fără un curs ascendent al investițiilor publice ori private. Investițiile la rândul lor au nevoie de resurse financiare, resurse generate atât de sectorul public cât și de cel privat. România, țară proaspăt membră a Uniunii Europene, nu dispune de resurse suficiente pentru ca agenții economici publici sau privați să reprezinte un motor al relansării investițiilor în condițiile în care capitalul autohton se află încă într-un amplu proces de formare. Astfel, sursele financiare pentru investiții pot fi generate de procesul de economisire și de aportul investițiilor străine directe. Deoarece gradul de economisire în țara noastră este destul de redus datorită dificultăților inerente tranziției, sursa cea mai facilă o poate reprezenta atragerea investițiilor străine directe, iar în privința acestora cel mai reprezentativ exemplu îl reprezintă investițiile străine directe realizate de societățile transnaționale. Experiența statelor angrenate în procesul de aderare la U.E. a demonstrat până în prezent că această sursă de finanțare și dezvoltare a investițiilor este viabilă și generează pe lângă resurse financiare însemnate și progres tehnologic, managerial și de marketing și, nu în ultimul rând, o creștere a gradului de ocupare a forței de muncă.

Toate investițiile care au loc în țara noastră ajută la creșterea economiei și implicit la bunăstarea populației. Cu cât România atrage mai mulți investitori, cu atât șansele noastre de dezvoltare din punct de vedere economic dar și din punctul de vedere al industriei cresc. România este o țară aflată în SE Europei, cu 4 forme de relief, ceea ce înseamnă că perspectivele sunt nenumărate și ca acest lucru ne-ar putea ajuta să atragem mai ușor investitorii străini dar și să-i stimulăm pe cei interni. Crearea unei legislații mai prietenoase, reducerea birocratiei, apropierea politicului dar și profitând de mana de lucru relativ ieftină în comparativ cu celelalte țări europene fac, din punctul meu de vedere, un plan de viitor favorabil dezvoltărilor în țara noastră.

În momentul de față, România poate accesa fonduri europene, prin care se poate dezvolta. De exemplu, conform programului European 2015-2010 România poate accesa peste 40 de miliarde de euro. Prioritățile de finanțare propuse de către Comisia Europeană vizează dezvoltarea economică, îmbunătățirea politicilor sociale și de educație, modernizarea infrastructurii, precum și consolidarea administrației naționale, a sistemului judiciar și optimizarea utilizării resurselor naturale.

Cuprins

1. Globalizarea - fenomen ce marchează ultimele decenii

Factori precum progresul tehnologic, costurile scăzute de transport și liberalizarea politicilor comerciale au condus la intensificarea schimburilor comerciale și a circulației fondurilor între țările lumii. Aceste aspecte au consecințe importante asupra funcționării economiei globale. Fenomenul globalizării, deși reprezintă o sursă de mari beneficii și oportunități, implică faptul că fiecare stat trebuie să facă față unei concurențe acerbe, atât din partea unor economii cu costuri scăzute, cum sunt cele ale Chinei și Indiei, cât și din partea unor economii inovatoare, cum este cea a Statelor Unite.¹ Aceste inter-relaționări includ fără a se mărgini atât actori statali: guverne, instituții ale statului, cât și actori nonstatali: organizații non-guvernamentale și corporații multinaționale. Noțiunea de globalizare a început din 1990 să fie folosită pentru a descrie un proces complex, socio-economic și cultural, ale cărui principale caracteristici sunt difuziunea globală a instituțiilor și practicilor democratice, popularizarea și răspândirea unor modele economice, financiare și tehnologice.

¹http://ec.europa.eu/economy_finance/international/globalisation/index_ro.htm, accesat la data de 10.03.2016

Totodată, globalizarea universalizează, implicând ideea de unificare a societăților și prin aceasta se ajunge la relativizarea identităților naționale sau comunitare, cele prin care un popor sau o comunitate anume își definește existența sa. Ca primă dimensiune a globalizării apare omogenizarea lumii. Diferențierilor dintre unitățile teritoriale le iau locul prin expansiune o anumită standardizare, o uniformizare reprezentând „o nouă infrastructură spațială” însoțită de mișcări libere de bunuri materiale, servicii, capitaluri și forță de muncă, la scară regională și globală.²

Multă vreme, globalizarea a fost concepută ca fiind unidimensională, respectiv văzută ca o tendință economică fundamentală. Globalizarea ar avea următoarele dimensiuni: economică, financiară, socială, politică; culturală, militară, de mediu și informațională. Aceasta întrucât globalizarea este, în prezent, un fenomen complex, pluridimensional și general la care toate statele lumii trebuie să se adapteze pe toate planurile activității umane, dacă vor să-și continue existența ca formă de organizare ce servește necondiționat interesele cetățenilor lor.

Deși se regăsesc stâns legate, atunci când diferențiem dimensiunile, este important să observăm că acestea nu pot fi delimitate în mod clar una de cealaltă. Astfel – pentru a numi doar un exemplu – problemele globale legate de mediu nu pot fi cercetate izolat nici de dimensiunea economică și nici de dimensiunea politică. Această rețea globală nu numai la nivelul actorilor, ci și la cel al domeniilor tematice reprezintă una dintre particularitățile globalizării.

Este evident că lumea se îndreaptă tot mai rapid spre globalizare, spre o lume văzută ca o unitate la nivel planetar și care va funcționa cu norme și standarde comune. Elementele specifice ale fiecărui participant vor contribui la realizarea unui echilibru internațional, cu deosebire socio-economic, la nivel macrostructural, în funcție de resursele proprii și de capacitatea de utilizare a acestora de fiecare colectivitate umană în calitate de actor acceptat ca egal, suveran și independent.

Dimensiunea economică a globalizării are, fără nici un dubiu, o foarte mare importanță, ea fiind una dintre cele mai importante cauze și forța motrice pentru procesele de globalizare din celelalte domenii. Nu poate fi însă trecut cu vederea faptul că globalizarea cuprinde cu mult mai mult decât integrarea sporită a economiei mondiale: de aceea, ea nu poate fi limitată strict la procesele economice, lucru care se întâmplă însă de multe ori.³

Globalizarea economiei mondiale poate fi definită ca fiind procesul deosebit de dinamic al creșterii interdependențelor dintre statele naționale, ca urmare a extinderii și adâncirii legăturilor transnaționale în tot mai largi și variate sfere ale vieții economice, politice, sociale și culturale și având drept implicație faptul că problemele devin mai curând globale decât naționale, cerând la rândul lor o soluționare mai curând globală decât națională.⁴

Economia mondială cuprinde la ora actuală mai mulți jucători pe piețele financiar-bancare, comerciale, investiționale, ale forței de muncă etc, din care amintim: statul-națiune, corporații transnaționale, organizații economice mondiale (FMI, BIRD, Banca Mondială, Organizația Mondială a Comerțului) și organizații politico-economice de integrare (UE, NAFTA –Acordul american de liber schimb, CEA –Comunitatea economică africană, CEMN – Cooperarea economică în regiunea Mării Negre).⁵

Globalizarea relațiilor economice a tuturor actorilor de pe piața mondială presupune în primul rând o reconsiderare timpului și spațiului în viața economică și socială. În prezent globalizarea economică este marcată de mijloacele de comunicare – via Internet, datorită cărora distanțele geografice au dispărut. Cibernetică, electronica, Internetul au desființat deja granițele în multe domenii cum sunt: transporturile, comunicațiile, comerțul și tranzacțiile bancare. Lumea a devenit

²Florin Bonciu, *Economie Mondiala*, Editura Lumina Lex, Bucuresti, 2004, pg 126

³Florin Bonciu, *Economie Mondiala*, Editura Lumina Lex, Bucuresti, 2004, pg 128

⁴<http://ro.wikipedia.org/wiki/Globalizare>, accesat la data de 17.03.2016

⁵<http://.rowikipedia.org/Globalizare>, accesat la data de 15.03.2016

una a comunicațiilor globalizate în care informațiile sunt standardizate, dematerializate, simbolice, directe, fără intermediari, o lume în care informația circulă rapid transmitând la mare distanță efectele pozitive cât și resimțirea șocurilor (efectelor negative), ca urmare a complexelor și complementarității conexiunilor în care sunt angrenate toate statele. Un exemplu îl constituie apariția comerțului electronic, însoțit de instrumente financiar-bancare noi, care fluidizează circulația și schimburile comerciale, înlesnește tranzacțiile la distanță fără deplasări, în care ofertele și cererile se pot intersecta pe Internet, asigurându-se astfel un sistem de rețele în care paginile web și site-urile oferă informații cu privire la stocuri, varietăți, prețuri, depozite, condiții prin intermediul cărora se materializează schimburile, se mondializează piața, circulația capitalurilor și a mărfurilor. În context, noul sistem pune probleme juridice noi – de accesare, promovare, concurență, fiscalitate, control, protecție, toate subsumate unei noi ordini economice:⁶

- Obiectivele asumate pe agenda internațională, într-o mai mare sau mai mică măsură (Protocolul de la Kyoto), constau în: conservarea, protejarea și îmbunătățirea calității vieții;
- protejarea sănătății colectivității vieții umane;
- asigurarea utilizării rațională a resurselor naturale;
- promovarea de măsuri la nivel internațional pentru tratarea problemelor mediului la scară regională sau mondială.

Principalele rezultate obținute constau în: diminuarea reziduurilor industriale, limitarea sau interzicerea utilizării unor substanțe toxice, cu riscuri ridicate pentru mediu și sănătate, diminuarea acidificării apelor, ameliorarea gestionării deșeurilor, ameliorarea calității apelor, aerului și solului.

Principala provocare pentru secolul XXI va consta în acordarea priorității maxime, în agenda politico-economică a statelor, instituțiilor internaționale, acelor strategii și instrumente care vor promova o mai bună corelare între obiectivele de mediu și cele ale pieței libere, în special prin modificarea comportamentelor de producție și de consum (educație de mediu, responsabilizare civică, standardizare activități economice).

Efectele globalizării sunt diverse și greu de anticipat, cuprind toate domeniile de activitate a unei țări. Principalele efecte generate de procesul deglobalizare sunt

- investițiile străine directe;
- globalizarea pieței financiare internaționale;
- dereglementarea și liberalizarea;
- evoluția comunicațiilor globale;
- globalizarea sectorului public;
- efecte sociale;
- efecte asupra mediului înconjurător.

Pentru a judeca avantajele și inconvenientele globalizării este necesar să se distingă între diferitele forme pe care le adoptă. Unele forme pot conduce la rezultate pozitive și altele la rezultate negative. Fenomenul globalizării înglobează comerțul liber internațional, mișcarea capitalurilor pe termen scurt, investițiile străine directe, fenomenele migratoare, dezvoltarea tehnologiilor comunicațiilor și efectul lor cultural.

De exemplu, liberalizarea mișcărilor de capital pe termen scurt fără mecanisme compensatorii care să prevină și corijeze presiunile speculative, a provocat grave crize în diverse regiuni de dezvoltare medie: Asia de Sud-Est, Mexic, Turcia, Argentina. Aceste crize au generat o mare ostilitate față de globalizare în zonele afectate. Ar fi totuși absurdă renegarea fluxurilor internaționale ale capitalului care sunt necesare dezvoltării.

⁶V. Cornescu, Ghe. Cretoiu, I. Bucur, Economie, Editura ACTAMI, Bucuresti, 2001

2. Globalizarea - fenomen pozitiv sau negativ?

În general, comerțul internațional este pozitiv pentru progresul economic al tuturor și pentru obiectivele sociale de eliminare a sărăciei și marginalizărilor sociale. Totuși, liberalizarea comercială, deși binefăcătoare pentru totalitatea țărilor afectate, provoacă crize în unele sectoare care cer intervenția statului.

Avantajele și dezavantajele globalizării pietelor pot fi studiate din perspectiva firmelor multinaționale și a țărilor în care aceste firme acționează. Pentru piețele în care sunt localizate investițiile firmelor internaționale și globale avantajele pot fi:

- obținerea de capital pentru creștere și dezvoltare, capital care nu poate fi generat la nivel local;
- acces la tehnologie avansată care nu poate fi dezvoltată la nivel local și trebuie achiziționată din străinătate;
- transferul de know-how, experiență managerială și cunoștințe tehnice;
- efecte pozitive asupra balanței comerciale dacă produsele substituie importurile sau sunt destinate cu precădere exportului;
- asigurarea de locuri de muncă mai ales în țările care se confruntă cu un șomaj cronic;
- venituri la bugetul statului prin impunerea unor impozite și taxe asupra activității firmelor respective;
- utilizarea furnizorilor locali care poate determina o dezvoltare a firmelor locale;
- participarea firmei la dezvoltarea unor zone defavorizate sau la realizarea unor proiecte de infrastructură.

Principalele dezavantaje din perspectiva țării gazda pot fi:

- creșterea dependenței față de firma străină prin furnizarea de capital, tehnologie și experiență;
- reducerea suveranității prin pierderea controlului guvernului țării gazdă asupra firmei străine;
- impactul negativ asupra sistemelor economice, sociale și politice prin încurajarea consumului local, impunerea valorilor vestice în locul celor tradiționale sau sprijinirea unui anumit partid politic;

Globalizarea presupune un echilibru între dezvoltarea unor tehnologii și concepte globale și sensibilitatea față de nevoile locale. Fără o implicare locală, nici un program global nu poate supraviețui. Sloganul „gândește global, acționează local” presupune nevoia de a gândi piața sau afacerea în termeni globali și de a realiza în același timp adaptări la cerințele consumatorilor locali.⁷

Lumea se schimbă și, o dată cu ea, și România. Lucrurile pe care altădată le-am fi considerat veșnice le vedem dispărând cu rapiditate din peisajul cotidian. Putem observa cu ochiul liber vestigiile societății industriale în curs de dispariție: macarale, uzine, combinate, orașe industriale moarte. O lume care apune, o alta ce răsare în loc. În decurs de un secol, România și-a refăcut unitatea națională, a trecut de o economie predominant agrară la una industrială (în 1945, avea încă cel mai mare procent de populație rurală din Europa – 80% – pe locul următor situându-se Ungaria – 70%), a luptat, cu un rol important, în cele două conflagrații mondiale, a pierdut teritorii tradiționale, a trecut prin experimentul bolșevic și și-a regăsit vocația europeană prin singura revoluție anti-comunistă sângeroasă din fostul lagăr bolșevic.⁸

Dar, în același timp, țara despre care în perioada interbelică se scria cu invidie că are „petrol și grâu” este astăzi una dintre cele mai sărace de pe continent din punctul de vedere al PIB pe cap de

⁷Dr. Petre Dutu. Globalizare versus separatism politic, Editura Universitatii Nationale “Carol I”, Bucuresti, 2010

⁸Alina Petronele Negrea, Economie teoretica si aplicata, Volumul XIX, 2012

locuitor, iar nivelul producției sale industriale (în medie pe ultimii zece ani) se situează undeva la nivelul a 60% din producția anului 1989 – cel mai prost an al regimului planificat. Iar politicienii săi caută încă cu disperare soluții pentru redresarea economiei.

Iar o țară săracă și lipsită de un proiect economico-social valabil este cu atât mai expusă astăzi crizelor „de import” de tot felul și mai vulnerabilă în fața provocărilor presupuse de globalizare.⁹

Una din problemele cu care se confruntă acum România este generată de întârzierea startului în cursa globalizării. Trăind în spațiul comunist, al economiei dirijate și controlate de stat de sub semnul mitului muncitorului și al industriei, România s-a aflat printre ultimele țări care beneficiază de revoluția transporturilor, a comunicațiilor, a productivității muncii, și, în final, a informației. Abia după 1990, timid, societatea informațională și-a început pătrunderea în zona noastră și efectele ei au fost devastatoare datorită stării de nepregătire în care ne găseam. Produse scumpe, economie ineficientă, inflație galopantă, zdrobitoarea concurență occidentală, toate au pus rapid la colț economia românească. Întâlnirea cu Occidentul s-a petrecut rapid și dramatic, luând aspectul unui val distrugător care a lăsat România cu 2 milioane de șomeri, 1 milion de locuitori mai puțin, cu 85% din populație trăind în sărăcie și cu 5,5 milioane de pensionari. Adică o țară epuizată.

Globalizarea poate avea două tipuri de consecințe pentru România. Primele dintre ele sunt cele pozitive. România are nevoie de capital străin investițional pentru dezvoltare, fiind incapabilă să-și producă acest capital doar din surse interne. Fiind o țară cu oportunități economice multiple – de la turism și agricultură la industria petrolieră și metalurgică – România poate deveni atractivă pentru capitalul străin, dacă îi asigură acestuia condiții interne (legislative, fiscale) propice. Mișcarea rapidă de capital presupusă de globalizare – în care companiile își pierd clasică identitate „națională” – poate deveni avantajoasă pentru București în condițiile unei forțe de muncă înalt calificate, dar comparativ ieftine.¹⁰

3. Mediul de afaceri - factor de dezvoltare economică

Mediul de afaceri din România este în plin proces de maturizare. Pe de-o parte, economia națională începe să se așeze pe fundamente de piață, procesul de restructurare caracteristic perioadei de tranziție apropiindu-se de finalizare. Pe de altă parte, investițiile străine aduc cu sine tehnologie, know-how și standarde moderne care au un efect clar de demonstrare și antrenare la nivelul economiei românești.

Conform dicționarului economic, mediul de afaceri al firmei reprezintă ansamblul reglementărilor (legislative, morale, etice, etc) care alcătuiesc cadrul de lucru al firmei și de manifestare a relațiilor interne și externe ale acestuia¹¹

Mediul de afaceri al firmei reflectă capacitatea administrației publice de a stabili un set de criterii coerente privind relațiile de afaceri și cele publice în cadrul unei economii naționale, respectiv de a veghea la respectarea acestora, și gradul de încredere reciprocă dintre partenerii de afaceri, siguranța în afaceri, starea concurențială dintr-o economie, etc. În plus, aceasta poate să caracterizeze gradul de civilizație economică atins de o țară, atitudinile și forța opiniei publice, precum și respectul față de consumatorul final.

În orice domeniu de activitate există factori decidenți care identifică din multimea alternativelor varianta considerată cea mai bună potrivit unor criterii sociale recunoscute. În planul sectorului public, deciziile aparțin statului, care prin instituțiile sale urmărește să asigure bunăstarea economică-socială. Astfel, problematica managementului public cunoaște o complexitate recunoscută

⁹George Soros, Despre globalizare, Ed. Polirom, Iasi, 2002

¹⁰Revista Romana de Sociologie, serie noua, anul XXII, nr. 3-4, Bucuresti

¹¹Dictionar de economie, ed. a-2-a, Ed. Economica. Bucuresti 2001, pag 279

în prezent ca domeniu distinct al managementului clasic: concept, principia, particularitati, instrumente, performanta.¹²

În economia sectorului public, managementul afacerilor publice este de natura birocratică, având ca scop satisfacerea unor interese generale ale comunităților umane fără însă a putea fi verificat în totalitate prin calculul economic direct.

Un sector public sanatos apare atunci când economia în ansamblu creează un venit național real la nivelul potențialului productive al societății, acesta constituind baza solidă a unui comun sanatos și a unui proces de economisire capabil să genereze investiții și să asigure resursele necesare pentru realizarea unor procese sociale.¹³

Fiecare sector de activitate economică este specific, prezentând particularități, ceea ce determină o situație în care avem de a face cu mai multe „câmpuri de business”, mai mult sau mai puțin paralele, fiecare din ele fiind un mediu de afaceri, dar care se integrează perfect într-un tot unitar – mediul de afaceri din România.

Structura, principalele componente și aspecte definitorii legate de mediul de afaceri în România, particularizează pe rând aspecte precum: administrația publică și birocrăția în România, sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, sistemul juridic și influența lui asupra mediului de afaceri din România, cadrul concurențial, transparența mediului de afaceri, achizițiile publice în România și guvernarea corporatistă.

Mediul de afaceri românesc prezintă oportunități aparte care sunt analizate în cadrul fiecărui sector economic: industrie, agricultură, transporturi, turism, serviciile bancare, serviciile financiare - piețele de capital și asigurările.

Mediul de afaceri din România este în plin proces de maturizare. Pe de-o parte, economia națională începe să se așeze pe fundamente de piață, procesul de restructurare caracteristic perioadei de tranziție apropiindu-se de finalizare. Pe de altă parte, investițiile străine aduc tehnologie, know-how și standarde moderne care au un efect clar de demonstrare și antrenare la nivelul economiei românești.

Cadrul juridic și administrativ al mediului de afaceri din România este într-un plin proces de reformulare și îmbunătățire. Deși sunt încă suficiente probleme legate de implementarea reglementărilor deja adoptate, tendința este una pozitivă. Procesul de aderare la UE a impulsionat ritmul acestor schimbări benefice, și a oferit modele și bune practici.

Succesul unei firme este strâns legat de cunoașterea legislației. Întreprinderile mici și mijlocii, indiferent de dimensiunea și numărul lor de salariați se confruntă în practică cu numeroase probleme legate de încheierea și derularea contractelor comerciale cât și de aplicarea noilor prevederi legale în domeniul legislației muncii.

Ca și peste tot în lume, și în România, oamenii de afaceri obișnuiesc să se plângă de taxele și reglementări complicate. Economiiile în tranziție, confruntate cu sarcina uriașă a reconstruirii unui întreg sistem instituțional într-o perioadă foarte scurtă de timp, au dificultăți explicabile în a armoniza diverse aspecte ale climatului de afaceri și în a-l face să funcționeze. De aceea, situația din România ar trebui tratată cu o oarecare îngăduință.¹⁴

Însă ceea ce este cu adevărat îngrijorător în România este că în ultimii ani, în loc să se îmbunătățească, climatul economic s-a deteriorat. Cel mai recent studiu efectuat de Economist Intelligence Unit pe această temă, plasează România în rândul țărilor cu cel mai "toxic" climat economic pentru oamenii de afaceri, după Rusia, Indonezia și Pakistan. La o concluzie similară a

¹²Popescu Constantin; Platis Magdalena; Dudian Alina, Economia sectorului public, Ed ASE, 2011

¹³Popescu Constantin; Platis Magdalena; Dudian Alina, Economia sectorului public, Ed ASE, 2011, pg 273

¹⁴Zigmund Bauman, Globalizarea și efectele ei sociale, București, Editura Antet, 2005, pg 5

ajuns și un studiu efectuat la cererea guvernului român: din cele 130 de țări analizate, România este printre primele 20 de țări cu cele mai constrângătoare regimuri fiscale și administrative.

Unul din motivele pentru care investitorii străini ocolesc România este instabilitatea legislativă. Nu avem legi, cele existente nu mai corespund etapei pe care o traversează România, cele pe care le facem sunt proaste. Când nu sunt din capul locului proaste, când nu se contrazic cu cele vechi, neabrogate, chiar și dacă sunt făcute cu cele mai bune intenții, între altele pentru armonizarea legislației românești cu cea europeană, complică lucrurile, oferă prea multe portițe și chichițe pentru încălcarea lor, instrucțiunile de aplicare sunt proaste, nu facem nimic pentru punerea lor în practică.

Sistemul legislativ încărcat apasă greu asupra sistemul juridic, care nici el nu este pregătit pentru a face față situației. Lipsa instanțelor de judecată, a judecătorilor și avocaților specializați și experimentați în drept comercial este o parte a problemei. Procedurile lungi, complicate și, implicit, costisitoare determină părțile interesate să recurgă la aranjamente de culise, creând astfel un mediu propice corupției.

Situația existentă în domeniul legislativ și judiciar nu face decât să creeze condițiile în care birocratia din administrația publică poate să dezvolte cele mai elaborate practici ostile afacerilor. O combinație de incompetență, teama de răspundere a funcționarilor publici, o neîncredere în loialitatea și corectitudinea acestora, amestecul politic în luarea deciziilor, dublate de perpetuarea puternicelor rămășițe ale vechii mentalități comuniste, hipercentraliste, în atitudinea și comportamentul indivizilor și al instituțiilor publice, fac ca întreprinzătorii să se confrunte cu situații dintre cele mai absurde și de coșmar.

Ca să înființeze o firmă, un întreprinzător trebuie să obțină 95 de aprobări de la 15 instituții diferite; pentru fiecare astfel de aprobare, el trebuie să prezinte 5-6 seturi de documente și cum de obicei ceva lipsește sau nu are forma corespunzătoare, unele etape trebuie parcurse de mai multe ori. Autoritățile locale au un cuvânt greu de spus în tot acest proces și sunt adeseori acuzate că descurajează inițiativa privată.

Birocrația costisitoare și ineficiența acompaniază firma privată pe tot parcursul vieții ei; orice schimbare în statutul juridic sau în obiectul de activitate al firmei atrage după sine repetarea aceluiași proceduri de avizare, un alt set de acte (cele vechi sunt rareori de găsit în arhivele prost organizate și lipsite de spațiu adecvat ale diferitelor instituții). Chiar închiderea unei firme este complicată.¹⁵

Taxele și fiscalitatea sunt printre principalele cauze ale nemulțumirii întreprinzătorilor privați. Impozitele până nu de mult mari au fost nemulțumirile cel mai des invocate (și desigur, nu originale), pe care o împărțeau toți întreprinzătorii, mici sau mari, locali sau străini. Experții Ministerului de Finanțe contraatacă arătând că, în comparație cu alte țări din Europa, nivelul impozitării este moderat, începând cu 1 ianuarie 2005 s-a trecut la cota unică de impozitare de 16%.

Disputa privind nivelul impozitelor este și mai mult încurcată în ultimul timp datorită unei "originale" soluții în materie de fiscalitate adoptată de autorități, respectiv "fondurile speciale". "Contribuțiile la fondurile speciale" sunt, de fapt, niște taxe ad-hoc, cu destinație determinată, percepute direct de ministere sau alte instituții publice. Aceste contribuții sunt aprobate prin lege sau (de regulă) prin Ordonanțe de Guvern și au un caracter distructiv - vin pe neașteptate și pot da peste cap cele mai cu grijă pregătite planuri de afaceri. Unul din primele astfel de fonduri speciale a fost "fondul de pensii pentru lucrătorii agricoli", menit să asigure pensii foștilor lucrători CAP odată cu desființarea acestora. Dat fiind că această contribuție se plătește atât de către producătorii agricoli, cât și de cei din industria alimentară și din lanțul de distribuție aferent, se apreciază că au ca efect o creștere de aproximativ 10% a prețului alimentelor.¹⁶

¹⁵www.animm.ro/imm/legislație

¹⁶Ziarul Financiar, ianuarie 2006

În ultimii ani, pe măsură ce constrângerile asupra deficitului bugetar au crescut ca urmare a condițiilor impuse de acordurile cu FMI, diverse ministere și-au constituit bugete proprii independente, alimentate din taxe și contribuții la fonduri născocite peste noapte. “Fondul de restructurare economică”, “Fondul național pentru cultură”, “Fondul solidarității sociale pentru persoanele cu handicap”, “Fondul de dezvoltare și modernizare a vămii”, “Fondul pentru producția cinematografică”, etc. – se estimează că la ora actuală există 20 - 30 asemenea fonduri, dar nimeni, nici măcar Ministerul Finanțelor, nu cunoaște exact numărul lor.

Fondul special apare ca o consecință directă a restructurării administrației de stat. În loc să reducă numărul funcționarilor, ministerele înființează un fond special. Cum acesta trebuie administrat de cineva, se creează o direcție specială, un departament, o agenție sau orice altă instituție cu nume de rezonanță. În alte situații, fondurile speciale sunt o consecință a proastei administrări a veniturilor bugetului. Salariile profesorilor, de exemplu. Este treaba statului să plătească salarii în învățământul de stat, din taxele și impozitele pe care le colectează.

Regulile contabile și schimbările în normele contabile au, de asemenea, un impact dramatic asupra impozitării. Firmele românești plătesc "impozit pe inflație" deoarece normele contabile (elaborate de Ministerul Finanțelor) nu respectă standardele IAS 29 (Standarde contabile internaționale pentru economiile hiperinflaționiste). Ca atare, multe firme se decapitalizează plătiind taxe și impozite pe venituri aparente.

Lăsând la o parte reglementările fiscale inadecvate și în continuă schimbare, regimul fiscal din România este ostil afacerilor prin modul în care este aplicat în practică de funcționarii din administrația financiară. Inspectorii financiari au o profund înrădăcinată atitudine de suspiciune mai ales în privința firmelor private, pe care le consideră, din start, ca având intenții și practici frauduloase.

Reglementările interne ale Ministerului Finanțelor și ale Gărzii Financiare îi determină pe inspectori să aibă o abordare pătinoasă când efectuează un control financiar la o firmă. Dacă aplică sancțiuni și penalizări, 15% din aceste penalizări se varsă într-un fond special din care se suplimentează compensațiile personalului Ministerului de Finanțe. Recent, Ministerul de Finanțe a emis un ordin prin care fiecărei administrații financiare locale i s-au impus anumite norme minime de sancțiuni și penalități pe care trebuie să le aplice agenților economici. Nerealizarea acestor norme duce la amendarea și chiar la demiterea personalului din administrația financiară.¹⁷ În aceste condiții, întreprinzătorii aud de multe ori pe inspectorii financiari care vin să-i controleze, spunând: " Nu plecăm de aici până nu găsim ceva!"

Sunt raportate frecvente cazuri de abuzuri - însă acestea sunt destul de greu de dovedit. Conform unei anchete efectuate de Confederația Întreprinzătorilor Privati, multe firme private s-au plâns că au fost verificate de mai multe ori la rând într-un interval de timp foarte scurt (30- 45 de zile), pe aceleași probleme și de fiecare dată li s-au aplicat amenzi. Există cazuri de firme ce au fost verificate timp de 250 de zile într-un an de către multele și diversele instituții independente și necorelate între ele, abilitate să controleze financiar societățile.

Instituțiile statului pot distruge o afacere, dacă vor, este suficient să fii un om de afaceri neagreat și ai 15 controale care îți distrug afacerea.

Ambiguitățile în redactarea normelor și reglementarilor lasă loc suficient inspectorilor financiari să aplice sancțiuni și amenzi. Dacă o anumită reglementare este pasibilă de mai multe interpretări, cea mai puțin favorabilă firmei va fi cu siguranță aplicată.

¹⁷www.financiar.ro

Sunt puțini întreprinzătorii care încearcă să se lupte cu deciziile administrației financiare. Procedurile sunt lungi, complicate și costisitoare. Înainte de a recurge la instanța de judecată sunt prevăzute mai multe posibilități de rezolvare a litigiului chiar la nivelul administrației fiscale.

Accesul limitat la serviciile instituțiilor financiare constituie încă un obstacol în calea firmelor private. Datorită inflației mari și fluctuante, ratele dobânzilor la împrumuturi bancare sunt prohibitive pentru multe companii. Pentru a se proteja, băncile aplică o marjă mare la dobânzi. Atâta timp cât trezoreria are nevoie de bani ca să finanțeze deficitul fiscal, băncile nu sunt interesate să dea împrumuturi companiilor. Multe companii nu dispun de garanțiile cerute așa că adeseori li se refuză accesul la finanțare. În timp ce intermediarii financiari sunt adesea reticenți în a acorda împrumuturi micilor întreprinzători privați din motive justificate de eficiență (cum ar fi costurile mari de monitorizare) accesul la credite mai este împiedicat și de funcționarea proastă a sistemelor financiare, de legi lipsite de eficacitate privitoare la executarea garanțiilor precum și la respectarea prevederilor contractuale în general.

Lipsa politicilor guvernamentale adecvate pentru stimularea sectorului privat și în special a întreprinderilor mici și mijlocii este menționată adesea de întreprinzătorii privați și organizațiile acestora ca fiind unul din impedimentele majore în calea dezvoltării și extinderii afacerilor. S-au adoptat în diverse momente legi și prevederi legale speciale (Ordonanța de Guvern 25/1993 și Legea 133/1999) menite să sprijine firmele private prin subvenții, facilități fiscale și alte forme de tratament preferențial. Însă efectul lor a fost aproape nul: prevederile erau fie mult prea generale pentru a avea un impact concret, sau, dacă erau mai specifice, nu erau susținute cu resursele adecvate.¹⁸

Determinantul central al succesului este capacitatea întreprinzătorului de a rezolva zilnic o gamă largă de interdependente sociale și economice între clienți, furnizori, bancheri, contabili, avocați, lucrători familiari și chiar și alte grupuri de întreprinzători în condițiile unor grade variate de complexitate, dinamism și, prin urmare, incertitudine. autoritățile au o perspectivă diferită:

- valorile dominante ale guvernelor sunt legate de preocuparea pentru ordine, informație, răspundere, control, administrare formală, ținerea evidentelor și planificare datorită viziunii lor globale că lumea ar fi mai bună dacă ar putea fi organizată în acest fel. Totuși, "haosul" și ambiguitatea sunt caracteristici intrinseci pe care le regăsim frecvent astăzi în economia de piață globală.

Această diferență fundamentală de viziune definește în ultimă instanță capacitatea și limitele până la care guvernele pot juca un rol favorabil în procesul economic.

În urma unui studiu recent s-a constatat ca România este pe locul al 16-lea în Europa în clasamentul încrederii în mediul de afaceri și singura țară din sud-estul Europei care se află în acest top.

Modificarea codului fiscal i-a adus la disperare pe români și pe străini, deopotrivă jocul de-a uite acciza, nu e taxa, ba-i impozit de la 1 aprilie, ba-i de la 1 mai provoacă adevărate cutremure în mediul de afaceri.¹⁹

Procesul de restructurare și de tranziție la economia de piață, proces aflat în plină derulare în economia românească, nu poate fi conceput fără un curs ascendent al investițiilor. Investițiile la rândul lor au nevoie de resurse financiare, resurse generate atât de sectorul public cât și de cel priva. Deoarece gradul de economisire în țara noastră este destul de redus datorită dificultăților inerente tranziției, sursa cea mai facilă o poate reprezenta atragerea investițiilor străine directe, iar în privința acestora cel mai reprezentativ exemplu îl reprezintă investițiile străine directe realizate de societățile transnaționale. Experiența statelor angrenate în procesul de aderare la U.E. a demonstrat până în prezent că această sursă de finanțare și dezvoltare a investițiilor este viabilă și generează pe lângă

¹⁸<http://www.capital.ro/integrarea-romaniei-intra-in-linie-dreapta-9665.html>

¹⁹Ziarul Saptamana financiara, martie 2002

resurse financiare însemnate și progres tehnologic, managerial și de marketing și, nu în ultimul rând, o creștere a gradului de ocupare a forței de muncă.

Investițiile străine directe au apărut în economia internațională încă din perioada capitalismului timpuriu, înregistrând însă un adevărat boom în tranzacțiile internaționale în ultimele decenii ale secolului al XX lea, evoluție datorată în special activității companiilor transnaționale.²⁰

Pentru România ruptura de sistemul politic și economic socialist care s-a produs după 1989 a făcut ca nevoia de capital să devină mai acută decât în perioadele precedente.

Dorința de a trece de la sistemul economic centralizat la sistemul economiei de piață a necesitat ample restructurări și transformări politice, economice și sociale în vederea integrării economiei românești la economiile dezvoltate și în primul rând la cea a Uniunii Europene

Fără îndoială că în timp această acutizare a nevoii de capital s-a produs ca urmare a întârzierilor înregistrate în restructurarea și reformarea economiei românești, dar și ca urmare a distrugerilor și administrării defectuoase a unităților economice din industrie, agricultură, transporturi, comerț, turism, etc.

În aceste condiții problematica investițiilor străine în România devine o componentă importantă a strategiei macroeconomice.

Cu toate acestea o gravă eroare care s-a produs în administrarea reformei economiei românești după 1989, aceea că în preocupările strategice ale structurilor de putere, capitalului intern al dezvoltării, i-a fost acordată o importanță redusă. Totuși, pentru România interesul față de investițiile străine directe, în această perioadă de trecere a economiei românești la economia de piață și racordarea la economia mondială are la bază următoarele motivații:

- nevoia de capital în vederea re tehnologizării și refacerii economice;
- transferul de tehnologie și de know-how este una din căile de primă aplicabilitate în realizarea progresului tehnic. Aceasta se realizează prin asocierea cu parteneri străini din țările puternic dezvoltate. Atragerea în acest mod a capitalului străin facilitează accesul la tehnologie;
- preluarea și aplicarea unor metode de conducere mai performante ;
- accesul la piața occidentală (produsele obținute în cadrul acestor forme de cooperare și participare străină la fabricație au acces mai ușor pe piețele externe).

După revoluția din decembrie 1989, România a fost nevoită să înceapă un proces de tranziție de la economia de comandă la economia de piață liberă. Startul acestui proces s-a dovedit a fi dificil. Economia națională se găsea într-o stare aproape integral etatizată, sectorul de stat participând la formarea PIB - ului în proporție de circa 87%, restul revenind sectorului privat. Ca urmare a acestei situații, înlocuirea economiei de comandă cu economia de piață apare ca un proces realmente necesar. Modalitatea prin care s-a realizat trecerea la economia de piață a fost privatizarea. În acest context s-au formulat două modele posibile de intervenție, și anume, „terapia șoc” și /sau „terapia graduală”, o terapie rapidă, sau una lentă. Trecerea de la sistemul public la cel privat s-a făcut pe fondul unui vid legislativ, care a permis abuzul, corupția și jafal patrimoniului național. Ca rezultat al acestor greșeli, economia românească a cunoscut un declin al creșterii economice, proces care, odată declanșat necesită eforturi mari și durată pentru a fi stopat.²¹

Modernizarea și restructurarea economiei naționale este o acțiune complexă care vizează toate nivelurile activității economice: ansamblul economiei naționale, ramurile economiei unitățile economice, locurile de muncă.

Activitatea de modernizare și restructurare este un proces dinamic care asigură perfectarea capitalului fix, crearea unor structuri complexe și mobile, introducerea celor mai performante metode

²⁰V. Cornescu, Economie, Ed. Actami, 2001

²¹Munteanu C, Valsau C. (1995) - Investițiile internaționale, Editura Oscar Print, București

și tehnici de muncă. În cadrul activității de restructurare și modernizare a economiei naționale se acordă un loc important îmbunătățirii activității fiecărei ramuri în parte, creșterii gradului de participare la circuitul economic al firmelor mici și mijlocii, producătoare de bunuri și servicii, în investiții. Statului îi revine un rol determinant atât datorită rolului său de moderator în economia națională, cât și forței sale financiare și economice. Prin pârghiile fiscale și monetare pe care le posedă, statul poate reorienta agenții economici, publici și privați spre investiții, spre modernizarea capacităților de producție.

4. ISD - evoluții oscilante

Influxurile de ISD au crescut de peste 22 de ori între media anuală a primilor ani de tranziție 1990-2000 și anul 2008, atingând nivelul de peste 13 miliarde de dolari în anul 2008, adică peste o cincime din formarea fixă de capital. La nivel mondial, ieșirile de ISD au crescut de 3.5 ori în anul 2008 față de media anuală a perioadei 1990-2000.

În ceea ce privește stocul de ISD, ponderea sa în PIB a crescut de la 19% din PIB în anul 2000, la 37% din PIB în anul 2008 – semnificativ peste ponderea stocului de ISD mediilor la nivel mondial sau în rândul economiei dezvoltate, cu circa 25% din PIB în anul 2008.

Din totalul ISD, 50.1% au reprezentat participanții la capital și profit reinvestit, restul împrumuturi acordate de companiile-mama subsidiarilor din România.

Principalele domenii de acțiune în care s-a investit au fost industria auto, sectorul financiar, industria materialelor de construcții, energiile regenerabile.

În ceea ce privește structura de țări de origine a investițiilor în România, s-a menținut tendința înregistrată în anii anteriori, principalii investitori provenind din Austria, Germania, Italia și Franța.²²

Începând cu anul 2002, în România a funcționat Agenția Română pentru Investiții Străine (ARIS), însă în 2009 a fost desființată.

Investițiile străine au fost lăsate de izbeliște, apropiindu-se în ultimii ani de nivelurile de la începutul anilor 2000, atunci când România era departe de Uniunea Europeană. „Concurența între țări pentru atragerea investițiilor străine este foarte puternică. Toate țările – și cele emergente, și cele dezvoltate – încearcă să aducă investitori străini, să le ofere anumite facilități, pentru a-i atrage. În această concurență, cred că România nu s-a dezmeticit încă. Există factori fundamentali care fac atractivă o țară. Există clasamente internaționale ale competitivității”²³

Se considera că pentru România cel mai important este să se constituie o echipă care să analizeze unde suntem, unde am rămas în urmă, ce priorități să avem pentru îmbunătățirea performanței, competitivității. Iar în ultimă instanță devine importantă munca de promovare. „Trebuie să avem o strategie pe termen mediu și lung de modernizare a economiei românești. În această strategie trebuie să fie integrată o strategie de atragere a investițiilor străine. Guvernul ar trebui să vină cu inițiativa. Dar nicăieri în lume nu există un singur organism de stat care să facă această treabă. Și sectorul privat se poate implica. Împreună cu sectorul privat pot fi găsite anumite soluții”²⁴ Aurelian Dochia, analist economic

Economia românească, aflată în plin proces de restructurare și tranziție la economia de piață, este încă dependentă de nivelul investițiilor străine directe, investiții ce pot conferi noi perspective de aliniere la noile tendințe ale economiei mondiale.

Din păcate, în perioada ultimilor zece ani s-a constatat o evoluție oscilantă și nesigură a fluxurilor de capital străin în România. De ce România a atras mai puține investiții decât celelalte țări

²²Bari T Ioan, *Tratat de economie politică globală*, Ed. Economica, București, 2010

²³Aurelian Dochia, analist economic, sept 2013

²⁴Aurelian Dochia, analist economic, sept 2013

aflate în tranziție? Una dintre explicații ar fi că „de fapt nu înregistrăm o scădere a investițiilor străine în România, ci o scădere a capacității de absorbție a pieței românești față de un interes tot mai mare al întreprinderilor multinaționale de a investi în România. Din nefericire alături de această problemă apar încă multe obstacole în calea atragerii de ISD în România, dintre care putem să menționăm:

- Instabilitatea cadrului legislativ.
- Nivelul fiscalității.
- Nivelul corupției și birocrăției sunt în strânsă corelație într-o economie în tranziție.
- Lipsa de încredere în sistemul bancar și serviciile vamale.
- Infrastructura.
- Implicarea puternică a politicului în economie.

Apariția și dezvoltarea întreprinderilor multinationale și transnaționale, ca factor al globalizării lumii afacerilor, ridică tot mai acut problema creșterii responsabilității guvernelor naționale și a organizațiilor publice internaționale în domeniul tinerii sub control a externalităților negative globale produse de acestea, inclusiv asupra mediului natural.

Apariția integrării economiei internaționale, cum este Uniunea Europeană, antrenează o diminuare a rolului guvernelor naționale, ca urmare a constrângerilor comunitare aparute, și o creștere de multe ori birocratică a rolului managementului la nivelul Uniunii Europene. O complexitate birocratică în creștere este un factor de diminuare a libertății de răspundere.

Pe măsura ce economiile naționale se afla tot mai puternic sub influența procesului de globalizare a lumii afacerilor apare necesitatea ca managementul sectorului public să pună un accent deosebit pe coerența politicilor bugetare, fiscală, monetară, comercială și sectorială.²⁵

Competiția pe care o dezvoltă politica fiscală din fiecare țară este atât un factor de mobilitate concurențială a mediului de afaceri, cât și un element care împiedică realizarea unei coerențe a politicilor macroeconomice între țările membre ale Uniunii Europene.

În perspectiva lumii afacerilor globale private și publice, guvernele naționale, ca și organizațiile internaționale la care participă statele trebuie să-și intensifice eforturile în direcția îmbunătățirii calității responsabilității folosirii cunoașterii științifice în numele sănătății întregului vii comun format din oameni, comunități, organizații, instituții și medii naturale.²⁶

În continuare voi face o succintă prezentare a investițiilor străine directe în România după anul 1990 unde, ca urmare a trecerii la construcția unei economii de piață liberă și recordarea acesteia la economia mondială, economia românească a devenit un domeniu de interes pentru investițiile străine, îndeosebi din țările dezvoltate și într-o mică măsură din cele în curs de dezvoltare. Intrările de capital străin în economia românească dețin ponderea, în comparație cu ieșirile de capital românesc în străinătate care sunt ne semnificative.

O caracteristică a intrărilor de capital străin (în valută) în economia românească este aceea că de la un an la altul acestea au cunoscut oscilații).

- În 1991 cele mai mari investiții străine directe au fost realizate de Franța, respectiv 143 milioane de dolari subscriși în firme românești, urmată de firme din Germania și Italia;
- În anul 1992 SUA trece pe primul loc în clasamentul investitorilor străini cu o cifră de 155 milioane de dolari, urmată de Marea Britanie, Turcia și Siria;
- În 1993 firmele din Turcia investesc 51 milioane de dolari, consolidându-și poziția din anul anterior, an în care investiseră doar 14 milioane de dolari;
- În anul 1994 acestor firme li se adaugă și firmele din Coreea de Sud cu puternica investiție de la Craiova de 156 de milioane dolari, investiție majorată în anii următori până la nivelul de 800 de milioane de dolari;

²⁵Popescu Constantin; Platis Magdalena; Dudianu Alina, Economia sectorului public, Ed. ASE, 2010

²⁶Andrei Liviu C, Economie europeană, Ed. Economica, București, 2009

- În anul 1995 firmele din SUA (US Food Network-KFC -2 mil. dolari) investesc peste 41 de milioane de dolari în economia românească, urmată de Elveția și Olanda.
- Anul 1996 este anul investitorilor olandezi cu o sumă totală de 262 de milioane de dolari plasată în special în domeniul bancar (ABN Amro și ING Bank), în sectorul comunicațiilor prin cablu (RCS), Firme ca Shell BV, Telefonica Internațional sau Reynolds Tobacco BV sunt înregistrate, de asemenea, în Olanda. Rompetrol Group, care are în proprietate rafinăriile Petromidia și Vega, este înregistrat tot în Olanda;
- În anul 1997 acestor firme de mai sus li se adaugă noi firme din Italia (investiții de 83 milioane de dolari), urmată de firmele germane cu 58 milioane dolari;
- În 1999 se fac investiții masive de capital din Cipru (326 milioane de dolari) urmate de intrarea mai accentuată pe piața românească a firmelor din Ungaria (32 mil. dolari);
- În 2000, firmele maghiare își consolidează poziția cu noi investiții de 76 milioane de dolari în industria petrolieră (benzinăriile MOL), industria alimentară, textilă și a cherestelei. Interesant de remarcat în anul 2000 sunt investițiile din Monaco (16 mil. dolari), stat perceput ca un adevărat paradis fiscal;²⁷

În anul 2001, se realizează o seamă de investiții importante ale firmelor din Austria (252 milioane de dolari) în special în domeniul bancar (Raiffeisen Bank, RFZ, Bank Austria Creditanstalt (HVB) și Volksbank România). Dar Austria este prezentă și în domeniul asigurărilor și în cel imobiliar, în industria alimentară sau în industria softului. Billa, specializată în comerțul cu amănuntul, sau Complexul hotelier Grand (din care face parte Hotel Marriot, care numai după un an de funcționare au realizat o cifră de afaceri de 20 mil dolari) sunt alte câteva exemple. Pe locul patru în top, apar noi offshore-uri: investitorii din Insulele Virgine au subscris un capital de peste 65 milioane dolari în societățile comerciale din România.

În anul 2003, România a atras investiții străine în valoare de 1,5 miliarde USD, a declarat președintele Agenției Române pentru Investiții Străine (ARIS), Marian Săniuță, pe baza datelor provizorii furnizate de Banca Națională a României. Aceasta valoare este în creștere cu 37,6% față de nivelul din 2002. Însă în această sumă nu sunt cuprinse cele 222 milioane USD prevăzute în contractul de vânzare către Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) și IFC (divizia de investiții a Băncii Mondiale), care reprezintă contravaloarea pachetului de 25% plus două acțiuni din capitalul Băncii Comerciale Române.²⁸

ARIS a atras în cursul anului 2003 16 proiecte de investiții, cu o valoare totală de circa 750 milioane USD, cu finalitate în 2004.

Media anuală a investițiilor străine a fost, în perioada 1991-2003, de 803 milioane USD. Volumul total al investițiilor a depășit 10 miliarde USD, atingând, la sfârșitul anului 2003, circa 10,4 miliarde USD.²⁹

Anul 2004 este cunoscut ca fiind - anul vânzării Petrom, după mai mulți ani de amânări și la presiunea organismelor financiare internaționale, în 2004 a început privatizarea sectorului energetic. Primele societăți din domeniu, Electrica Banat și Electrica Dobrogea, au fost vândute grupului italian ENEL, contra unei sume de 36 de milioane de euro. Următoarea privatizare în domeniu, cea a SNP Petrom, a adus în visteria statului cei mai mulți bani din istoria privatizărilor, 669 de milioane de euro virați la buget și alți aproape 850 de milioane pentru investiții. Cea mai disputată privatizare a fost însă distribuția de gaze naturale. Privatizarea Distrigaz Sud și Distrigaz Nord a strâns la un loc liderii europeni în domeniu, furnizând totodată surpriza anului. Gazprom, liderul mondial în

²⁷Aris, Raport anual, 2001

²⁸ARIS, Raport anual, 2004

²⁹www.bnr.ro

producția de gaze naturale, cel mai mare furnizor de gaze pentru Europa, a fost eliminat din cursă, deși promisese un contract ferm de livrare pentru piața românească.

Cele două Distrigaz-uri au fost atribuite francezilor de la Gaz de France - Distrigaz Sud și a germanilor de la E.On Ruhrgas, Distrigaz Nord. E.On Ruhrgas este pe punctul de a semna contractul de preluare a societății Electrica Moldova, scoasă și ea la privatizare.

Nu toate privatizările au avut un final fericit însă, preluarea societății brașovene Tractorul este cel mai bun exemplu. Declarată un succes la semnarea contractului cu firma italiana Landini, privatizarea Tractorul s-a transformat în eșec în 2004, când investitorii au anunțat că s-au răzgândit în privința preluării. ARO Câmpulung este un exemplu de “ciudățenii ale privatizării” în 2004, la scurtă vreme după ce a preluat pe un preț de nimic, societatea din Câmpulung, firma Cross Lander a vândut fabrica de scule și matrițe din cadrul ARO contra unei sume de 40 de ori mai mari. Electroputere Craiova este un alt exemplu de privatizare eșuată, scoasă la privatizare în 2000, societatea din Craiova este în continuare în custodia statului. Responsabilii cu privatizarea spun că nu au putut să o vândă pentru că fie ofertele erau prea mici, fie investitorii erau interesați doar de o parte din activele scoase la vânzare.

În ediția din 2009 a UNCTAD a Raportului Mondial al Investițiilor-Corporații Transnationale, Producția agricolă și Dezvoltare, România s-a clasat pe poziția secundă în topul destinațiilor preferate de investitorii străini în cadrul grupului de noi state membre UE, atingând la nivel al ISD 13.305 miliarde USD și devansând astfel încă o dată concurenții tradiționali reprezentați de Cehia, Ungaria și Bulgaria. Același val ISD situează ISD pe poziția 9 în clasamentul receptorilor de capital în UE-27, iar țara noastră surclasând state precum Danemarca, Finlanda, Grecia, Irlanda, Olanda, Portugalia.

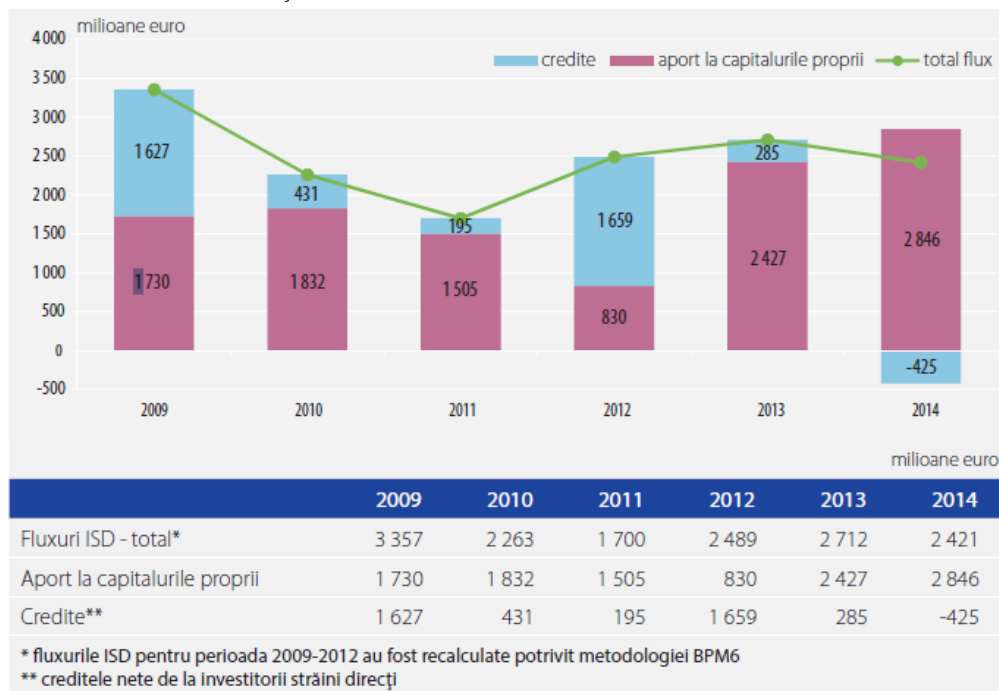
Din punctul de vedere al numărului de proiecte de investiții greenfield, România se situează în anul 2008 pe poziția a-2-a în cadrul Europei centrale și de Est și pe locul 6 în Uniunea Europeană.³⁰

În anul 2009, Agenția română pentru Investiții Străine ARIS avea în asistență 77 de proiecte (22 înregistrate în 2009), cu o valoare totală de 8.712 milioane de euro și 35.690 noi locuri de muncă, în domeniile energiei, imobiliare, construcția de echipamente pentru energie regenerabilă, ambalaje textile, componente auto, construcții de mașini, servicii.³¹ Din păcate ARIS a fost desființată tot în 2009, iar activitatea instituției a fost preluată de Ministerul pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii, Comerț și Mediul de Afaceri.

³⁰Bari, Ioan T, *Tratat de economie politică globală*, Ed. Economica București, 2010

³¹ARIS, 2009, <http://www.arisinvest.ro/ro/news/wiev150/>

EVOLUȚIA FLUXURILOR ISD ÎN PERIOADA 2009 – 2014



Sursa: BNR

În 2012, investițiile străine au totalizat doar 1,6 mld. euro, atingând minimumul ultimului deceniu. De vină a fost criza din Europa, dar și tensiunile politice interne și modul în care a fost tratată criza de către decidenții de politici monetare și fiscale, conform analiștilor. ISD-urile au continuat să se prăbușească și în primul semestru din 2013, România nereușind să devină atractivă în ciuda menținerii economiei în teritoriul pozitiv.³²

³²www.zf.ro, sept 2013

GRAFIC PRIVIND ISD IN PERIOADA 2008-2014



33

Concluzii

Globalizarea aduce schimbări radicale în comunicații și economie, în reconfigurarea piețelor interne, în sistemul instituțional, în modul de viață, în relațiile și mentalitățile umane, induce o nouă morală. Globalizarea este un proces ce lărgeste cadrele determinate ale schimbării sociale la nivelul lumii ca întreg. România se confruntă actualmente cu fenomenul complex de globalizare economică, mai mult ca niciodată, după 1 ianuarie 2007, moment, care a marcat integrarea ei efectivă în structurile economice ale Uniunea Europeană. În prezent, există multe voci care consideră că acest eveniment ne-a surprins, găsindu-ne nepregătiți de a intra într-un spațiu economic competițional riguros și performant, cum este cel european. Pentru România este esențial ca din acest an ritmul anual de creștere a investițiilor străine directe să depășească ritmul de creștere a produsului intern brut. Deteriorarea mediului de afaceri românesc rezidă din diferențele existente, în management și gestionarea resurselor între companiile autohtone. Neadoptarea aceluiași cod de conducere în cadrul companiilor de tip regii autonome conducând la pierderea de valoare adăugată, de resurse și va atrage subvenții necesare pentru acoperirea pierderilor. Acest fapt va determina transferul subvențiilor din stocul de resurse financiare destinat investițiilor. De asemenea, mediul de afaceri greoi, netransparent și ineficient constituie principalul impediment în atragerea de investiții străine directe, fără de care actuala atractivitate a României în fața investitorilor se diminuează treptat. România trebuie să asigure investitorilor în mod nediscriminatoriu un mediu familiar în care să-și desfășoare activitatea, oferindu-le posibilitatea unui profit superior celui înregistrat în economiile altor țări, altfel, corporațiile străine nu vor avea motivațiile necesare de a investi în țara noastră.

În concluzie, pentru îmbunătățirea climatului economic de afaceri, România trebuie să elimine corupția, să încurajeze formarea de întreprinderi mici și mijlocii, să aloce fonduri importante pentru activitățile de cercetare-dezvoltare, acordând o mai mare atenție dezvoltării sectoarelor secundare și terțiare, iar în cadrul acestora în primul rând, turismului, telecomunicațiilor și transportului. România prin potențialul său economic prezintă garanții pentru a devenii pe viitor un puternic receptor de investiții străine directe, în măsura în care Legislativul și Guvernul vor înțelege să sprijine mediul de afaceri românesc care în multe privințe lasă de dorit. Dincolo de aceste

deziderate, se știe că în actualul proces al globalizării nici o economie națională nu se poate dezvolta fără participarea corporațiilor multinaționale și absorbția de investiții străine directe.

Cazul României este particular, delimitat de caracterul dualist afișat procesului de liberalizare al pieței monetare și de capital, aspect cu efecte de dislocare a formelor sub care sunt înfățișate, de regulă, procedeele de operare asociate corporațiilor multinaționale. Reformele economice și instituționale angajate și derulate de România, pe termen lung, după 1990, au constituit și continuă să reprezinte pivotul central în stimularea avantajelor competitive și, nu în ultimul rând, în favorizarea unui trend ascendent al bunăstării sociale, ca expresie a gradului dezvoltării economice și satisfacerii exigențelor spațiilor concurențiale integrate.

După 1 ianuarie 2007 România, în calitate de membru al U.E. are deja asigurate toate premisele obiective ale afirmării și dezvoltării vieții economice, politice și sociale. De aceea, am argumentat în teză că, integrarea țării noastre în comunitatea europeană se poate realiza, în continuare, prin atragerea corporațiilor multinaționale competitive în economia națională, prin – cerințele unui mediu concurențial stimulat de corporațiile multinaționale. Antrenarea corporațiilor multinaționale în economia românească a devenit oportună în actuala etapă de creștere economică, antrenând după sine dezvoltarea propriei noastre industrii, a procesului inovațional și asigurând lărgirea rețelelor de desfacere a produselor românești. Nu poate exista un sector public puternic fără dezvoltarea sectorului privat și fără o legislație coerentă și flexibilă la schimbările din mediul internațional.

Referințe bibliografice

- Florin Bonciu, Economie Mondiala, Editura Lumina Lex, Bucuresti, 2004.
- V. Cornescu, Ghe. Cretoiu, I. Bucur, Economie, Editura ACTAMI, Bucuresti, 2001.
- Dr. Petre Dutu. Globalizare versus separatism politic, Editura Universitatii Nationale “Carol I”, Bucuresti, 2010.
- Munteanu C, Valsau C. (1995) - Investițiile internaționale, Editura Oscar Prinț, București.
- Bari T Ioan, Tratat de economie politica globala, Ed. Economica, Bucutesti, 2010.
- Popescu Constantin; Platis Magdalena; Dudianu Alina, Economia sectorului public, Ed. ASE, 2010.
- Andrei Liviu C, Economie europeana, Ed. Economica, Bucuresti, 2009.
- Alina Petronele Negrea, Economie teoretica si aplicata, Volumul XIX, 2012.
- George Soros, Despre globalizare, Ed. Polirom, Iasi, 2002.
- Popescu Constantin; Platis Magdalena; Dudian Alina, Economia sectorului public, Ed ASE, 2011.
- Zigmund Bauman, Globalizarea si efectele ei sociale, Bucuresti, Editura Antet, 2005.
- Ziarul Financiar, ianuarie 2006.
- <http://www.capital.ro/integrarea-romaniei-intra-in-linie-dreapta-9665.html>.
- Revista Romana de Sociologie, serie noua, anul XXII, nr. 3-4, Bucuresti.
- Aris, Raport anual 2009, 2001, 2004, <http://www.arisinvest.ro/ro/news/wiev150/>.
- www.zf.ro, sept 2013.
- http://ec.europa.eu/economy_finance/international/globalisation/index_ro.htm, accesat la data de 10.03.2016.
- <http://ro.wikipedia.org/wiki/Globalizare>, accesat la data de 17.03.2016.
- <http://.rowikipedia.org/Globalizare>, accesat la data de 15.03.2016.
- www.animmc.ro/imm/legistaie.
- Dictionar de economie, ed. a-2-a, Ed. Economica. Bucuresti 2001.

ROLUL BĂNCII CENTRALE ÎN ECONOMIE

Mihai - Eugen BOZIANU *

Abstract

Apariția băncilor centrale a fost condiționată istoric de concentrarea biletelor de bancă în mâinile câtorva bănci comerciale dintre cele mai fiabile, care se bucurau de încrederea generală și ale căror bancnote puteau îndeplini cu succes funcția de instrument de credit universal în sfera circulației. Statul, promulgând o serie de legi corespunzătoare, sprijinea activ acest proces, căci bancnotele emise pentru împrumuturi de o sumedenie de bănci mărunte, în cazul falimentării emitenților, își puteau pierde capacitatea de mijloc de circulație. La finele sec. XIX – începutul sec. XX, în majoritatea țărilor emisiunea tuturor bancnotelor se concentrase într-o singură bancă, care a început să fie numită Bancă Centrală de Emisiune, iar în etapa actuală se numește simplu – Bancă Centrală. Această denumire reflectă rolul băncii pe care îl joacă în sistemul de credit al țării. Banca Centrală îndeplinește într-un fel funcția de subdiviziune organizatorică de bază a sistemului național de credit.

Cuvinte cheie: BNR, Credite, Modopolul emiterii bancnotelor, Deficit bugetar, Curs valutar, Sisteme de plati si decontari, Cambii, Valoare nominal, Rezerve obligatorii, PIB.

Introducere

În prima perioadă a dezvoltării capitalismului nu exista o deosebire clară între băncile centrale (de emisiune) și băncile comerciale. Băncile comerciale practicau pe larg emiterea bancnotelor ca sursă de mobilizare a mijloacelor bănești. Pe măsură ce se dezvolta sistemul creditar, evolua procesul de concentrare a emisiunii biletelor de bancă într-un număr restrâns de bănci comerciale mari, pentru ca, în consecință, dreptul de monopol asupra emiterii bancnotelor să se atribuie doar unei singure bănci.

De-a lungul istoriei, au existat două căi (metode) de înființare a băncilor centrale. Unele dintre bănci au devenit centrale ca urmare a îndelungatei evoluții istorice. Acest fenomen s-a produs, în primul rând, în țările ale căror relații capitaliste s-au constituit relativ devreme (la mijlocul sec. XIX – începutul sec. XX). Astfel, Banca Engleză a devenit centru de emisiune în anul 1844, Banca Franceză – în 1848, Banca Spaniolă – în 1874.

În epoca capitalismului monopolist de stat, a prins a evolua rapid procesul de naționalizare a băncilor centrale, care mai înainte aveau statut de bancă acționară. Naționalizarea băncilor centrale au grăbit Marele Crah din anii 1929-1933 și izbucnirea Celui de-al Doilea Război Mondial, care au făcut să crească tendințele reglementării monopoliste de stat a economiei. În 1938, a fost

*Student, Facultatea Științe Sociale și Administrative, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: bozianu93@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Radu Emilia Carmen (cradu@univnt.ro).

naționalizată Banca Canadiană, în 1942 – Banca Niponă, în 1946 – Banca Engleză și Banca Franceză.

După Primul Război Mondial, au apărut instituții de emisiune de stat în R.F.G. – Bundes bank (1957) și în Austria – Banca de Rezervă a Austriei (1960).

În condițiile actuale, în majoritatea țărilor, băncile centrale sunt, în fond, bănci naționale, pînă și în cazurile în care, din punctul de vedere formal, nu aparțin statului. De exemplu, doar o parte din capitalul Băncii Naționale a Elveției.

Conținutul propriu-zis

Istoria dezvoltării instituțiilor bancare demonstrează că, în funcție de caracterul proprietății asupra capitalului, băncile centrale pot fi clasificate în: bănci de stat, bănci pe acțiuni și bănci mixte – societăți pe acțiuni, o parte a capitalului cărora aparține statului.

După cum am remarcat mai sus, unele bănci centrale au fost de la bun început înființate ca bănci de stat, altele – ca bănci pe acțiuni, fiind naționalizate ulterior. Însă, indiferent de faptul dacă statul era sau nu era posesorul capitalului băncii, istoricește, între bancă și stat s-au constituit relații strînse, care în etapa actuală au devenit deosebit de puternice. Statul este interesat în fiabilitatea Băncii Centrale – datorită rolului extrem de important al acesteia din urmă în sistemul de credit al țării, în procesul de promovare a politicii sale economice.

Totuși, strânsele relații dintre **Banca Centrală** și stat nu indică faptul că acesta din urmă își poate exercita fără nici o limită influența asupra politicii băncii. **Banca Centrală**, indiferent de posesorul capitalului, este, din punct de vedere juridic, independentă: proprietatea ei se consideră separată de cea a statului. Banca Centrală dispune de ea ca proprietar. Gradul de independență a Băncii Centrale față de organele executive ale puterii diferă de la țară la țară. De cea mai mare independență beneficiază acele bănci care, conform legii, sunt subordonate Ministerului Finanțelor. În această categorie intră majoritatea băncilor.

Un anumit grad de independență față de guvern a Băncii Centrale este o condiție obligatorie a eficacității activității sale de menținere a stabilității valutare bănești și de credit, care, nu rareori, ajunge în contradicție cu obiectivele de scurtă durată ale guvernului, acesta fiind preocupat, bunăoară, de problemele în legătură cu apropierea campaniei electorale. Acest fapt e deosebit de important, de asemenea, și sub aspectul limitării posibilităților statului de a beneficia de resursele Băncii Centrale pentru a acoperi deficitul bugetar. De remarcat că, în anii 80-90, tendințele de obținere a independenței față de guvern ale băncilor centrale au crescut.

Totodată, independența Băncii Centrale are un caracter relativ, fiindcă politica economică a guvernului nu poate fi promovată cu succes, fără o corelare strînsă a principalelor sale elemente: politica bănească și de credit și politica financiară. Din acest motiv, în planul pe termen lung de realizare a politicii Băncii Centrale sunt indicate nemijlocit prioritățile cursului macroeconomic al guvernului. În definitiv, orice **Bancă Centrală**, într-o anumită măsură, îmbină în sine și trăsături de bancă, și trăsături de instituție (organ) de stat.

Fiecare bancă centrală are o sarcină prioritară – să mențină puterea de cumpărare și cursul valutar al monedei naționale și, să asigure stabilitatea și lichiditatea sistemului bancar, eficiența și fiabilitatea sistemului de plăți. Pentru a realiza aceste obiective, **Banca Centrală** îndeplinește următoarele funcții de bază: reglementarea sistemului bănesc și de credit, emiterea cu drept de monopol a bancnotelor, precum și funcțiile – economică externă, de bancă a băncilor, de bancă a guvernului, de control și supraveghere (monitorizare) a activității instituțiilor de credit.

În sistemul măsurilor de exercitare a influenței managementului bancar asupra implementării politicii bănești și de credit a statului, funcția de reglementare a sistemului bănesc și de credit este cea mai eficientă și ocupă un loc prioritar. Tocmai de aceea aici o vom menționa doar printre celelalte funcții, consacându-i un spațiu mai larg în cadrul unei prelegeri speciale.

Funcția de emisie cu drept de monopol a bancnotelor. Băncii Centrale, în calitate de reprezentant al statului, i se atribuie monopolul doar asupra emisiunii bancnotelor, adică a monedei naționale de credit, unanim acceptată în țară ca mijloc de stingere a creanțelor.

Aceasta este una dintre cele mai vechi și importante funcții ale băncilor centrale. O dată cu dezvoltarea capitalismului, ea a suferit o serie de modificări esențiale: dacă în prima perioadă de constituire a sistemelor de credit atât băncile comerciale, cât și băncile centrale înfăptuiau emisiunea bancnotelor, apoi, în urma procesului de centralizare (concentrare) a emiterii bancnotelor în mâinile celor mai mari bănci și transformării acestor bănci în bănci centrale, monopolul asupra emisiunii biletelor de bancă a fost atribuită doar unei singure bănci – Centrală.

În epoca monometalismului-aur, bancnotele Băncii Centrale erau garantate dublu: în aur și în cambii comerciale. După renunțarea la sistemul standardului-aur, emisiunea bancnotelor este înfăptuită cu precădere în bonuri de tezaur ale guvernului. În această situație, legătura nemijlocită dintre bancnote și circulația mărfurilor a slăbit evident.

Actualmente, **Banca Centrală** e abilitată cu dreptul exclusiv de lansare a banilor lichizi în circulație, drept exercitat în procesul creditării băncilor comerciale, bugetului de stat, cumpărării titlurilor de valoare în valută.

În unele țări, **Banca Centrală** asigură cu drept de monopol emisiunea banilor în monedă, însă, de regulă, de baterea acestora se ocupă Ministerul Finanțelor. În ce privește cazul din urmă, Banca Centrală cumpără monede de la vistieria statului după valoarea lor nominală, iar diferența dintre valoarea nominală și costul de producție a monedelor este inclusă în veniturile bugetului de stat. Monedele cumpărate sunt lansate în circulație de către Banca Centrală o dată cu bancnotele emise de ea.

Bancnotele, după cum s-a menționat deja, alcătuiesc doar o parte neînsemnată a masei monetare a țărilor puternic industrializate, însă emisiunea de bancnote continuă să rămână absolut necesară – pentru efectuarea plăților în sfera comerțului en-detail, precum și pentru asigurarea lichidității sistemului de credit. Monopolul (dreptul exclusiv) de emisie a banilor a făcut ca **Banca Centrală** să devină centru de emisiune-casă al sistemului bancar, deoarece obligațiunile (titlurile) emise de B.C. pot servi drept rezervă de casă pentru orice bancă comercială.

Funcția de realizare (implementare) a politicii valutare. **Banca Centrală** este promotorul politicii valutare de stat, ce prevede un complex de măsuri al căror scop constă în consolidarea pozițiilor economice externe ale țării. Obiectivele (direcțiile) politicii valutare sunt determinate de situația economică și politică din țară, de starea balanței de plăți și circulației bănești, precum și de angajamentele sale pe plan extern, asumate ca participant (membru) al organizațiilor internaționale valutare și de credit.

În linii generale, politica valutară constă în:

- reglementarea cursului valutar pe calea menținerii cursului de schimb al monedei naționale;
- înfăptuirea reglementării (gestiunii) valutare și a controlului valutar pe calea reglementării decontărilor internaționale, balanței plăților, controlului circulației valorilor valutare atât în propria țară, cât și dincolo de frontierele ei, participarea la elaborarea prognozei și organizarea procesului de întocmire a balanței de plăți;
- formarea rezervelor valutare și administrarea acestora, realizând operațiuni în sfera circulației rezervelor valutare în aur;
- înfăptuirea colaborării valutare internaționale și participarea la lucrările de pregătire a acordurilor (convențiilor) internaționale asupra problemelor respective, colaborării cu băncile centrale ale altor țări, precum și cu organizațiile valutare și de credit internaționale și regionale, reprezentând țara dată în aceste organizații.

Spre deosebire de băncile comerciale, Banca Centrală nu se implică în relații directe cu oamenii de afaceri și populația. Clientela sa de bază o alcătuiesc băncile comerciale, care acționează ca un fel de intermediari între sfera economică și **Banca Centrală**. Aceasta din urmă păstrează

numerarul disponibil al băncilor comerciale, adică rezervele lor de casă. În timp, comsemnează istoria că băncile comerciale plasau aceste rezerve în Banca Centrală cu titlu de fond de garanție pentru amortizarea depozitelor. În sec.20, băncile comerciale din majoritatea țărilor, conform legii, erau datoare să-și păstreze o parte din rezervele de casă la Banca Centrală. Aceste rezerve se mai numesc rezerve bancare obligatorii. **Banca Centrală** stabilește raportul minimal dintre rezervele obligatorii și obligațiile depozitare (norma rezervelor obligatorii).

Principalele obiective ale funcției de supraveghere și control, exercitată de **Banca Centrală** asupra băncilor comerciale, sunt:

- eliberarea licențelor pentru activitatea bancară și efectuarea anumitor tipuri de operațiuni (valutare, cu hîrtii de valoare, cu metale prețioase);
- verificarea și analiza dărilor de seamă financiare, prezentate de instituțiile bancare, efectuarea reviziilor pe teren;
- stabilirea normativului pentru rezervele obligatorii și instituirea sistemului de normative economice, controlul respectării lor.

Toate funcțiile Băncii Centrale sunt strîns corelate între ele. Creditînd statul și băncile, **Banca Centrală** creează instrumentele necesare de credit pentru circulație, asigurînd totodată emisiunea și stingerea titlurilor (obligațiunilor) guvernamentale. Ea își exercită influența asupra ratei dobînzii pentru împrumutul acordat.

Această situație determină poziția specială ocupată de Banca Centrală în sistemul bancar și creează premise obiective pentru exercitarea funcției sale principale – de reglementare bănească și de credit.

La sfîrșitul anului 2011 un grup¹ format dintre cei mai importanți economiști de azi au publicat sub egida „Comitetului de politică economică internațională și reformă” (Committee on International Economic Policy and Reform) un raport („Rethinking Central Banking”) care încearcă să identifice noile linii ale mandatului băncilor centrale. În principiu, autorii consideră că transformările asupra rolului și mandatului băncilor centrale impuse de criză conduc la ideea creșterii independenței băncilor centrale.

Prima observație a autorilor este că stabilitatea financiară trebuie să devină un mandat explicit al băncilor centrale. Aceasta nu înseamnă deloc că politica monetară va ocupa un loc secundar în preocupările băncilor centrale. Logica argumentului autorilor este că băncile centrale, ca agenți de supraveghere macroprudențială, trebuie să aibă la îndemînă atât instrumentele politicii monetare, cât și cele ale stabilității financiare. Prin prisma acestei propuneri, autorii arată că discuția cu privire la necesitatea intervenției băncii centrale în cazul apariției unei bule devine nerelevantă, ci important este ca băncile centrale să analizeze care este probabilitatea reversării unui trend de creștere a prețurilor unor active. Însă, aceasta presupune, conform autorilor, că băncile centrale vor căpăta mai multă autoritate și independență pentru a cere, stoca și folosi date ale instituțiilor financiare.

În al doilea rînd, băncile centrale vor trebui să își întărească capacitatea de comunicare, pentru a trece de la a comunica doar pentru a stabili anticipațiile inflaționiste, la a comunica pentru a face publicul să perceapă riscuri financiare care uneori nu sunt evidente. Implicațiile creșterii independenței băncilor centrale în acest caz sunt și mai mari pentru că băncile centrale trebuie să intervină în situații în care clase de investitori au profituri în creștere.

Finalmente, criza financiară a demonstrat nevoie de cooperare la nivel internațional între băncile centrale pentru a evita problemele de lichiditate. Însă pentru evitarea unei revers al politicilor economice prin întoarcerea la controlul fluxurilor de capital este nevoie de supraveghere la nivel

¹Autorii acestui raport sunt: B. Eichengreen, M. El-Erian, A. Fraga, T. Ito, J. Pisani-Ferry, E. Prasad, R. Rajan, M. Ramos, C. Reinhart, H. Rez, D. Rodrik, K. Rogoff, H. S. Shin, A. Velasco, B. W. di Mauro, Y. Yu.

regional și internațional al instituțiilor financiare. **Autorii cred că din acest punct de vedere este nevoie de o creștere a independenței băncilor centrale care în genere sunt definite ca instituții reprezentative ale statului național și ale politici monetare aferente acestuia.**

Declansata în 2008 într-una dintre cele mai dinamice economii ale lumii, criza financiară extinsă în mai toate țările dezvoltate amenința creșterea și stabilitatea socială și scoate la iveală probleme structurale în managementul riscurilor care s-au globalizat o dată cu integrarea pietelor. Guvernele țărilor afectate au răspuns prompt prin a susține financiar pierderile băncilor și companiilor de interes național, dar așa cum era de banuit, criza bancară a fost urmată de o criză profundă a datoriei publice a cărei dimensiune a fost și rămâne greu de estimat.

Uniunea Economică și Monetară a cărei arhitectură a fost gândită de Jacques Delors cu scopul de a armoniza economiile spațiului Euro se confruntă astăzi cu un tsunami financiar cu Grecia, Portugalia și Spania în linia întâi, ridicând întrebarea legitimă ce anume nu a funcționat în Pactul de Stabilitate și Dezvoltare propus de Ministrul German de Finanțe Theo Waigel în 1990 și adoptat de 17 State membre în 1997.

Fără îndoială, țările care astăzi risca intrarea în incapacitate de plată și falimentul au operat ani de zile în afara parametrilor de securitate fiscală stabiliți de Pactul de Stabilitate și Dezvoltare potrivit cărui deficitul bugetar trebuie să rămână sub 3% din PIB, iar datoria publică să nu depășească 60% din PIB, situație pe care Banca Centrală Europeană nu a sesizat-o la timp.

Criticat de la început pentru rigiditatea condițiilor impuse, Pactul de Stabilitate și Dezvoltare și reforma sa se afla începând din Martie 2011 pe primul loc pe agenda de lucru a Consiliului European al Afacerilor Economice și Financiare, care intenționează reglementarea de sancțiuni și monitorizarea atentă a Statelor membre, dar prejudiciul este deja creat, iar încrederea cetățenilor Europei în stabilitatea financiară a zonei Euro profund afectată.

Înainte ca Guvernele, băncile centrale, politicienii și națiunile afectate să traga concluzii și să adopte soluții de revenire din criză, câteva dintre cauzele care au generat caderea pietelor financiare în SUA și recesiunea economiilor dezvoltate merita analizate. Creșterea consumului bazat pe împrumut ("the debt-led consumption growth"), practicat la scară largă cu sprijinul industriei creditului ipotecar și al sistemului bancar în Statele Unite ale Americii și transferat în piața globală prin intermediul instrumentelor derivate, trebuie analizat în contextul mecanismelor de cerere și oferta ale economiilor liberale. Acest tip de consum, care s-a dovedit letal, ar putea avea legături puternice cu scăderea ponderii compensării factorului muncă în venitul național (sau în Produsul Intern Brut) înregistrată în ultimele trei decenii în mai toate țările dezvoltate.

Distribuția veniturilor în favoarea capitalurilor a dus la o scădere a compensării muncii de 10% din PIB în SUA în ultimii treizeci de ani în timp ce în Grecia scăderea a fost de 31%, 19% în Irlanda și de peste 10% în Portugalia, Austria, Finlanda și Japonia pe aceeași perioadă.

Concluzii

În prezent există două mari curente de opinie cu privire la măsurile luate după 2009 de băncile centrale ale căror monede sunt active internaționale de rezervă. Majoritatea vocilor² opinează că relaxarea monetară trebuie să continue (dar cu o dinamică mai mică) până când creșterea economică susținută (tradusă prin crearea de locuri de muncă) va fi reluată. Cealaltă opinie³, din ce în ce mai

²Issing, "Creștere economică și susținută a băncilor centrale" O, discurs la Institutul pentru Studii economice și monetare, 2004

³Siklos PL "Schimbarea la față a băncilor centrale: evoluții Tendințe de la al doilea război mondial", Cambridge University Press, Cambridge, 2002

puțin îmbrățișată de practicieni, dar în continuare argumentată de BRD, este că relaxarea monetară trebuie să fie abandonată pentru că pericolul inflației este real.

În substanță, cele două curente de opinie diferă asupra modului în care văd rolul băncii centrale cu privire la creșterea economică. Primul consideră că banca centrală trebuie să fie preocupată de crearea de locuri de muncă.

Al doilea curent se bazează pe faptul că instrumentele băncilor centrale nu sunt adecvate pentru crearea de locuri de muncă și, ca atare, băncile centrale trebuie să se preocupe de stabilitatea prețurilor. Indiferent de poziția cu privire la crearea de locuri de muncă, ambele curente afirmă fără nicio urmă de îndoială necesitatea independenței băncii centrale.

Unanimitatea asupra acestui aspect este reliefată și de faptul că toate rapoartele G20⁴, ca și opiniile teoreticienilor, subliniază această necesitate. Tot atât de evident este și faptul că politica monetară în cazul economiilor de dimensiuni relativ mici și deschise poate contribui la crearea de locuri de muncă în mod direct în foarte mică măsură (în perioade de stabilitate) sau deloc (în perioade de criză), pentru că, în formularea deciziilor monetare, la efectele stimulilor interni (dacă există), se adaugă principalii stimuli din mediul extern.

Suntem convinși că am ajuns cu toții la consensul importanței implicării și atragerii capitalului privat, mai ales cel autohton, în procesul de dezvoltare economică. Parteneriatul resurselor la nivelul guvernului, cu cele ale băncilor controlate de stat, la care să se adauge capitalul privat, duce la potențarea rezultatelor și diminuarea riscului de a se acumula altfel o datorie publică tot mai mare în PIB, cu influențe negative pe termen lung.

Prelungirea unui program esențialmente de austeritate fiscală duce la perpetuarea unei recesiuni accelerate sau la menținerea unei dezvoltări economice anemice și nesustenabile.

Menținerea dobânzilor la un nivel peste cel al creșterii nominale a PIB-ului duce la accentuarea nivelului datoriilor în PIB, chiar dacă uneori ne lăudăm că reușim să aducem bugetul într-un echilibru primar.

Pentru a reuși în efortul de a avea finanțare continuă a deficitelor și datoriilor suverane și a ne mări capacitatea pentru renegocierea unei eventuale reeșalonări a datoriei externe este nevoie de întărirea încrederii investitorilor și a jucătorilor de pe piața în forță și sustenabilitatea politicilor guvernamentale și a implicării partenoriale sau consensuale a tuturor factorilor interni de decizie.

Criza Eurozonei a început ca o criză fiscală, îmbrăcând mai recent elementele unei crize monetare. Derularea unor măsuri și recomandări recente în Zona Euro cu referire la zona financiar bancară trebuie să constituie alarma pentru România. Anticipez o diminuare sau chiar stagnare a finanțării bancare private cross-border, cu efecte negative asupra necesităților de finanțare viitoare ale României de pe piața privată (vedeți scadențele mari și gap-ul dintre veniturile și cheltuielile bugetare curente).

Aducerea dobânzilor la nivele mici sustenabile, concomitent cu o consolidare fiscală, sunt ingredientele principale care trebuie să aibă ca finalizare o dezvoltare economică sustenabilă și inclusivă. Suntem presați, printre altele, de urgența obiectivă a creșterii competitivității economiei naționale și de vulnerabilitatea creată de mișcările de capital. Amintesc un adevăr care este acceptat destul de greu, se pare, în rândul decidenților, și anume necesitatea ca reducerea deficitului bugetar să se facă după și nu înaintea revenirii la creștere economică substanțială și sustenabilă.

Referințe Bibliografice

- <http://www.bnr.ro/>.
- <http://www.bnr.ro/Comunicate-de-presa-1004.aspx>.

⁴Grupul celor douăzeci de miniștri ai finanțelor și ai guvernatorilor băncilor centrale

- <http://www.contributors.ro/economie>.
- <https://ro.wikipedia.org>.
- <http://conspecte.com/Finante/>.
- Siklos PL " Schimbarea la față a băncilor centrale : evolutivi Tendinte de la al doilea război mondial ", Cambridge University Press, Cambridge, 2002.
- Issing, " Creștere economică și susținută a băncilor centrale " O, discurs la Institutul pentru Studii economice și monetare, 2004.

PARADISURI FISCALE

Florina Cristina NĂSTASE
Constantin TULAI
Vasile BÎRLE
Nicolae HOANȚĂ

Paradisul fiscal corespunde unui stat sau unei zone geografice cu un regim de impozitare aproape inexistent și un grad ridicat de discreție fiscală. Potrivit opiniei lui C. Corduneanu, paradisul fiscal este „un instrument prin care se realizează evaziunea fiscală internațională de către contribuabilii care caută un tratament fiscal mai avantajos”. În lume există aproape 70 de paradisuri fiscale, aflate într-o continuă mișcare. Astfel, unele dispar și renasc ulterior (Libanul), altele sunt pe cale de dispariție (Elveția), iar altele au dispărut (Hong Kong).

În prezentul studiu, se va aborda problematica paradisurilor fiscale, respectiv a acelor zone sau state în care o persoană, fizică sau juridică, se bucură de un regim privilegiat, fie pentru că nu plătește impozite, fie pentru că acestea sunt mult mai mici decât în țara de origine. Pentru a stabili originea acestui fenomen, se va analiza apariția și evoluția acestor refugii fiscale care au conexiuni cu spălarea de bani. Ulterior, vor fi prezentate câteva caracteristici ale paradisurilor fiscale și a companiilor offshore, firme prin intermediul cărora se va obține profit în aceste zone cu un regim fiscal privilegiat.

Acest subiect prezintă importanță, deoarece este vorba de sume de bani mari care trec prin aceste paradisuri fiscale. În condițiile unei crize economice severe, banii care dispar în aceste „găuri negre” pot ajuta considerabil un stat și din această cauză sunt multe țări care doresc cu orice preț înlăturarea acestor refugii fiscale.

1. Istoric

Apariția și evoluția paradisurilor fiscale are legături strânse cu istoria spălării banilor, care a prins rădăcini într-o epocă în care rigoarea normelor morale era împinsă la paroxism. Fenomenul spălării banilor a înmugurit în epoca medievală, când, condamnată de Biserica Catolică, cămăta era considerată o crimă, un păcat capital, de o gravitate similară traficului cu droguri din ziua de astăzi.

Negustorii și cămătării anticipau tehnicile moderne de ascundere, transferare și spălare a banilor. Când negustorii negociau împrumuturi pe termen lung, umflau artificial rata de schimb, suficient cât să acopere și plata dobânzilor, pretinzând că acestea sunt un fel de recompensă pentru riscul asumat. Chiar dacă termenul de „spălare de bani” este relativ recent, se poate aprecia că, atâta timp cât există această nevoie de a masca anumite transferuri financiare, fenomenul s-a produs la acea dată.

2. Definiția și caracteristicile paradisurilor fiscale

Paradisul fiscal corespunde unui stat sau zone geografice în care o persoană fizică sau juridică se bucură de un sistem fiscal privilegiat, fie pentru că nu plătește impozite, fie pentru că impozitul se determină în cote mai mici decât în țara de origine.

Termenul propriu-zis de paradis fiscal este preluat din limba engleză, de la cuvântul “tax-haven”, care înseamnă ”refugiu fiscal”. Definierea acestui termen este destul de dificilă, unii autori

considerând că “există atâtea definiții câte paradisuri fiscale sunt”. Însă, pentru a defini un teritoriu drept paradis fiscal, el trebuie să îndeplinească următoarele condiții: facilități fiscale reduse, birocrație scăzută, stabilitate politică și socială, o protecție a patrimoniului, o infrastructură bine dezvoltată, precum și profesioniști competenți și o publicitate promoțională.

3. Principalele caracteristici ale paradisurilor fiscale sunt:

- a. amplasarea în imediata apropiere a mărilor și oceanelor;
- b. majoritatea paradisurilor fiscale sunt state mici, de curând independente, sau teritorii autonome cu un plasament exotic și o populație redusă;
- c. oferă avantaje fiscale, comparativ cu alte entități juridice, societăților care își stabilesc sediul social sau persoanelor fizice care își au rezidența pe teritoriul acestora, în scopul atragerii societăților în expansiune, atragerii de capital și stimulării apariției de activități necesare asigurării echilibrului economic și social;
- d. protecția prin lege a operațiunilor financiare sau comerciale realizate de persoanele fizice sau juridice;
- e. secretul bancar;
- f. lipsa controlului asupra monedei;
- g. își adaptează permanent legislația fiscală în concordanță cu evoluția acesteia pe plan internațional.

4. Companiile offshore

Offshore (societate la limită) – desemnează o companie care nu desfășoară o activitate comercială în țara în care a fost înmatriculată, ceea ce înseamnă că nu realizează venituri din țara de rezidență. Teoretic, companiile offshore se pot înregistra în orice țări din lume, dar nu peste tot se pot obține și avantaje fiscale. Companiile offshore pot fi folosite în foarte multe domenii: domeniul bancar, imobiliar, transport maritim, asigurări, proprietate intelectuală, investiții, finanțe, servicii, comerț etc. Cele mai des folosite forme de societăți offshore sunt:

- Compania nerezidentă (non-rezident)
- International Business Company (I.B.C.)
- Companiile exceptate (exempt)
- L.L.C. (Limited Liability Company)
- Trustul

Principalele avantaje oferite de companiile offshore sunt:

Fiscalitatea redusă. În toate paradisurile fiscale, regimul ușor de impozitare al companiilor offshore este garantat prin lege. Fiscalitatea este zero sau aproape zero. Profitul acumulat de companiile offshore se impozitează în statul de rezidență, iar aceste state fie nu aplică niciun impozit pe profitul obținut, fie acest impozit este foarte mic (max. 5%).

Birocrație scăzută. Companiile offshore sunt scutite de obligația de a ține contabilitatea, registre comerciale și nu sunt obligate la prezentarea bilanțului contabil. Datele de identificare ale acționarilor și ale administratorilor nu sunt publice.

Protecția patrimoniului. Legea garantează dreptul de dispoziție absolută a acționarului asupra întregului patrimoniu al companiei. Profitul companiei offshore poate fi utilizat oricând, după voința beneficiarului firmei.

Infrastructură bine dezvoltată. Paradisurile fiscale oferă servicii perfecte de telecomunicații, sistem bancar bine dezvoltat și stabil.

5. Clasificarea paradisurilor fiscale

În funcție de regimul fiscal existent, paradisurile fiscale se grupează în următoarele categorii:

- țări care nu aplică niciun fel de impunere asupra veniturilor și creșterilor de capital pentru persoane fizice- numite zero havens: Bahamas, Bahreim, Bermude, Principatul Monaco, Insulele Cayman;
- țări în care impozitul pe venit sau beneficiu este stabilit pe o bază teritorială, contribuabilii beneficiind de o scutire de impozit pentru profiturile obținute din tranzacții realizate în afara teritoriului : Costa Rica, Hong Kong, Malaezia, Panama, Filipine, Venezuela;
- țări în care cotele de impozit sunt mici: Liechtenstein, Elveția, Insulele Virgine;
- țări care oferă avantaje specifice societăților holding: Luxemburg, Singapore;
- țări care oferă exonerări fiscale investițiilor create în vederea creșterii exporturilor: Irlanda pentru societățile create înainte de 1981;
- țări care oferă alte avantaje specifice anumitor societăți: Antiqua, Anguilla, Grenada, Jamaica, Barbados.

În funcție de zona geografică în care acestea se situează:

- Zona Caraibelor-America: Anguilla, Aruba, Antilele Olandeze, Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda, Costa Rica, Delaware, Insulele Cayman, Insulele Turks și Caicos, Insulele Virginele Britanice, Nevis, Panama, SUA etc.
- Zona Asia-Pacific: Liban, Dubai, Insulele Marshall, Insulele Virgine, Singapore, Hong-Kong;
- Zona Africa-Oceanul Indian, Liberia etc.;
- Zona Europa: Andora, Cipru, Gibraltar, Insulele Man, Lichtenstein, Malta, Monaco etc.

Dupa cum se poate observa, paradisurile fiscale nu sunt toate situate la Ecuador sau la tropice, ci sunt răspândite pe cele cinci continente, majoritatea dintre ele aflându-se în zona Caraibelor-America. În prezent, sunt aproximativ 70 de paradisuri fiscale dintre care cele mai cunoscute sunt următoarele:

A. Anguilla

Anguilla este cea mai nordică țară din arhipelagul Caribbean Leewards, având o suprafață de 90 Km². Sistemul legal folosit se bazează pe Dreptul comun englez. Latura judiciară este separată de laturile executivă și legislativă și complet separată de influențe politice. Tipul de companie pentru comerț și investiții este compania internațională de afaceri. Aceasta este restricționată să desfășoare relații de afaceri cu persoane rezidente în Anguilla, să aibă relații bancare sau de trust, de asigurare sau reasigurare, sau să ofere servicii de management. În Anguilla, o companie poate deține conturi deschise, poate angaja consilieri profesioniști privind afacerile în Anguilla, poate să țină contabilitatea firmei, să organizeze întâlniri și să închirieze spații de birouri.

Reglementările minime privind societățile comerciale privesc capitalul social emis și autorizat. Capitalul normal autorizat este de 50.000 acțiuni în valoare de 1\$ fiecare, acesta fiind capitalul maxim pentru taxele minime de înregistrare și taxele anuale. Capitalul social poate fi exprimat în orice monedă. Capitalul minim emis este o acțiune.

Tipurile de acțiuni permise sunt: acțiuni cu valoare nominală, acțiuni fără valoare nominală, acțiuni la purtător.

În ceea ce privește impozitele, se poate afirma cu certitudine că Anguilla este un paradis fiscal pur și nu are nici un impozit direct sub formă de impozit pe venit, impozit pe câștigurile din capital, impozit pe donații sau moșteniri, dar aceasta nu este parte la nici un acord privind dubla impozitare.

În acest paradis fiscal, taxele guvernamentale anuale sunt de 230\$. Nu există declarații de înregistrat obligatorii, dar o companie este obligată să țină situații financiare care să reflecte situația

financiară a companiei. Compania trebuie să aibă cel puțin un director. Directorii pot fi persoane fizice sau juridice, pot fi de orice naționalitate și nu trebuie să fie din Anguilla. Nu se solicită existența unui secretar al companiei, dar în mod normal este numit unul, iar numărul minim de acționari este unul.

B. Bahrain

În Bahrain, cu excepția impozitului pe profit la companiile petroliere, nu sunt percepute taxe pe profit și din câștigurile de capital. Companiile petroliere sunt supuse impozitării pe profitul din vânzarea produselor finite sau semifabricate din Bahrain, rezultate din prelucrarea hidrocarburilor și din vânzarea lor ca materii prime. Cota de impozitare este de 46%.

Taxele vamale sunt în jurul valorii de 5% pentru alimente și bunuri care nu sunt în categoria de lux, pentru acestea (aparate electrice și bunuri de folosință îndelungată), taxele sunt de 10%, pentru mașini taxele sunt de 20%, pentru țigări și tutun 50%, iar pentru băuturi alcoolice 125%. Taxele vamale pot fi evitate dacă firmele importatoare sunt angajate într-un proiect de dezvoltare sau de reexport. Bahrain are încheiate tratate de evitare a dublei impunerii cu Franța, Malaysia și Yemen.

C. Barbados

Companiile și asociațiile nonprofit rezidente în Barbados sunt supuse impozitării pe profit. Profitul global al companiilor rezidente este supus impozitării chiar dacă acesta este doar transferat în Barbados. Companiile nerezidente activând într-o ramură plătesc impozit numai pentru profitul generat în Barbados. Profitul generat în Barbados este acela rezultat dintr-o sursă localizată fizic în Barbados. O companie este rezidentă în Barbados atunci managementul și controlul este localizat în Barbados.

Pentru firmele internaționale și sectorul financiar impozitul este de 0% pentru dividende, dobânzi, redevențe, onorarii de management și chirii dacă acestea sunt plătite firmelor nonrezidente de către companii care operează în sectorul Firme Internaționale și Servicii Financiare. În plus, dacă o firmă încasează veniturile sale în valută rezultate din derularea unui proiect de construcții sau din servicii profesionale în altă țară poate solicita administrației financiare să reducă cota de impozitare la 2,8%. Câștigurile din capital nu sunt impozitate în Barbados.

D. Elveția

Elveția este divizată în 26 de cantoane, iar fiecare canton și comunitate are un sistem diferit de impozitare. Cantoanele și-au păstrat multe din drepturile deținute ca centre politice suverane. Totuși, Constituția delegă o autoritate considerabilă Guvernului Federal, incluzând autoritatea de a încheia tratate și alianțe, de a percepe impozite și de a reglementa comerțul exterior. Totuși fiecare canton are propria impozitare.

Există multe cantoane cu nivele de impozitare favorabilă, iar câteva cantoane cu rate ridicate de șomaj sau populație redusă (regiunile montane) au nivele de impozitare chiar și mai scăzute. Societăților li se cere să țină înregistrări financiare contabile. Deși nu sunt cerute declarații financiare la Registrul Comerțului, ele trebuie prezentate acționarilor împreună cu impozitele autorităților. Trebuie să existe cel puțin unul și să fie cetățean elvețian și rezident în Elveția. Dacă sunt numiți mai mulți, majoritatea dintre ei trebuie să fie cetățeni elvețieni și să fie rezidenți în Elveția. Directori auxiliari nu sunt permisi. Nu există nici o obligație rezultând din lege, referitoare la numirea unui secretar pentru companie.

E. Emiratele Arabe Unite

În Emiratele Arabe Unite, guvernul federal nu a impus niciun fel de impozite și taxe firmelor și persoanelor fizice. Guvernul federal al Emiratelor Arabe Unite nu a promulgat nicio lege fiscală. Emiratele au emis o serie de decrete fiscale, dar, în practică, taxele au fost impuse numai asupra companiilor de producție de gaz și petrol, cât și companiilor petrochimice la cota stabilită de o pătrime din cota de concesiune negociată cu guvernul.

Pentru băncile străine s-au stabilit contribuții fixe stabilite de Administratorii fiscali din Emirate. Impozitul pe veniturile persoanelor nerezidente este inexistent. Nu există un control al schimbului. Tratatate de evitarea dublei impuneri au fost încheiate cu: Cehia, Egipt, Finlanda, Franța, India, Italia, Pakistan, Polonia, România, Singapore, și Turcia. Tratatate au fost încheiate și cu China, Indonezia și Malaysia, dar nu au fost ratificate formal.

F. Insulele Cayman

Capitalul social minim este de 1\$, dar în mod normal se înregistrează societăți cu un capital social de 50.000\$, divizibil în 50 000 de acțiuni comune de 1\$ cu drept de vot. Tipurile de acțiuni permise sunt: acțiunile cu valoare egală sau inegală, acțiunile la purtător (cu acordul custodelui), acțiunile preferențiale, acțiunile rambursabile cu sau fără drept de vot.

Nu există forme de impozitare în Insulele Cayman pentru persoanele fizice, companii sau trusturi. Nu există tratate de evitare a dublei impuneri. Taxele anuale de autorizare încep de la 500\$ și pot ajunge la 1750\$. Nu există obligativitatea declarării situațiilor financiare. Numărul minim de administratori este unul, care poate avea orice rezidență sau natură juridică, dar trebuie să nu fie rezident în Insulele Cayman. Nu se solicită existența unui secretar, iar numărul minim de acționari este unul.

G. Insulele Virgine Britanice

Tipurile de companii utilizate pentru comerț și investiții internaționale sunt: companiile de Afaceri Internaționale (IBC) Firmele (IBC) nu pot desfășura acte de comerț în Insule și nu pot deține proprietăți imobiliare. Nu pot desfășura afaceri precum: bănci, asigurări-reasigurări, gestiunea fondurilor mutuale, scheme de investiții colective sau orice alte afaceri legate de acestea. De asemenea, nu pot oferi acțiuni spre vânzare publicului.

Existența unui sediu social este obligatorie, iar gestionarea trebuie efectuată de către o firmă autorizată de management. Tipurile de acțiuni permise sunt: acțiunile nominative, acțiunile la purtător, acțiunile de valori egale, acțiunile preferențiale, acțiunile rambursabile cu sau fără drept de vot.

O companie de afaceri internațională nu plătește niciun fel de impozite către autoritățile insulei referitoare la veniturile sale internaționale. Insulele au tratate de evitare a dublei impuneri cu Japonia și Elveția, însă există restricții în aplicarea lor, pentru că nu sunt aplicabile afacerilor offshore. Taxele anuale de autorizare încep de la 300\$ și pot ajunge la 1000\$.

H. Madeira

Insula Madeira este situată la 700 Km vest de coasta Africii, la aceeași latitudine ca și Casablanca și Maroc. Datorită politicii implementate de guvernul portughez în economia insulei, Madeira este astăzi unul dintre cele mai eficiente instrumente de evaziune fiscală internațională din lume.

Recunoscută de către statele UE ca fiind o zonă în dezvoltare și nu exclusiv un paradis fiscal, având avantajul accesului la rețeaua de tratate de evitare a dublei impuneri semnate de Portugalia,

companiile din Madeira sunt un vehicul perfect pentru investițiile noneuropenilor în Europa și, în principal, în comerțul cu UE, unde se solicită număr de înregistrare ca plătitor de TVA.

Portugalia are încheiate tratate de evitare a dublei impuneri cu Austria, Belgia, Brazilia, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Italia, Japonia, Mozambic, Norvegia, Spania, Elveția și Marea Britanie. Printre alte clauze, aceste tratate prevăd și o impozitare a dividendelor și a redevențelor la o cotă mult inferioară față de cea standard. Pe lângă firmele obișnuite offshore, Madeira permite înregistrarea unui tip special de firmă: *Sociedades Gestoras de Participações Sociais* (SGPS).

I. Marea Britanie

Marea Britanie este cel de al doilea mare paradis fiscal după SUA. Persoanele străine, care dețin conturi externe la instituțiile financiare din Marea Britanie, pot să efectueze fapte de comerț fără a fi impozitate în Marea Britanie. Reduceri substanțiale de taxe pot obține și rezidenții Regatului care nu sunt domiciliați în această țară. Este permis pentru un cetățean non UK, care nu are capital sau un venit UK, să traiască pe termen nelimitat în UK, evitând plata impozitelor în UK.

Acest fapt a generat situația că, în Londra, se află un număr extrem de mare de milionari, comparativ cu toate capitalele europene la un loc. O persoană care este rezident al Marii Britanii, dar nu este domiciliat în Marea Britanie, din rațiuni fiscale, va plăti impozit numai pe venitul și câștigurile din capital care își au sursa în Marea Britanie și pe veniturile care sunt încasate în Marea Britanie.

Printr-o selecție atentă a țării de unde este condusă compania britanică se poate crea o firmă neimpozitată în Regatul Britanic. De exemplu, Portugalia are un tratat de evitare a dublei impuneri cu Marea Britanie, deci, compania britanică condusă din Madeira (parte a Portugaliei), nu va fi niciodată impozitată în Madeira sau în UK.

O altă inovație recentă, apărută în 1994, sunt companiile internaționale holding. Acest statut poate fi acordat companiilor obișnuite din Marea Britanie, care sunt deținute în proporție de peste 80% de nonrezidenți. O companie internațională holding este un instrument util în colectarea dividendelor externe Regatului. În general, se acordă un credit integral pentru toate impozitele plătite pentru transferul profiturilor din țara sursă în Regat, care se deduce din impozitul UK. Cum toate dividendele au suferit impozitări mai mari (23%, 34%) decât cea din Marea Britanie, acestea nu mai sunt impozitate în Regat.

J. SUA

SUA este a treia cea mai mare țară de pe glob în ce privește populația și a patra cea mai mare țară în ce privește teritoriul. SUA încorporează 50 de state, pe lângă districtul Columbia, cu reședința la Washington DC. Tipul de legislație al SUA are la baza legea britanică. Societățile cu răspundere limitată (LLC), care nu desfășoară activități economice pe teritoriul Statelor Unite, nu sunt supuse nici unei impozitări din partea statului în care s-a constituit, și nici nu sunt obligate să întocmească o raportare a impozitelor.

Pentru o corporație nu există în general nici o obligație de a declara situația financiară statului în cauză, decât dacă corporația posedă bunuri în interiorul statului sau a desfășurat afaceri în statul respectiv. Pentru LLC nu există nicio obligație de a declara statului în cauză, doar dacă firma deține active în cadrul statului sau a desfășurat afaceri în statul respectiv.

Numărul minim de administratori pentru o corporație este de unul și trebuie să fie o persoană fizică, dar poate fi de orice naționalitate; deci nu este necesar să fie cetățean american. Numărul minim pentru LLC este de un administrator care poate fi persoană fizică sau juridică, de orice naționalitate. Corporația trebuie să aibă cel puțin un acționar, care poate fi chiar el o altă corporație. Numărul minim pentru LLC de acționari este de de doi.

Concluzii

Chiar dacă paradisurile fiscale ar dispărea, ceva similar ar apărea imediat în locul lor deoarece ele reprezintă un produs inevitabil al globalizării. Totodată, economiștii consideră că existența paradisurilor fiscale ferește guvernele marilor state de pericolul unui imens surplus financiar.

Investitorii susțin că, în competiția economică globală, incluzând state cu regimuri fiscale diverse, reducerea taxelor a devenit o cheie a succesului marilor firme, iar paradisurile fiscale sunt cea mai simplă soluție legală. În apărarea lor, micile “paradisuri” arată că aplică reguli stricte împotriva spălării banilor și verifică firmele ce doresc să apeleze la serviciile lor, astfel încât să nu folosească, spre exemplu, munca minorilor și să respecte legislația internațională.

Bibliografie

- C. Tulai & S. Serbu - „Fiscalitate comparata si armonizari fiscale”, Casa Cartii de Stiinta, Cluj Napoca 2005.
- C. Tulai - „Finantele publice si fiscalitatea”, Casa Cartii de Stiinta, Cluj Napoca 2003.
- V. Bârle - „Frauda Fiscala”, Editura Teora, Bucuresti, 2005.
- N. Hoanta - „Evaziunea fiscala”, Editura Tribuna Economica, Bucuresti, 1997.

ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITAREA PROFITULUI ÎN ROMÂNIA ȘI SPANIA

Alexandra Vanda COVACI
Florentina Carmen FLOREA*

Abstract

Chiar dacă la nivelul Uniunii Europene există încercări de implementare a unei baze impozabile comune și de consolidate a impozitării profitului, în prezent există încă diferențe majore de la un stat la altul privind impozitarea profitului societăților comerciale, atât din punct de vedere al bazei impozabile, cât și al cuantumului cotei de impunere, modalităților de calcul al impozitului, metodelor de plată etc.

Obiectivul acestei lucrări este de a evidenția principalele asemănări și deosebiri dintre impozitarea profitului obținut în România și impozitarea celui obținut în Spania, pentru fiecare element al impozitului: plătitori, sferă de aplicare, mod de calcul și plată a impozitului pe profit.

Principala deosebire este sistemul cotelor de impunere a profitului: cotă unică de 16% în România și cote progresive pe tranșe (între 20% și 47%) în Spania.

Cuvinte cheie: *impozit pe profit, profit impozabil, cotă de impunere, deduceri fiscale, cheltuieli nedeductibile*

1. Introducere

În această lucrare ne-am propus să abordăm impozitul pe profit dintr-o țară membră a Uniunii Europene în raport cu România. Am ales Spania, o țară care a intrat în Uniunea Europeană la data de 1 ianuarie 1986, cu 21 de ani înaintea României.

Spania este o țară situată în sud-vestul Europei, având ca formă de guvernământ monarhia constituțională. Suprafață totală a țării este de 504.645 km², populația estimată prin recensământul din 2013 este de 47.129.783 locuitori, iar moneda pe care o folosește este euro. În domeniul fiscal, se operează pe trei nivele: central, regional și local, astfel încât rata de impozitare totală poate varia de la o regiune la alta.

România este situată în sud-estul Europei Centrale, fiind o republică semi-prezidențială. Suprafață totală a țării este 238.391 km², populația estimată prin recensământul din 2013 este de 21.121.641 de locuitori, iar moneda folosită este leul (1 euro = 4,5 lei). În România impozitul pe profit constituie venit al bugetului de stat, iar cota de impozitare este unică.

La nivelul Uniunii Europene, în ceea ce privește armonizarea impozitelor directe, s-au urmărit următoarele:

*Studente, Facultatea de Științe Economice, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: winnetoucolaborari@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro).

- crearea unui sistem comun de impozitare aplicabil fuziunilor, scindărilor, cesionărilor de active și schimburilor de acțiuni între societățile aparținând diferitelor state membre ale UE;
- crearea unui sistem comun de impozitare a profiturilor între filiale și societatea-mamă;
- crearea unui sistem comun de impozitare aplicabil plății de dobânzi și dividende între persoanele afiliate.

Prima directivă din domeniul impozitării directe a fost „Directiva nr. 90/434/CEE privind un sistem comun de impozitare aplicabil fuziunilor, divizărilor, cesionării de active și schimburilor de acțiuni între companii aparținând diferitelor state membre ale UE“, cunoscută sub numele de „Directiva privind fuziunile“.

A doua directivă în domeniul impozitării directe a fost „Directiva 90/435/CEE privind un sistem comun de impozitare aplicabil societăților-mamă și filialelor“. Această directivă nu împiedică aplicarea dispozițiilor interne sau a celor bazate pe acorduri necesare pentru prevenirea fraudei sau abuzului, scopul fiind de a elimina complet dublă impunere în cazul distribuirii profiturilor de la o filială către societatea-mamă.

A treia directivă în domeniul impozitării directe a fost Directiva 2003/49/CE privind un sistem comun de impozitare aplicabil plății de dobânzi și dividende între societăți afiliate aparținând unor state membre diferite.

Scopul este acela de a asigura că dobânzile și redevențele plătite între societăți afiliate sunt impozitate o singură dată într-un stat membru, ideea de bază fiind eliminarea impozitării la sursă a plăților de dobânzi și redevențe efectuate între societățile afiliate.

Propunerea Comisiei UE din 2011 pentru o bază unică de profit impozabil la nivelul întregii UE, lăsând în continuare guvernelor naționale libertatea de a-și stabili propria cotă de impozit pe profit, este pragmatică și rezonabilă. Acest lucru ar simplifica impozitarea profiturilor companiilor care desfășoară activități pe teritoriul UE, fără a afecta concurența sau a restricționa libertatea guvernelor naționale de a-și stabili cote de impozit pe care acestea le consideră corespunzătoare. Pentru 2016 se discută despre obligativitatea aplicării acestui sistem cel puțin pentru companiile multinaționale.

Pentru moment însă, între statele membre există numeroase diferențe în cazul impozitelor directe. Le vom analiza pe cele care există în cazul impozitului pe profit în România și Spania.

Nu vom aborda în această lucrare societățile mici sau foarte mici (microîntreprinderi) care au prevederi speciale pentru impozitare, cum ar fi impozitarea cifrei de afaceri.

Printre elementele impozitului pe profit pe care le vom aborda în cele ce urmează se numără: contribuabilii și sfera de aplicare, baza de impozitare, cota, asietă, obligațiile contribuabililor etc.

2. Analiza comparativă a impozitării profitului în România și Spania

2.1. Contribuabilii și sfera de aplicare a impozitului pe profit

În România, sunt obligate la plata impozitului pe profit:¹

- persoanele juridice române: pentru profitul impozabil obținut din orice sursă, atât din România, cât și din străinătate;
- persoanele juridice străine care desfășoară activitate prin intermediul unui sediu permanent din România: pentru profitul impozabil atribuit sediului permanent din România;

¹M. Z. Grigore, V. Ștefan-Duicu, „Fiscalitate“, Editura Universității Nicolae Titulescu, București, 2015

- persoanele juridice cu sediul social în România, înființate potrivit legislației europene (societate europeană sau societate cooperativă europeană): pentru profitul impozabil obținut din orice sursă, atât din România, cât și din străinătate.

În Spania impozitul pe profit (*Impuesto sobre Sociedades*) se aplică tuturor entităților legale rezidente din Spania sau care au un sediu permanent pe teritoriul acestei țări. Dacă o companie este înregistrată sub legea spaniolă, are sediul social sau managementul firmei pe teritoriul țării, atunci ea este considerată rezidentă.

2.2. Calculul profitului impozabil

Indiferent de țară, profitul impozabil este diferit de profitul contabil și se calculează astfel:

$$\text{Profit impozabil} = \text{Venituri impozabile} - \text{Cheltuieli deductibile} - \text{Deduceri}$$

Sau

$$\text{Profit impozabil} = \text{Profit contabil} - \text{Venituri neimpozabile} + \text{Cheltuieli nedeductibile} - \text{Deduceri}$$

În continuare vom identifica veniturile considerate neimpozabile și cheltuielile nedeductibile sau cu deductibilitate limitată din cele două țări.

În România, printre **veniturile neimpozabile** la calculul profitului impozabil se numără:

a) dividendele primite de la o persoană juridică română sau de la o persoană juridică străină situată într-un stat terț cu care România are încheiată o convenție de evitare a dublei impunerii, dacă persoana juridică română care primește dividendele deține minimum 10% din capitalul social al persoanei juridice care distribuie dividende pe o perioadă neîntreruptă de 1 an înainte de data înregistrării venitului din dividende;

b) dividendele primite de o persoană juridică română, societate-mamă, de la o filială a sa situată într-un stat membru (SM), dacă societatea-mamă deține minimum 10% din capitalul social al filialei, pe o perioadă neîntreruptă de 1 an înainte de data înregistrării venitului din dividende.

c) dividendele primite de sediile permanente din România ale unor p.j. străine din alte SM, societăți-mamă, de la filialele acestora situate în SM, dacă societatea-mamă deține minimum 10% din capitalul social al filialei, pe o perioadă neîntreruptă de cel puțin 2 ani înainte de data înregistrării venitului.

O mare parte a veniturilor considerate neimpozabile în România sunt tratate asemănător și în Spania, deoarece în statele membre se aplică prevederile Directivei 2003/49/CE privind un sistem comun de impozitare aplicabil plății de dobânzi și dividende între societăți afiliate aparținând unor state membre diferite.

De exemplu, sunt neimpozabile dividendele primite de o persoană juridică spaniolă de la o persoană juridică străină dacă persoana juridică spaniolă care primește dividendele deține minimum 5% din capitalul social al persoanei juridice care distribuie dividende pe o perioadă neîntreruptă de 1 an înainte de data înregistrării venitului din dividende.²

Dintre cheltuielile cu deductibilitate limitată amintim:

- a. **cheltuielile de protocol** sunt deductibile în următoarele limite:

Țara	Tip de cheltuieli	Deductibilitate
------	-------------------	-----------------

²<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dtl1-tax-alert-spain-020714.pdf>

România	Cadouri acordate partenerilor de afaceri	100 lei/cadou/beneficiar
	Mese și tratații (apă, cafea, suc, zahăr etc) acordate partenerilor de afaceri	2% x (profitul contabil + cheltuielile de protocol + cheltuielile cu impozitul pe profit)
Spania	Cadouri acordate clienților	1% x cifra de afaceri ³

b.

c. **cheltuielile sociale** sunt deductibile în România în limita unei cote de până la 5%, aplicată asupra valorii cheltuielilor cu salariile personalului.

Exemple de cheltuieli sociale:

- ajutoarele pentru naștere, ajutoarele pentru înmormântare, ajutoarele pentru boli grave sau incurabile și protezele, ajutoare pentru salariații care au suferit pierderi în gospodărie
- cheltuielile pentru funcționarea corespunzătoare a unor activități ori unități aflate în administrarea contribuabililor: grădinițe, creșe, servicii de sănătate acordate în cazul bolilor profesionale și al accidentelor de muncă până la internarea într-o unitate sanitară, muzee, biblioteci, cantine, baze sportive, cluburi, cămine de nefamiliști, școlile pe care le au sub patronaj
- tichete de creșă acordate de angajator în conformitate cu legislația în vigoare,
- cadouri în bani sau în natură oferite salariatelor sau copiilor minori și salariaților
- costul prestațiilor pentru tratament și odihnă, inclusiv transportul pentru salariații proprii și pentru membrii de familie ai acestora.

d. cheltuielile cu dobânzile

În România, cheltuielile cu dobânzile aferente creditelor bancare sunt deductibile integral, în timp ce cheltuielile cu dobânzile pentru împrumuturi obținute de la alte entități decât bănci sau instituții specializate de credit sunt deductibile limitat. În acest caz se au în vedere, în ordine, 2 criterii:⁴

1. în funcție de nivelul ratei dobânzii, sunt deductibile doar cheltuielile cu dobânzile ce nu depășesc:

- nivelul ratei dobânzilor de referință a BNR, corespunzătoare ultimei luni din trimestru, pentru împrumuturile în lei;
- nivelul ratei dobânzii anuale stabilite prin hotărâre a Guvernului pentru împrumuturile în valută.

2. deductibilitatea cheltuielilor cu dobânzile care îndeplinesc criteriul 1 se determină în funcție de gradul de îndatorare al capitalului: $G = \text{datorii mai mari de un an/capitaluri proprii}$ (calculate ca medie a valorilor existente la începutul anului și sfârșitul perioadei pentru care se determină impozitul pe profit).

Dacă $G \leq 3$, cheltuielile cu dobânzile sunt integral deductibile.

Dacă $G > 3$, cheltuielile cu dobânzile nedeductibile se reportează în perioada următoare, până la deductibilitatea integrală.

³http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2015/report.pdf

⁴M. Z. Grigore, V. Ștefan-Duicu, "Fiscalitate", Editura Universității Nicolae Titulescu, București, 2015

În Spania, pentru fiecare an, suma cheltuielilor financiare deductibile nete în perioada fiscală este, în general, redusă la 30% din profitul operațional (similar cu profitul înainte de dobânzi, taxe, deprecieri și amortizare [EBITDA], la care se aplică anumite ajustări); cheltuielile financiare mai mici de 1 milion de euro (sau o parte proporțională pentru perioade fiscale mai mici de un an) sunt deductibile, indiferent de limita de 30%.⁵

Cheltuieli nedeductibile în calculul profitului impozabil sunt:

- cheltuielile proprii ale contribuabilului cu **impozitul pe profit** datorat sunt nedeductibile atât în România, cât și în Spania;
- dobânzile/majorările de întârziere, amenziile, confiscările datorate către autoritățile române sau străine sunt nedeductibile atât în România, cât și în Spania⁶.
- cheltuielile cu amortizarea contabilă** (poate să difere de amortizarea fiscală).
- cheltuielile de sponsorizare și/sau mecenat** și cheltuielile privind bursele private efectuate potrivit legii sunt nedeductibile în România.

În Spania, cheltuielile cu donațiile și sponsorizările sunt de asemenea nedeductibile⁷.

Deducerile se referă la:

- Cheltuielile cu dobânzile și diferențele de curs valutar (aferele împrumuturilor obținute de la alte entități decât bănci sau instituții specializate de credit) reportate din perioada precedentă – se acordă doar în România
- Amortizarea fiscală
- Provizioane fiscale
- Rezerva legală deductibilă
- Deduceri suplimentare

Deducerile se acordă astfel în cele două țări:

România	Spania											
<p>Amortizarea fiscală conform Codului fiscal al României:</p> <p>a) în cazul construcțiilor, se aplică metoda de amortizare liniară;</p> <p>b) în cazul echipamentelor tehnologice, respectiv al mașinilor, uneltelor și instalațiilor, precum și pentru computere și echipamente periferice ale acestora, contribuabilul poate opta pentru metoda de amortizare liniară, degresivă sau accelerată;</p> <p>c) în cazul oricărui alt mijloc fix amortizabil, contribuabilul poate opta pentru metoda de amortizare liniară sau degresivă.</p> <p>Amortizarea fiscală se calculează</p>	<p>Toate activele, cu excepția terenurilor, sunt amortizabile în scopuri fiscale.⁸</p> <p>Metoda de amortizare liniară poate fi folosită pentru orice activ amortizabil.</p> <p>Metoda degresivă poate fi folosită pentru activele noi cu o durată de viață minimă de 3 ani.</p> <p>Legea fiscală prevede ratele maxime de amortizare anuală și durata de viață utilă maximă pentru fiecare tip de activ, clasificate în funcție de sectorul de activitate.</p>											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Activ</th> <th>Rata maximă de amortizare liniară (%)</th> <th>Durata maximă de viață(ani)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Clădiri și alte construcții</td> <td>3</td> <td>68</td> </tr> <tr> <td>Unelte</td> <td>30</td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table>	Activ	Rata maximă de amortizare liniară (%)	Durata maximă de viață(ani)	Clădiri și alte construcții	3	68	Unelte	30	8		
Activ	Rata maximă de amortizare liniară (%)	Durata maximă de viață(ani)										
Clădiri și alte construcții	3	68										
Unelte	30	8										

⁵<http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/Spain-Corporate-Deductions>

⁶Ibidem

⁷Ibidem

⁸<http://www.spainaccountants.com/rates.html>

<p>începând cu luna următoare celei în care mijlocul fix amortizabil se pune în funcțiune.</p> <p>Pentru <i>autoturisme</i>, cheltuielile cu amortizarea sunt deductibile în limita a 1.500 lei/lună/autoturism.</p>	Vehicule motorizate	16	14
	Programe & Accesorii / echipamente de birou	10	20
	Utilaje	12	18
	Computere	25	8
<p>Rezerva legală deductibilă este de 5%x(venituri impozabile – cheltuieli totale + cheltuieli aferente veniturilor neimpozabile), până ce rezerva legală atinge a cincia parte din capitalul social subscris și vărsat. Dacă rezerva legală este utilizată pentru acoperirea pierderilor sau este distribuită sub orice formă, reconstituirea ulterioară a rezervei nu mai este deductibilă la calculul profitului impozabil</p>	<p>Firmele își pot reduce profitul impozabil cu o sumă egală cu 10% din creșterea de capital dintr-un anumit an, constituind o rezervă egală cu această valoare.⁹</p>		
<p>Cheltuielile cu provizioane sunt deductibile în limita a 30% din valoarea creanțelor incerte asupra clienților, dacă aceste creanțe îndeplinesc cumulativ condițiile:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sunt înregistrate după data de 1 ianuarie 2004; 2. sunt neincasate într-o perioadă ce depășește 270 de zile de la data scadenței; 3. nu sunt garantate de altă persoană; 4. sunt datorate de o persoană care nu este persoană afiliată contribuabilului; 5. au fost incluse în veniturile impozabile ale contribuabilului. <p>Cheltuielile cu provizioane sunt deductibile în limita a 100% din valoarea creanțelor incerte asupra clienților, dacă aceste creanțe îndeplinesc cumulativ condițiile:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sunt înregistrate după data de 1 ianuarie 2007; 2. sunt deținute la o p.j. asupra căreia este declarată procedura de deschidere a falimentului; 3. nu sunt garantate de altă persoană; 4. sunt datorate de o persoană care nu 	<p>Provizioanele pentru acoperirea riscului aferente creanțelor incerte sunt deductibile fiscal atunci când se îndeplinesc următoarele condiții:¹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au trecut 6 luni de la scadența creanței. • Debitorul este declarat falit. • Debitorul este urmărit penal pentru o infracțiune de deturnare de fonduri. • Obligațiile au fost revendicate juridic sau fac obiectul unei proceduri judiciare de soluționare a litigiilor sau de arbitraj, colectarea acestora depinzând de soluționarea litigiilor <p>Provizioane pentru creanțele enumerate mai jos nu sunt deductibile fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creanțele aferente entităților de drept public, cu excepția cazului în care acestea sunt în curs de examinare într-un arbitraj sau tribunal pentru a se stabili valoarea sau existența lor. • Creanțele de la persoanele sau companiile afiliate contribuabilului, cu excepția cazului în care acestea au intrat în faliment, iar instanța a decis lichidarea acestora. • Sumele care rezultă din estimări globale ale riscului aferent creanțelor incerte. 		

⁹<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dtl-tax-alert-spain-020714.pdf>

¹⁰<http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wmts.nsf/ID/Spain-Corporate-Deductions>

este persoană afiliată contribuabilului; 5. au fost incluse în veniturile impozabile ale contribuabilului.	
Deduceri suplimentare pentru cercetare – dezvoltare Pentru activitățile de cercetare-dezvoltare se acordă o deducere suplimentară la calculul profitului impozabil, în proporție de 50%, a cheltuielilor eligibile pentru aceste activități; deducerea suplimentară se calculează trimestrial/ anual; dacă se realizează pierdere fiscală, aceasta se recuperează în următorii 7 ani	În Spania deducerile legale pot fi, de exemplu: <ul style="list-style-type: none"> • pentru cercetare și dezvoltare - în limita a 30% din cheltuielile aferente • pentru promovarea activităților de inovare tehnologică - în limita a 15% din cheltuielile aferente • pentru export - în limita a 25% din investițiile străine • pentru promovarea utilizării noilor tehnologii de info-comunicații-TIC - în limita a 10% din cheltuielile aferente • 10% din contribuțiile companiei pentru planuri de pensii Totalul deducerilor nu poate depăși 35% din obligația fiscală minus deducerile permise pentru a evita dubla impozitare internă și internațională, precum și orice indemnizații aplicabile.

2.3. Calculul impozitului pe profit

Între România și Spania apar deosebiri în privința cotelor de impunere, a sumei din sponsorizări ce se deduce din impozitul pe profit și a perioadei de reportare a pierderii fiscale.

În România, **cota de impozit pe profit este de 16%**, aplicabilă profitului impozabil.

Excepție: Contribuabilii care desfășoară activități de natura barurilor de noapte, cluburilor de noapte, discotecilor, cazinourilor, inclusiv persoanele juridice care realizează aceste venituri în baza unui contract de asociere, și la care impozitul pe profit datorat pentru aceste activități este mai mic decât 5% din veniturile respective sunt obligați la plata unui **impozit minim de 5%** aplicat acestor venituri realizate.

Contribuabilii trebuie să organizeze și să conducă evidența contabilă pentru a se cunoaște veniturile și cheltuielile corespunzătoare acestor activități. La determinarea profitului aferent acestor activități se iau în calcul și cheltuielile de conducere și administrare și alte cheltuieli comune ale contribuabilului, proporțional cu veniturile obținute din aceste activități.

$I_p = 16\% \times (\text{Profit impozabil} - \text{Pierdere fiscală de recuperat din anii precedenți})$

Pierdere fiscală anuală realizată începând cu anul 2009, stabilită prin declarația de impozit pe profit, se recuperează din profiturile impozabile obținute în următorii 7 ani consecutivi. Recuperarea pierderilor se efectuează în ordinea înregistrării acestora, la fiecare termen de plată a impozitului pe profit.

$I_p \text{ datorat} = I_p - \text{cheltuielile de sponsorizare și/sau mecenat}$

Contribuabilii care efectuează sponsorizări și/sau acte de mecenat scad din impozitul pe profit datorat sumele aferente, doar în următoarele limite maxime cumulative:

- 5 ‰ din cifra de afaceri;
- 20% din impozitul pe profit datorat.

Diferență de impozit = $I_p \text{ datorat} - I_p \text{ plătit în cursul anului}$

Începând cu 1 iulie 2014, profitul investit în echipamente tehnologice noi (mașini, utilaje și instalații de lucru), folosite în scopul desfășurării activității economice, este scutit de impozit.

Profitul investit = soldul contului de profit și pierdere, respectiv profitul contabil brut cumulat de la începutul anului, în anul punerii în funcțiune a echipamentelor tehnologice respective. Scutirea de impozit pe profit aferentă investițiilor realizate se acordă în limita impozitului pe profit datorat pentru perioada respectivă.

În Spania, impozitul se calculează astfel:

Ip = cotă x (Profit impozabil – Pierdere fiscală de recuperat din anii precedenți)

Cotele de impunere variază în funcție de valoarea profitului impozabil, astfel:¹¹

Cota de impozit pe profit la data de 31 decembrie 2015				
De la (Euro)	La (Euro)	Cota statală%	Cota regională %	Cota totală%
0	12,450	10.00	10.00	20.00
12,450	20,200	12.50	12.50	25.00
20,200	35,200	15.50	15.50	31.00
35,200	60,000	19.50	19.50	39.00
60,000 +		23.50	23.50	47.00

Notă: Cotele de impozitare regionale variază între diferite regiuni ale Spaniei (Comunidades Autónomas). Tarifele de mai sus sunt valabile pentru Madrid.

În regiuni precum Catalunya și Andalucía cotele pentru tranșele de venit superioare sunt mai mari, ridicându-se la 49% .

În Spania, începând cu anul fiscal 2015, nu mai există o limitare în timp a reportării pierderii fiscale.¹²

Din impozitul pe profit se pot deduce cheltuielile cu donațiile/sponsorizările astfel:¹³

- Pentru donații către organizațiile non-profit, care respectă anumite cerințe, creditul fiscal este de 35% din donație. Cu toate acestea, în cazul în care în ultimii 2 ani, donațiile făcute la aceeași companie reprezintă o sumă egală sau mai mare decât cea efectuată în perioada fiscală precedentă, procentul de deducere aplicabil pentru societate este de 37,5% în 2015 și 40% începând cu 2016.

- Baza de calcul a creditului fiscal nu poate depăși 10% din veniturile impozabile ale exercițiului financiar. Orice depășire poate fi reportată pentru o perioadă de zece ani.

- Pentru sponsorizări creditul fiscal poate fi crescut cu 5%, iar limita de 10% aferentă bazei de calcul a creditului fiscal poate crește la 15%.

¹¹<http://www.spainaccountants.com/rates.html>

¹²<http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/Spain-Corporate-Deductions>

¹³Ibidem

2.4. Declararea și plata impozitului pe profit

În România, *firmele* pot aplica unul din următoarele 2 sisteme de calcul a impozitului pe profit:

- **sistemul real:** calculează și evidențiază trimestrial (pentru trimestrele I, II și III), cumulat de la începutul anului, impozitul pe profit. Regularizarea se face până la data de 25 martie anul următor, dată până la care se depune **Declarația anuală de impozit pe profit (101)**.
- **sistemul anticipat.** Începând cu data de 1 ianuarie 2013, agenții economici pot opta pentru sistemul anticipat, specific societăților bancare. Opțiunea se efectuează până la data de 31 ianuarie inclusiv a anului fiscal pentru care se solicită acest sistem. Opțiunea efectuată este obligatorie pentru cel puțin 2 ani fiscali consecutivi. Ieșirea din sistemul anticipat se efectuează până la data de 31 ianuarie inclusiv a anului fiscal pentru care se solicită aplicarea sistemului real. Plățile anticipate trimestriale sunt egale cu $1/4 \times$ impozitul pe profit datorat pentru anul precedent, actualizat cu indicele prețurilor de consum, care se comunică, prin ordin al ministrului finanțelor publice, până la data de 15 aprilie a anului fiscal pentru care se efectuează plățile anticipate.

În Spania, în timpul anului fiscal subiecții impozitului achită plăți în avans, în trei rate, la datele de 20 aprilie, 20 octombrie și 20 decembrie. Fiecare plată anticipată se determină, în funcție de opțiunea contribuabilului, fie în funcție de obligația fiscală finală din anul anterior (fiind un procent din aceasta, respectiv 18%), fie sistem real, în funcție de profitul impozabil realizat pe 3 luni, 6 luni și 9 luni din anul curent. Companiile cu un profit anual peste o sumă dată sunt obligate să utilizeze ultima variantă de calcul și să efectueze plățile prin internet.

Declarația de impozit pe profit se depune până pe 25 luna următoare încheierii primului semestru al anului calendaristic. Pentru diferențele rămase de achitat, data plății este ziua în care se depune declarația anuală de impunere. Sumele plătite în plus se restituie contribuabilului.¹⁴

3. Concluzii

Chiar dacă ponderea impozitului pe profit în PIB-ul statelor membre ale Uniunii Europene variază între 1% (Letonia, Lituania) și 6,26% (Malta), impozitul pe profit este foarte important pentru mediul de afaceri, deoarece o cotă de impozitare redusă va atrage mai mulți investitori. Pe de altă parte, o cotă de impozitare redusă, cum este cazul României, nu este suficientă dacă mediul legislativ este unul instabil.

Principalele asemănări între impozitarea profiturilor obținute în Spania și România sunt:

- la plata impozitului pe profit sunt obligate toate entitățile rezidente cu un sediu permanent pe teritoriul uneia dintre țări.
- mare parte din veniturile neimpozabile sunt tratate asemănător în ambele țări, deoarece în statele membre se aplică un sistem comun de impozitare pentru dobânzi și dividende între societățile afiliate. De asemenea, cheltuielile nedeductibile prezintă asemănări în ambele țări.
- sumele plătite în avans în contul impozitului pe profit se restituie contribuabililor sau se scad din impozitul viitor datorat.

O primă deosebire între România și Spania o reprezintă sistemul cotelor de impunere: cotă unică de 16% în România și cote progresive pe tranșe (între 20% și 47%) în Spania.

¹⁴<http://www.spainaccountants.com/ct.html#4>

Atât în România, cât și în Spania, se aplică un sistem real de impozitare, cu trei plăți anticipate și o plată la care se face regularizarea impozitului, însă termenele de plată diferă (în România: 25 aprilie pentru impozitul aferent trimestrului I, 25 iulie pentru impozitul aferent trimestrului II, 25 octombrie pentru impozitul aferent trimestrului III și 25 martie pentru impozitul aferent întregului an, iar în Spania: 20 aprilie pentru impozitul aferent trimestrului I, 20 octombrie pentru impozitul aferent trimestrului II, 20 decembrie pentru impozitul aferent trimestrului III și 25 iulie pentru impozitul aferent întregului an).

De asemenea în ambele țări contribuabilii pot opta pentru sistemul de impunere anticipat, însă în moduri diferite. Contribuabilii români au dreptul de a opta pentru un sistem de impozitare anticipat unde plățile anticipate trimestriale sunt egale cu $1/4 \times$ impozitul pe profit datorat pentru anul precedent, actualizat cu indicele prețurilor de consum, care se comunică, prin ordin al ministrului finanțelor publice, până la data de 15 aprilie a anului fiscal pentru care se efectuează plățile anticipate, iar cei spanioli pot opta pentru ca impozitul pe profit să se calculeze în funcție de obligația fiscală finală din anul anterior (fiind un procent din aceasta, respectiv 18%).

Nevoia armonizării fiscale la nivel european derivă din necesitatea eliminării riscurilor de discrepanță dintre statele membre, care ar putea duce la orientarea preferențială a investitorilor către statele cu sisteme fiscale mai permissive.

Referințe bibliografice

- M. Z. Grigore, V. Ștefan-Duicu, "Fiscalitate", Editura Universitatii Nicolae Titulescu, București, 2015.
- <http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/Spain-Corporate-Taxes-on-corporate-income>.
- http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5174_en.htm.
- <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-alert-spain-020714.pdf>.
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2015/report.pdf.
- <http://www.spainaccountants.com/rates.html>.

ANALIZA ECHILIBRULUI FINANCIAR AL SC DU JELCOM SRL

Alexandra Vanda COVACI
Florentina Carmen FLOREA*

Abstract

Noțiunea de echilibru financiar poate fi înțeleasă în două moduri diferite. Ea semnifică, mai întâi, că societatea trebuie să fie aptă grație lichidităților sale, să facă față datoriilor atunci când acestea devin exigibile. În al doilea rând, presupune menținerea unui echilibru funcțional între nevoile și resursele societății, ținând cont de destinațiile nevoilor și de stabilitatea resurselor. De aici rezultă două tipuri de analiză a echilibrului financiar al întreprinderii pe baza bilanțului acesteia: analiza patrimonială (analiza lichiditate-exigibilitate) și analiza funcțională.

Scopul acestei lucrări este de a analiza poziția financiară a firmei SC DU JELCOM SRL, care are ca obiect de activitate comerțul cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă a produselor alimentare, bauturi și tutun. Pentru aceasta am pornit de la bilanțul financiar al firmei, elementele analizate fiind situația netă, trezoreria netă, fondul de rulment și nevoia de fond rulment, precum și ratele de echilibru financiar: ratele de lichiditate, rata solvabilității și ratele de îndatorare. În a treia secțiune a lucrării am realizat analiza funcțională a societății, pentru a arăta care este structura de finanțare a acesteia.

Cuvinte cheie: echilibru financiar, situație netă, fond de rulment, nevoie de fond de rulment, trezorerie netă, rate de lichiditate, rata solvabilității, rate de îndatorare.

1. Introducere

Analiza financiară constă într-un ansamblu de instrumente și metode care permite aprecierea situației financiare și a performanțelor unei firme. Scopul analizei financiare este de a stabili un diagnostic asupra situației financiare a întreprinderii, identificându-se punctele tari și slabe ale gestiunii financiare.

Aprecierea echilibrului financiar la nivelul unei firme depinde de obiectivele persoanelor cărora le sunt destinate aceste analize: acționarii, managerii sau creditorii întreprinderii.

Dacă se ține seama de interesele acționarilor, se apreciază că echilibrul financiar se realizează în cazul în care rentabilitatea unui astfel de plasament compensează riscul la care se expune.

*Studente, Facultatea de Științe Economice, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: winnetoucolaborari@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro).

Prin prisma intereselor managerilor firmei, aprecierea echilibrului financiar este legată, ca și la acționari, de obiectivul maximizării valorii întreprinderii, la care se adaugă criteriile de flexibilitate financiară, de creștere economică, de autonomie financiară și de putere.

Din punctul de vedere al creditorilor firmei, aprecierea echilibrului financiar este legată de obiectivul acestora de a obține rambursarea creanțelor lor și de a primi remunerația cuvenită.

Analiza echilibrului financiar servește în primul rând aprecierii solvabilității agentului economic, cerută, în principal de creanțierii și creditorii acestuia, dar și pentru alegerea strategiei optime de finanțare asigurată de costul minim al procurării capitalurilor.

Analiza statică a echilibrului financiar se realizează pe baza bilanțului contabil, din care în funcție de modificările pe care analistul financiar i le aduce, se pot obține:

- bilanțul financiar, pe baza căruia se realizează analiza lichiditate – exigibilitate;
- bilanțul funcțional, cu ajutorul căruia se realizează analiza funcțională.

Un aspect fundamentat care modifică de multe ori concluziile analizei financiare, îl constituie nu numai capacitatea profesională, ci și volumul de date disponibile la care analistul financiar are acces, precum și timpul avut la dispoziție pentru finalizarea studiului.¹

În această lucrare vom calcula și interpreta indicatorii și ratele de echilibru financiar ai SC DU JELCOM SRL în anii 2013 și 2014.

SC Du Jelcom SRL este o microîntreprindere care se ocupă cu realizarea comerțului cu amănuntul în magazine nespecializate, cu vânzarea predominantă a produselor alimentare, băuturi și tutun. În anul analizat, societatea are un capital social de 100.100 lei, o cifra de afaceri de 1.428.038 lei și un număr mediu de 6 salariați.

2. Analiza patrimonială a SC Du Jelcom SRL

Una din concepțiile bilanțului este cea patrimonială, potrivit căreia, bilanțul este un inventar al averii întreprinderii. Patrimoniul unei firme se referă la ansamblul drepturilor și obligațiilor cu substanță economică ale acesteia. El se calculează ca diferență între activele firmei și datoriile acesteia și se mai numește activ net contabil sau situație netă.

Pentru a realiza analiza echilibrului financiar al societății, am pornit de la următorul bilanț contabil prescurtat, întocmit la data de 31.12.2014. Bilanțul cuprinde date referitoare la elementele de activ, datorii și capitaluri proprii ale societății.

Bilanț contabil prescurtat

Denumirea elementului	Sold (lei) la :	
	01.01.2014	31.12.2014
A.Active imobilizate		
I. Imobilizări necorporale		
II.Imobilizări corporale	349.048	203.606
III.Imobilizări financiare	252	0
Active imobilizate-total	349.300	203.606
B.Active circulante		
I.Stocuri	18.947	26.143
II.Creanțe (pe o perioadă mai mare de un an)	0	0

¹Victor Dragotă, Laura Obreja, Mihaela Dragotă, Anamaria Ciobanu, *Managementul financiar, Vol 1: Analiză financiară și gestiune financiară operațională*, Editura Economică București, 2003, pagina 131

III. Creanțe (pe o perioadă mai mică de un an)		18.734	2.379
IV Investiții pe termen scurt		0	103
V.Casa și conturi la bănci		205.957	119.940
Active circulante-total		243.638	148.565
C.Cheltuieli în avans		0	0
D.Datorii (pe o perioadă mai mică de un an)		99.526	79.416
E.Active circulante-Datorii curente		144.112	6.572
F.Total active minus datorii curente		493.412	210.178
G. Datorii (pe o perioadă mai mare de un an)		0	0
H. Provizioane		0	0
I.Venituri în avans		187.731	62.577
1.Subvenții pentru investiții		0	0
2.Venituri înregistrate în avans – total		187.731	62.577
Sume de reluat într-o perioadă mai mica de un an		0	0
Sume de reluat într-o perioadă mai mare de un an		187.731	62.577
3.Venituri în avans aferente activelor prin transfer de la clienți		0	0
Fond comercial negativ		0	0
J.Capital și rezerve			
I. Capital		100.100	100.100
1.Capital subscris vărsat		100.100	100.100
2. Capital subscris nevărsat		0	0
3. Patrimoniul regiei		0	0
4. Patrimoniul instituțiilor naționale de cercetare-dezvoltare		0	0
II.Prime de capital		0	0
III.Rezerve din reevaluare		98.667	118.403
IV.Rezerve		17.443	17.443
Acțiuni proprii		0	0
Câștiguri și pierderi legate de instrumentele de capital propriu		0	0
Pierderi legate de instrumentele de capital propriu		0	0
V.Profit sau pierdere reportat(ă)	Sold C	89.471	0
	Sold D	0	0
VI. Profit sau pierdere	Sold C	95.077	0
	Sold D	0	25.768
Repartizarea profitului		95.077	0
Capital propriu-total		305.681	210.178
Patrimoniul public		0	0
Capitaluri-total		305.681	210.178

2.1. Transformarea bilanțului contabil în bilanț financiar

Menținerea echilibrului financiar al unei întreprinderi constă în corelarea lichidității activelor (nevoilor) cu exigibilitatea datoriilor (resurselor).²

Pentru a realiza această analiză este necesară transformarea bilanțului contabil în bilanț financiar.

Bilanțul financiar va fi obținut prin regruparea posturilor bilanțiere astfel: cele de active în ordine crescătoare a grupelor de lichiditate și cele de pasiv în ordine crescătoare a grupelor de exigibilitate.

Bilanț financiar

Active (nevoi)	01.01.2014	31.12.2014	Pasive (resurse)	01.01.2014	31.12.2014
▪ ATL =nevoi pe termen lung	349300	203606	▪ PTL =pasive pe termen lung	305681	210178
- Active imobilizate > 1an	349300	203606	• CPR (capitaluri proprii)	305681	210178
			- Capital social	100100	100100
			- Rezerve	17443	17443
			- Rezerve din reevaluare	98667	118403
			- Profit reportat	89471	0
			- Pierdere nerepartizată	0	-25768
			• DTL (datorii pe termen lung)	0	0
▪ ATS =active pe termen scurt	243638	148565	▪ PTS =pasive pe termen scurt	287257	141993
• ACR (active curente)	37681	28522	• DCR (datorii curente)	287257	141993
- Stocuri	18947	26143	- Datorii comerciale	73265	59277
- Creanțe<1 an	18734	2379	- Datorii salariale	3.273	3505
			- Datorii fiscale	5.856	13315
			- Alte datorii	17132	3319
			- Venituri din avans < 1 an	187731	62577
• ATZ (active de trezorerie)	205957	120043	• PTZ (pasive de trezorerie)	0	0
- Investiții financiare pe termen scurt	0	103			
- Casa și conturi la bănci	205957	119940			
TOTAL ACTIVE	592938	352171	TOTAL PASIVE	592938	352171

2.2. Indicatori ai echilibrului financiar

Vom calcula indicatorii de analiză patrimonială în momentul 0 (la data de 01.01.2014) și în momentul 1 (la data de 31.12.2014).

Situația netă se calculează după formula:

$$SN = \text{Active} - \text{Datorii}$$

Datoriile reprezintă suma dintre datoriile pe termen lung și pasive pe termen scurt:

$$\text{Datorii} = \text{DTL} + \text{PTS}$$

$$SN_0 = 592938 - (0 + 287257) = 305681 \text{ lei}$$

²Maria Zenovia Grigore, *Finanțele firmei*, Editura Cartea Studențească, București, 2011

$$SN_1 = 352171 - (0 + 141993) = 210178 \text{ lei}$$

$$\Delta SN = SN_1 - SN_0 = 210178 - 305681 = -95503 \text{ lei}$$

Situația netă pozitivă arată o situație economică bună, deoarece activele companiei sunt mai mari decât datoriile acesteia. Reducerea situației nete cu 95503 lei se datorează diminuării mai accentuate a activelor firmei față de cea a datoriilor. Ea semnifică o diminuare a averii asociaților.

Fondul de rulment reprezintă diferența dintre pasivele și activele pe termen lung și se calculează după formula:

$$FR = PTL - ATL$$

$$FR_0 = 305681 - 349300 = -43619 \text{ lei}$$

$$FR_1 = 210178 - 203606 = 6572 \text{ lei}$$

$$\Delta FR = FR_1 - FR_0 = 6572 - (-43619) = 50191 \text{ lei}$$

Observăm că în 2013 întreprinderea înregistrează un deficit de capitaluri permanente față de activele imobilizate, reflectat de fondul de rulment negativ de 43619 lei.

În 2014 situația se redresează, societatea obținând un excendent de capitaluri permanente în raport cu activul imobilizat. Fondul de rulment pozitiv de 6572 lei constituie o garanție a lichidității firmei.

Fond de rulment propriu:

$$FRP = CPR - ATL$$

$$FRP_0 = 305681 - 349300 = -43619 \text{ lei}$$

$$FRP_1 = 210178 - 203606 = 6572 \text{ lei}$$

$$\Delta FRP = FRP_1 - FRP_0 = 6572 - (-43619)$$

$$\Delta FRP = 50191 \text{ lei}$$

Întrucât firma nu deține datorii pe termen lung, $FR = FRP$. Gradul de autonomie financiară al întreprinderii este scăzut în 2013, ea neputând să se finanțeze imobilizările exclusiv din fonduri proprii. În 2014 autonomia financiară a societății crește.

Fond de rulment împrumutat

$$FR\hat{I} = DTL$$

$$FR\hat{I}_0 = FR\hat{I}_1 = 0$$

$$\Delta FR\hat{I} = FR\hat{I}_1 - FR\hat{I}_0 = 0$$

Fond de rulment împrumutat exprimă mărimea datoriilor pe termen lung ale societății. Întrucât societatea nu are datorii pe termen lung fondul de rulment împrumutat este egal cu zero.

Nevoia de fond de rulment se calculează după formula:

$$NFR = ACR - DCR$$

$$NFR_0 = 37681 - 287257 = -249576 \text{ lei}$$

$$NFR_1 = 28522 - 141993 = -113471 \text{ lei}$$

$$\Delta NFR = NFR_1 - NFR_0 = -113471 - (-249576) = 363047 \text{ lei}$$

Nevoia de fond de rulment negativă arată surplusul de resurse temporare în raport cu nevoile temporare. În ambii ani, sumele atrase temporar de la terți acoperă în întregime stocurile și creanțele, rămânând și un surplus de o valoare semnificativă.

Trezoreria netă reprezintă diferența dintre fondul de rulment și nevoia de fond de rulment:

$$TN_0 = FR_0 - NFR_0$$

$$TN_0 = -43619 - (-249576) = 205957 \text{ lei}$$

$$TN_1 = 6572 - (-113471) = 120043 \text{ lei}$$

$$\Delta TN = TN_1 - TN_0 = 120043 - 205957 = -195914 \text{ lei}$$

Trezoreria netă pozitivă obținută în 2013 evidențiază surplusul monetar obținut după ce resursele temporare finanțează în întregime deficitul de capitaluri permanente. Și în 2014 se obține un excedent de trezorerie, de data aceasta ca o sumă a surplusurilor de resurse obținute atât pe termen scurt, cât și pe termen lung.

Trezoreria netă se poate calcula și ca diferența între activele și pasivele de trezorerie:

$$TN = ATZ - PTZ$$

$$TN_0 = 205957 - 0 = 205957 \text{ lei}$$

$$TN_1 = 120043 - 0 = 120043 \text{ lei}$$

Variația trezoreriei nete este negativă datorită faptului că activele de trezorerie scad din anul 2014 în raport cu activele de trezorerie din anul precedent.

2.3. Ratele de echilibru financiar

Rata de lichiditate generală (RLG) se calculează ca raport între activele de trezorerie și pasivele de trezorerie:

$$RLG = \frac{ATS}{PTS} \text{ ar trebui să fie inclusă în intervalul } [2;2,5]$$

$$RLG_0 = \frac{243638}{287257} = 0,8481 \text{ nu aparține intervalului optim } [2;2,5]$$

$$RLG_1 = \frac{148565}{141993} = 1,0462 \text{ nu aparține intervalului optim } [2;2,5]$$

$$\Delta RLG = RLG_1 - RLG_0 = 1,0462 - 0,8481 = 0,1981$$

Rata de lichiditate generală este sub valoarea minimă cerută. Având în vedere că obiectul de activitate al firmei este comerțul en detail, situarea sub intervalul optim nu semnifică neapărat o lipsă de lichiditate. Dacă termenele de plată a furnizorilor sunt mai îndepărtate decât durata de rotație a stocurilor și clienților, firma își poate onora obligațiile de plată pe termen scurt.

Rata de lichiditate parțială (RLP) se calculează astfel: diferența dintre activele pe termen scurt și stocuri raportată la pasivele pe termen scurt.

$$RLP = \frac{ATS - \text{Stocuri}}{PTS} \text{ ar trebui să fie inclusă în intervalul } [0,8;1]$$

$$RLP_0 = \frac{243638 - 18947}{287257} = 0,7821 \text{ nu aparține intervalului } [0,8;1]$$

$$RLP_1 = \frac{148565 - 26143}{141993} = 0,8621 \text{ aparține intervalului } [0,8;1]$$

$$\Delta RLP = RLP_1 - RLP_0 = 0,8621 - 0,7821 = 0,0800$$

Rata lichidității parțiale se apropie de mărimea optimă în 2014.

Societatea își poate plăti datoriile pe termen scurt din creanțe, disponibilități și investițiile financiare pe termen scurt.

Rata de lichiditate imediată (RLI) reprezintă raportul dintre activele de trezorerie și pasivele pe termen scurt:

$$RLI = \frac{ATZ}{PTS} \text{ ar trebui să fie inclusă în intervalul } [0,3;0,8]$$

$$RLI_0 = \frac{205957}{287257} = 0,7169 \text{ aparține intervalului } [0,3;0,8]$$

$$RLI_1 = \frac{120043}{141993} = 0,84541 \text{ nu aparține intervalului } [0,3;0,8]$$

$$\Delta RLI = RLI_1 - RLI_0 = 0,84541 - 0,7169 = 0,15851$$

Lichiditatea imediată are valori ridicate în cei doi ani, ca urmare a nivelului semnificativ al disponibilului în casă și bănci.

Rata solvabilității (RS) se calculează ca raport între activele totale ale societății și datoriile totale:

$$RS = \frac{\text{Active totale}}{\text{Datorii totale}} = \frac{\text{Active totale}}{PTS+DTL} \text{ ar trebui să fie } \geq 1,5$$

$$RS_0 = \frac{592938}{287257} = 2,0634 \geq 1,5$$

$$RS_1 = \frac{352171}{141993} = 2,480 \geq 1,5$$

$$\Delta RS = RS_1 - RS_0 = 2,480 - 2,0634 = 0,4167$$

Rata solvabilității în cei doi ani este mai mare decât limita de 1,5 ceea ce semnifică faptul că societatea are capacitatea de a-și achita datoriile totale din activul deținut.

Rata de îndatorare globală (RÎG) se calculează după formula:

$$RÎG = \frac{\text{Datorii totale}}{\text{Pasive totale}} \text{ ar trebui să fie } < \frac{2}{3}$$

$$RÎG_0 = \frac{287257}{592938} = 0,4844 < \frac{2}{3}$$

$$RÎG_1 = \frac{141993}{352171} = 0,4031 < \frac{2}{3}$$

$$\Delta RÎG = RÎG_1 - RÎG_0 = 0,4031 - 0,4844 = -0,0813$$

Rata de îndatorare globală are o valoare situată sub limita maximă impusă de bănci pentru acordarea de credite atât în anul 2013, cât și în anul 2014, firma putând solicita oricând un credit bancar.

Rata de îndatorare la termen (RÎT) se calculează ca raport între datoriile pe termen lung ale societății și pasivele pe termen lung.

$$RÎT = \frac{DTL}{PTL} \text{ ar trebui să fie } < \frac{1}{2}$$

$$RÎT_0 = \frac{0}{305681} = 0 < \frac{1}{2}$$

$$RÎT_1 = \frac{0}{210178} = 0$$

$$\Delta RÎT = RÎT_1 - RÎT_0 = 0 - 0 = 0$$

Cu o rată de îndatorare la termen egală cu zero, societatea are capacitatea de a se îndatora pe termen lung.

3. Analiza funcțională

3.1. Transformarea bilanțului contabil în bilanț funcțional

Bilanțul funcțional reflectă la un moment dat resursele și utilizările aferente principalelor cicluri de funcționare ale întreprinderii:

- **Ciclul operațiilor de investire** se referă la activitățile de investire și dezinvestire ale firmei.
- **Ciclul operațiilor curente** se referă la operațiile de aprovizionare, producție și comercializare.

Ciclul operațiilor de trezorerie se referă la operațiile care au ca obiect gestionarea disponibilităților întreprinderii și acoperirea pe termen scurt, în cazul insuficienței disponibilităților, a nevoilor de finanțare ale întreprinderii prin credite bancare curente.³

Bilanțul funcțional al SC DU JELCOM SRL în anii 2013 și 2014 are următoarea formă:

Active(Nevoi)	1.01.2014	31.12.2014	Pasive(Resurse)	1.01.2014	31.12.2014
---------------	-----------	------------	-----------------	-----------	------------

³Maria Zenovia Grigore, *Finanțele firmei*, Editura Cartea Studențească, București, 2011

NS (Nevoi stabile) Active imobilizate	349300 349300	203606 203606	RD (Resurse durabile) *CPR (Capitaluri proprii) - Capital social - Rezerve - Rezerve reevaluare - Profit reportat - Pierdere nereportată *DÎTL(Datorii rezultate din împrumuturi pe termen lung)	305681 305681 100100 17443 98667 98667 0 0	210178 210178 100100 17443 118403 0 25768 0
NC (Nevoi curente) *De exploatare - Stocuri - Creanțe *În afara exploatării	37681 37681 18947 18734 0	28522 28522 26143 2379 0	RC (resurse curente) *De exploatare - Datorii comerciale - Datorii salariale - Datorii fiscale - Venituri în avans *În afara exploatării - Alte datorii	287257 270125 73265 3273 5856 187731 17132 17132	141993 138674 59277 3505 13315 62577 3319 3319
NT (Nevoi de trezorerie) - Casa și conturi la bănci - Investiții financiare pe termen scurt	205957 205957 0	120043 119940 103	RT (Resurse de trezorerie)	0	0
Total Active	592938	352171	Total Pasive	592938	352171

Fondul de rulment net global se calculează ca diferență între resurse durabile și nevoile stabile ale societății.

$$\text{FRNG} = \text{RD} - \text{NS}$$

$$\text{FRNG}_0 = 305681 - 349300 = -43619 \text{ lei}$$

$$\text{FRNG}_1 = 210178 - 203606 = 6572 \text{ lei}$$

$$\Delta \text{FRNG} = \text{FRNG}_0 - \text{FRNG}_1 = 6572 - (-43619) = 50191 \text{ lei}$$

Fondul de rulment global la data de 1.01.2014 este negativ, ceea ce arată că resursele stabile asigură doar parțial finanțarea investițiilor.

Fondul de rulment net global pozitiv la data de 31.12.2014 reflectă faptul că resursele durabile sunt mai mari decât nevoile stabile.

Variația fondului de rulment net global în 2014 față de 2013 este pozitivă și semnificativă (50191 lei).

Nevoia de fond de rulment net global se calculează ca diferență între nevoile curente ale societății și resursele curente ale acesteia.

$$\text{NFRNG} = \text{NC} - \text{RC}$$

$$\text{NFRNG}_0 = 37681 - 287257 = -249576 \text{ lei}$$

$$\text{NFRNG}_1 = 28522 - 141993 = -113471 \text{ lei}$$

$$\Delta \text{NFRNG} = \text{NFRNG}_0 - \text{NFRNG}_1 = -113471 - (-249576) = 363047 \text{ lei}$$

O nevoie de fond de rulment negativă arată că operațiile curente ale societății nu implică nici o imobilizare de capitaluri, ci degajă niște resurse. Nevoia de fond de rulment crește cu 363047 lei ceea ce semnifică o diminuare a resurselor curente excedentare.

Nevoia de fond de rulment net global se poate descompune astfel:

$$\text{NFRNG} = \text{NFRNGE} + \text{NFRNGAE}$$

Nevoia de fond de rulment din exploatare

$$\text{NFRNGE} = \text{Nevoi de exploatare} - \text{resurse de exploatare}$$

$$\text{NFRNGE}_0 = 37681 - 270125 = -232444 \text{ lei}$$

$$\text{NFRNGE}_1 = 28522 - 138674 = -110152 \text{ lei}$$

$$\Delta\text{NFRNGE} = \text{NFRNGE}_0 - \text{NFRNGE}_1 = -110152 - (-232444) = 342596 \text{ lei}$$

Nevoia de fond de rulment din afara exploatării

NFRNGAE = Nevoi în afara exploatării-resurse în afara exploatării

$$\text{NFRNGAE}_0 = 0 - 17132 = -17132 \text{ lei}$$

$$\text{NFRNGAE}_1 = 0 - 3319 = -3319 \text{ lei}$$

$$\Delta\text{NFRNGAE} = \text{NFRNGAE}_1 - \text{NFRNGAE}_0 = -3319 - (-17132) = 13813 \text{ lei}$$

Și din operațiile curente de exploatare și din cele din afara exploatării se obține un excedent monetar în ambii ani.

Trezoreria netă:

Se calculează ca diferență între fondul de rulment net global și nevoia de fond de rulment net globală a societății.

$$\text{TN} = \text{FRNG} - \text{NFRNG}$$

$$\text{TN}_0 = -43619 - (-249576) = 205957 \text{ lei}$$

$$\text{TN}_1 = 6572 - (-113471) = 120043 \text{ lei}$$

$$\Delta\text{TN} = \text{TN}_1 - \text{TN}_0 = 120043 - 205957 = -85914 \text{ lei}$$

În 2013 se obține o trezoreria netă pozitivă ca urmare a acoperirii fondului de rulment net global negativ din resursele curente excedentare. Și în 2014 se obține o trezorerie netă pozitivă, egală cu suma a două excedente: cel din operații de investiții și cel din operații curente. Variația trezoreriei nete arată diminuarea disponibilităților bănești din casă și conturi la bănci cu 85914 lei.

Trezoreria netă se poate calcula și astfel:

$$\text{TN} = \text{ATZ} - \text{PTZ}$$

$$\text{TN}_0 = 205957 - 0 = 205957 \text{ lei}$$

$$\text{TN}_1 = 120043 - 0 = 120043 \text{ lei}$$

$$\Delta\text{TN} = \text{TN}_1 - \text{TN}_0 = 120043 - 205957 = -85914 \text{ lei}$$

Trezoreria netă exprimă diferența activelor de trezorerie formate din disponibilul bănesc în raport cu pasivele de trezorerie. Firma neavând contractate credite de trezorerie, se ajunge la o trezorerie netă pozitivă în ambii ani.

Concluzii

În primul an analizat, resursele ciclului de exploatare ($\text{NFR} < 0$) acoperă o parte din activul imobilizat ($\text{FRNG} < 0$) și un excedent de lichidități excesiv ($\text{TN} > 0$). Furnizorii și avansurile de la clienți finanțează atât ciclul de exploatare, cât și o parte din imobilizări.

În al doilea an resursele rezultate din ciclul de exploatare ($\text{NFR} < 0$) se adaugă unui excedent al resurselor stabile ($\text{FRNG} > 0$) pentru a degaja un excedent de lichidități important ($\text{TN} > 0$).

Se remarcă în ambii ani o folosire insuficientă a capitalurilor. Firma ar trebui să investească aceste sume sau măcar să le plaseze pe piața monetară în condiții de lichiditate și rentabilitate maxime.

Referințe bibliografice

- Victor Dragotă, Laura Obreja, Mihaela Dragotă, Anamaria Ciobanu, *Managementul financiar, Vol 1: Analiză financiară și gestiune financiară operațională*, Editura Economică București, 2003.

- Maria Zenovia Grigore, *Finanțele firmei*, Editura Cartea Studențească, București, 2011.
- Situațiile financiare ale firmei SC DuJelcom SRL.

IMPOZITUL PE VENITURILE MICROÎNTRINDERILOR

Vlad – Florian MACAVEI*

Abstract

Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor este datorat de persoanele juridice care îndeplinesc anumite condiții, printre care și o limită a veniturilor. Acesta se calculează aplicând cote diferențiate bazei impozabile, în funcție de numărul de salariați, și reprezintă un venit al bugetului de stat.

Lucrarea are un caracter informativ cu privire la interpretarea și aplicarea corectă a noilor prevederi fiscale în ceea ce privește impozitul pe veniturile microîntreprinderilor, abordând această temă la nivel teoretic, cât și practic.

Modificările aduse regimului fiscal al microîntreprinderilor încearcă încurajarea micilor întreprinzători de a opta pentru înființarea de societăți comerciale, încadrarea persoanelor fizice în muncă și totodată sporirea veniturilor la bugetul public național.

Cuvinte cheie: *microîntreprindere, impozit pe veniturile microîntreprinderilor, venituri impozabile, cote de impunere, declarații fiscale*

1. Introducere

Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor este un impozit direct aplicat veniturilor impozabile ale unei persoane juridice care îndeplinește anumite condiții. Modificarile apărute în Codul fiscal începând cu 01 ianuarie 2016 impun cote procentuale aplicate diferențiat în funcție de numărul de salariați, dar și creșterea limitei veniturilor pentru aplicarea acestui impozit de la 65.000 euro la 100.000 euro. În aceasta situație mai multe societăți care în anul 2015 aplicau sistemul de impozitare a profiturilor vor intra în sfera de aplicare a regimului fiscal de impozitare a veniturilor.

Prezentul studiu are un caracter informativ cu privire la noile reglementări în aplicarea cotelor de impozit prin interpretarea corectă a noțiunii de „salarizat” din punctul de vedere al Codului fiscal și proceduri cu privire la trecerea de la impozitul pe profit la impozitul pe veniturile microîntreprinderilor, dar și situația inversă, modalitățile de declarare și plată a impozitului.

Lucrarea abordează problematica acestui impozit la nivel teoretic, dar și practic. La nivel teoretic vom regăsi, printre altele, definiția microîntreprinderilor, reguli de aplicare a impozitului, ieșirea din acest sistem de impunere, cotele procentuale aplicate și baza impozabilă la care aceste cote se aplică, termenele de declarare și de plată a impozitului. La nivel practic regăsim un studiu de caz care va arăta modalitatea de calcul, condițiile de trecere la acest regim fiscal, dar și determinarea impozitului, declararea și plata acestuia.

*Masterand, Facultatea de Științe Economice, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: vladmakavei@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro).

2. Reglementări legale privind impozitul pe veniturile microîntreprinderii în anul 2016

2.1. Definiția microîntreprinderii

Din punct de vedere fiscal o microîntreprindere este o persoană juridică română care îndeplinește cumulativ următoarele condiții, la data de 31 decembrie a anului fiscal precedent¹:

- Nu a realizat venituri din:
 - activități în domeniul bancar;
 - activități în domeniile asigurărilor și reasigurărilor, al pieței de capital, cu excepția persoanelor juridice care desfășoară activități de intermediere în aceste domenii;
 - activități în domeniul jocurilor de noroc;
 - activități de explorare, dezvoltare, exploatare a zăcămintelor petroliere și gazelor naturale.
- a realizat venituri, altele decât cele din consultanță și management, în proporție de peste 80% din veniturile totale;
- a realizat venituri care nu au depășit echivalentul în lei a 100.000 euro. Cursul de schimb pentru determinarea echivalentului în euro este cel valabil la închiderea exercițiului financiar în care s-au înregistrat veniturile;
- capitalul social al acesteia este deținut de persoane, altele decât statul și unitățile administrativ-teritoriale;
- nu se află în dizolvare, urmată de lichidare, înregistrată în registrul comerțului sau la instanțele judecătorești, potrivit legii.

2.2. Reguli de aplicare a sistemului de impunere pe veniturile microîntreprinderii

Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor este obligatoriu și reprezintă venit al bugetului de stat. Persoanele juridice îl aplica începând cu anul fiscal următor celui în care îndeplinesc condițiile de microîntreprindere.

O persoană juridică română care este nou-înființată este obligată să plătească impozit pe veniturile microîntreprinderilor începând cu primul an fiscal, dacă la data înregistrării în registrul comerțului, are subscris un capital social reprezentând cel puțin echivalentul în lei al sumei de 25.000 euro poate opta pentru impozitul pe profit (potrivit Titlului II din Codul Fiscal). Opțiunea este definitivă, cu condiția menținerii valorii capitalului social de la data înregistrării, pentru întreaga perioadă de existență a persoanei juridice respective. În cazul în care această condiție nu este respectată începând cu anul fiscal următor celui în care capitalul social este redus sub valoarea reprezentând echivalentul în lei al sumei de 25.000 euro de la data înregistrării, persoana juridică va aplica impozitul pe veniturile microîntreprinderilor.

Cursul de schimb utilizat pentru determinarea echivalentului în lei pentru suma de 25.000 euro este cursul de schimb leu/euro comunicat de Banca Națională a României, valabil la data înregistrării persoanei juridice.

Ca ultima regulă, persoana juridică nu desfășoară activități în domeniul bancar, în domeniile asigurărilor și reasigurărilor, al pieței de capital, cu excepția persoanelor juridice care desfășoară activități de intermediere în aceste domenii, activități în domeniul jocurilor de noroc, activități de explorare, dezvoltare, exploatare a zăcămintelor petroliere și gazelor naturale.

¹https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm;

2.3. Reguli de ieșire din sistemul de impunere pe veniturile microîntreprinderii în cursul anului

Dacă în cursul unui an fiscal o microîntreprindere realizează venituri mai mari de 100.000 euro sau ponderea veniturilor realizate din consultanță și management în veniturile totale este de peste 20% inclusiv, aceasta datorează impozit pe profit, începând cu trimestrul în care s-a depășit oricare dintre aceste limite.

Limitele fiscale se verifică pe baza veniturilor înregistrate cumulativ de la începutul anului fiscal. Cursul de schimb pentru determinarea echivalentului în euro este cel valabil la încheierea exercițiului financiar precedent.

Microîntreprinderile care în cursul unui trimestru încep să desfășoare activități activități în domeniul bancar, în domeniile asigurărilor și reasigurărilor, al pieței de capital, cu excepția persoanelor juridice care desfășoară activități de intermediere în aceste domenii, activități în domeniul jocurilor de noroc, activități de explorare, dezvoltare, exploatare a zăcămintelor petroliere și gazelor naturale, datorează impozit pe profit începând cu trimestrul respectiv. Calculul și plata impozitului pe profit de către microîntreprinderile care se încadrează în aceste situații se efectuează luând în considerare veniturile și cheltuielile realizate începând cu trimestrul respectiv.

Anul fiscal al unei microîntreprinderi este anul calendaristic. În cazul unei microîntreprinderi care se înființează sau își încetează existența, anul fiscal este perioada din anul calendaristic în care persoana juridică a existat.

2.4. Cotele de impozitare²

Cotele de impozitare sunt diferențiate în funcție de numărul de salariați, acestea sunt:

- 1% pentru microîntreprinderile care au peste 2 salariați, inclusiv;
- 2% pentru microîntreprinderile care au un salariat;
- 3% pentru microîntreprinderile care nu au salariați.

Prin excepție, pentru persoanele juridice române nou-înființate, care au cel puțin un salariat și sunt constituite pe o durată mai mare de 48 de luni, iar acționarii/asociații lor nu au deținut titluri de participare la alte persoane juridice, cota de impozitare este 1% pentru primele 24 de luni de la data înregistrării persoanei juridice române, potrivit legii. Cota de impozitare se aplică până la sfârșitul trimestrului în care se încheie perioada de 24 de luni. Aceste prevederi se aplică dacă, în cadrul unei perioade de 48 de luni de la data înregistrării, microîntreprinderea nu se află în următoarele situații:³

- lichidarea voluntară prin hotărârea adunării generale, potrivit legii;
- dizolvarea fără lichidare, potrivit legii;
- inactivitate temporară, potrivit legii;
- declararea pe propria răspundere a nedesfășurării de activități la sediul social/sediile secundare, potrivit legii;
- majorarea capitalului social prin aporturi efectuate, potrivit legii, de noi acționari/asociați;
- acționarii/asociații săi vând/cesionează/schimbă titlurile de participare deținute.

În cazul în care persoana juridică română nou-înființată nu mai are niciun salariat în primele 24 de luni, aceasta aplică cota de 3% începând cu trimestrul în care s-a efectuat modificarea. Pentru persoana juridică cu un singur salariat, al cărui raport de muncă încetează, condiția se consideră îndeplinită dacă în cursul trimestrului respectiv este angajat un nou salariat.

²https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm

³Ibidem

Condiția privitoare la salariat se consideră îndeplinită dacă angajarea se efectuează în termen de 60 de zile inclusiv de la data înregistrării persoanei juridice respective.

Prin salariat se înțelege persoana angajată cu contract individual de muncă cu normă întreagă, potrivit Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Condiția se consideră îndeplinită și în cazul microîntreprinderilor care:

- au persoane angajate cu contract individual de muncă cu timp parțial dacă fracțiunile de normă prevăzute în acestea, însumate, reprezintă echivalentul unei norme întregi;
- au încheiate contracte de administrare sau mandat, potrivit legii, în cazul în care remunerația acestora este cel puțin la nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

În cazul în care, în cursul anului fiscal, numărul de salariați se modifică, cotele de impozitare se aplică în mod corespunzător, începând cu trimestrul în care s-a efectuat modificarea, potrivit legii. Pentru microîntreprinderile care au un salariat, respectiv doi salariați și care aplică cotele de impozitare 1% și respectiv 2%, al căror raport de muncă încetează, condiția referitoare la numărul de salariați se consideră îndeplinită dacă în cursul aceluiași trimestru sunt angajați noi salariați.

Pentru microîntreprinderile care nu au niciun salariat sau au unul sau doi salariați, în situația în care numărul acestora se modifică, în scopul menținerii/modificării cotelor de impozitare, noii salariați trebuie angajați cu contract individual de muncă pe durată nedeterminată sau pe durată determinată pe o perioadă de cel puțin 12 luni.

2.5. Baza impozabilă a impozitului pe veniturile microîntreprinderii

Baza impozabilă a impozitului pe veniturile microîntreprinderilor o constituie veniturile din orice sursă, din care se scad:⁴

- veniturile aferente costurilor stocurilor de produse;
- veniturile aferente costurilor serviciilor în curs de execuție;
- veniturile din producția de imobilizări corporale și necorporale;
- veniturile din subvenții;
- veniturile din provizioane, ajustări pentru depreciere sau pentru pierdere de valoare, care au fost cheltuieli nedeductibile la calculul profitului impozabil;
- veniturile rezultate din restituirea sau anularea unor dobânzi și/sau penalități de întârziere, care au fost cheltuieli nedeductibile la calculul profitului impozabil;
- veniturile realizate din despăgubiri, de la societățile de asigurare/reasigurare, pentru pagubele produse bunurilor de natura stocurilor sau a activelor corporale proprii;
- veniturile din diferențe de curs valutar;
- veniturile financiare aferente creanțelor și datoriilor cu decontare în funcție de cursul unei valute, rezultate din evaluarea sau decontarea acestora;
- valoarea reducerilor comerciale acordate ulterior facturării, înregistrate în contul "709", potrivit reglementărilor contabile aplicabile;
- veniturile aferente titlurilor de plată obținute de persoanele îndreptățite, potrivit legii, titulari inițiali aflați în evidența Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor sau moștenitorii legali ai acestora;
- despăgubirile primite în baza hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului;
- veniturile obținute dintr-un stat străin cu care România are încheiată convenție de evitare a dublei impuneri, dacă acestea au fost impozitate în statul străin.

⁴M. Z. Grigore, V. Ștefan-Duicu, "Fiscalitate", Editura Universității Nicolae Titulescu, București, 2015

Pentru determinarea impozitului pe veniturile microîntreprinderilor, la baza impozabilă se adaugă următoarele:⁵

- valoarea reducerilor comerciale primite ulterior facturării, înregistrate în contul "609", potrivit reglementărilor contabile aplicabile;
- în trimestrul IV sau în ultimul trimestru al perioadei impozabile, în cazul contribuabililor care își încetează existența, diferența favorabilă dintre veniturile din diferențe de curs valutar/veniturile financiare aferente creanțelor și datoriiilor cu decontare în funcție de cursul unei valute, rezultate din evaluarea sau decontarea acestora, și cheltuielile din diferențe de curs valutar/cheltuielile financiare aferente, înregistrate cumulativ de la începutul anului;
- rezervele, cu excepția celor reprezentând facilități fiscale, reduse sau anulate, reprezentând rezerva legală, rezerve din reevaluarea mijloacelor fixe, inclusiv a terenurilor, care au fost deduse la calculul profitului impozabil și nu au fost impozitate în perioada în care microîntreprinderile au fost și plătitoare de impozit pe profit, indiferent dacă reducerea sau anularea este datorată modificării destinației rezervei, distribuirii acestora către participanți sub orice formă, lichidării, divizării, fuziunii contribuabilului sau oricărui altui motiv;
- rezervele reprezentând facilități fiscale, constituite în perioada în care microîntreprinderile au fost și plătitoare de impozit pe profit, care sunt utilizate pentru majorarea capitalului social, pentru distribuire către participanți sub orice formă, pentru acoperirea pierderilor sau pentru oricare alt motiv. În situația în care rezervele fiscale sunt menținute până la lichidare, acestea nu sunt luate în calcul pentru determinarea bazei impozabile ca urmare a lichidării.

În cazul în care o microîntreprindere achiziționează case de marcat, valoarea de achiziție a acestora se deduce din baza impozabilă, în conformitate cu documentul justificativ, în trimestrul în care au fost puse în funcțiune, potrivit legii

2.6. Termenele de declarare a mențiunilor

Persoanele juridice care se înființează în cursul unui an fiscal, precum și microîntreprinderile care îndeplinesc condițiile de aplicare a impozitului pe venit, comunică organelor fiscale competente aplicarea sau ieșirea din sistemul de impunere pe veniturile microîntreprinderilor.

Persoanele juridice române plătitoare de impozit pe profit comunică organelor fiscale competente aplicarea sistemului de impunere pe veniturile microîntreprinderilor, până la data de 31 martie inclusiv a anului pentru care se plătește impozitul pe veniturile microîntreprinderilor.

Dacă în cursul anului fiscal, ultimele două condiții ale definiției nu mai sunt îndeplinite, microîntreprinderea comunică organelor fiscale competente ieșirea din sistemul de impunere pe veniturile microîntreprinderilor, până la data de 31 martie inclusiv a anului fiscal următor.

2.7. Plata impozitului și depunerea declarațiilor fiscale

Calculul și plata impozitului pe veniturile microîntreprinderilor se efectuează trimestrial, până la data de 25 inclusiv a lunii următoare trimestrului pentru care se calculează impozitul. Totodată au obligația de a depune, până la termenul de plată a impozitului, declarația de impozit pe veniturile microîntreprinderilor.

Persoanele juridice care se dizolvă cu lichidare, potrivit legii, în cursul aceluiași an în care a început lichidarea au obligația să depună declarația de impozit pe veniturile microîntreprinderilor și să plătească impozitul aferent până la data depunerii situațiilor financiare la organul fiscal competent.

⁵https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm;

Persoanele juridice care, în cursul anului fiscal, se dizolvă fără lichidare au obligația să depună declarația de impozit pe veniturile microîntreprinderilor și să plătească impozitul până la închiderea perioadei impozabile.

3. Studiu de caz privind determinarea impozitului pe veniturile microîntreprinderii

O societate comercială înființată în anul 2010, cu un capital social în valoare de 200 lei, a realizat până la 31 decembrie 2015 venituri în valoare de 385.456 lei. În același an, societatea a fost platitoare de impozit pe profit.

Societatea nu obține venituri din consultanță, nu desfășoară activități în domeniul bancar, în domeniile asigurărilor și reasigurărilor, al pieței de capital, cu excepția persoanelor juridice care desfășoară activități de intermediere în aceste domenii, în domeniul jocurilor de noroc, activități de explorare, dezvoltare, exploatare a zăcămintelor petroliere și gazelor naturale.

Capitalul social al acesteia este deținut de persoane, altele decât statul și unitățile administrativ-teritoriale, nu se află în dizolvare, urmată de lichidare, înregistrată în registrul comerțului sau la instanțele judecătorești, potrivit legii.

Limita veniturilor pentru impunerea impozitului pe veniturile microîntreprinderilor este de 100.000 euro calculat în lei la cursul de schimb valabil la închiderea exercițiului financiar, acesta fiind de 4,5285 lei/EUR stabilit pentru data de 31.12.2015, echivalentul limitei în lei este de 452.850 lei.

Date fiind cele de mai sus, se constată ca societatea nu depășește limita de 452.850 lei, aceasta trebuie în trimestrul I al anului 2016 să se declare plătitoare de impozit pe veniturile microîntreprinderilor. Până la 31 martie 2016 trebuie să depună la organul fiscal declarația de mențiuni 010 însoțită de Balanța de verificare la 31.12.2015, va completa datele de identificare ale societății, va bifa scoaterea de la plata impozitului pe profit la data de 31.12.2015 și înregistrarea impozitului pe veniturile microîntreprinderilor cu data 01.01.2016.

Impozitul se calculează conform regulilor fiscale și se declară prin formularul D100 până la data de 25.04.2016 și se plătește în contul bugetului de stat tot până la data de 25.04.2016.

Dacă societatea depășește plafonul de 100.000 euro sau intervine una din situațiile în care aceasta nu mai se încadrează din punct de vedere fiscal ca microîntreprindere, începând cu trimestrul în care aceste condiții nu mai sunt îndeplinite, societatea va trebui să declare către organul fiscal trecerea de la impozitul pe veniturile microîntreprinderilor la impozitul pe profit, trecerea la impozit pe profit se face cu prima zi a trimestrului în care condițiile nu mai sunt îndeplinite. Declarația se face completând formularul 010 însoțit de bilanța de verificare lunară.

Impozitul pe profit se va calcula de la începutul anului 2016 ținându-se seama de toate veniturile și cheltuielile deductibile, conform regulilor fiscale. Acesta se declară prin formularul D100 până la data de 25 ale lunii următoare trimestrului și se plătește tot până la aceeași dată. Dacă trecerea la impozitul pe profit se realizează în trimestrul IV al anului, nu se mai declară prin formularul D100, ci direct prin formularul D101 până la data de 25 martie ale anului următor și se plătește tot până la aceeași dată.

Calculul impozitului pe venit aferent trimestrului I al anului 2016

Presupunem ca societatea în trimestrul I a realizat venituri din prestări servicii în valoare de 100.000 lei, cumpără în luna ianuarie o casă de marcat în valoare de 1500 lei. Aceasta are 4 salariați încadrați cu contracte individuale de muncă pe perioada nedeterminată, din care un contract de muncă este cu norma întreaga de 8 ore pe zi, două contracte de muncă cu timp parțial de 2 ore pe zi și un contract de muncă cu timp parțial de 1 ora pe zi.

Ținând seama de cele de mai sus, se observă că societatea are un salariat cu norma întreagă de 8 ore pe zi, și încă trei salariați cu norme fractionate care însumate nu reprezintă o normă întreagă, deci cota aplicată pentru calculul impozitului pe veniturile microîntreprinderilor este de 2%.

Baza de calcul = Venituri impozabile – Deducere = 100.000 – 1500 (valoarea casa de marcat) = 98.500 lei;

Impozit pe veniturile microîntreprinderilor = 2% x 98.500 = 1.970 lei.

Impozitul se declară organului fiscal prin formularul D100 până la data de 25.04.2016 și se plătește tot până la această dată.

4. Concluzii

Odată cu mărirea limitei veniturilor realizate la sfârșitul anului fiscal de la 65.000 euro la 100.000 euro, tot mai multe societăți vor fi încadrate din punct de vedere fiscal ca „microîntreprindere” și vor trebui să declare modificarea vectorilor fiscali prin trecerea de la impozitul pe profit la impozitul pe veniturile microîntreprinderilor.

La stabilirea impozitului se ține seama de veniturile impozabile ale societății mai puțin valori deductibile, cum ar fi valoarea de achiziție a unei case de marcat, la care se aplică cota de impozitare, rezultatul fiind un venit la bugetul statului. Acest impozit este o sursă de venit bugetar avantajoasă, fiind perceput direct din veniturile impozabile ale societății, pe când impozitul pe profit se aplică veniturilor impozabile diminuate cu cheltuielile deductibile.

Aplicarea cotelor diferențiate în funcție de numărul de salariați încearcă să încurajeze acest tip de societăți să angajeze persoane în baza unui contract individual de muncă cu normă întreagă, dar și în baza unui contract individual de muncă cu normă fractionată, deoarece, așa cum am văzut, normele fracționate se însumează în stabilirea cotei de impozit. Încadrarea în muncă reprezintă și ea o sursă de venituri la bugetul de stat și bugetele asigurărilor sociale și fondurilor speciale.

Cu alte cuvinte, măsurile luate de legiuitor încearcă încurajarea deschiderii acestui tip de microafaceri, dar totodată sporirea veniturilor la bugetele statului român.

Referințe bibliografice

- M. Z. Grigore, V. Ștefan-Duicu, "Fiscalitate", Editura Universității Nicolae Titulescu, București, 2015.
- https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm.

ANALIZA COMPARATIVĂ A IMPOZITELOR DIRECTE ÎN ROMÂNIA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ

Constantin CURTEANU*

Abstract

Scopul acestei lucrari este de a analiza comparativ impozitele directe din România cu cele din Uniunea Europeana. Elementele supuse analizei sunt legate atât de structura acestor impozite, cât și de modul de calcul al fiecărui impozit. De asemenea am analizat evoluția impozitelor directe în statele membre, atât în valoare absolută, cât și ca pondere în PIB.

Criza economică a condus între anii 2009 – 2011 la măsuri speciale de politică fiscală în statele europene, cu un impact semnificativ asupra nivelului și structurii veniturilor fiscale. Trendul impozitelor directe în U.E. este unul crescător din 2009 până în anul 2014, valoarea impozitelor directe în anul 2014 depășind cea mai mare valoare de dinaintea crizei economice.

Cuvinte cheie: *impozite directe, impozit pe profit, impozit pe venit, impozit pe avere, politica fiscală.*

1. Introducere

Odata cu apariția monedei unice, Uniunea Europeană se confruntă cu o mare problemă ce a căpătat o importanță deosebită în rândul dezbaterilor, aceasta fiind necesitatea armonizării fiscalității țărilor membre. Diferențele dintre statele membre fac însă dificilă acceptarea acestui proces.

Comunitatea Europeană are în subordonare politica fiscală a Uniunii Europene, ce trebuie să asigure libera concurență în cadrul pieței comune. În acest sens impozitele directe au scopul de a nu afecta libera concurență pe piață.

Principalele impozite directe datorate în statele membre ale UE sunt:

- impozitele și taxele pe activitate (în majoritatea statelor se datorează impozitul pe profit sau impozitul pe venituri din activități independente, în Franța avem taxa profesională, iar în Germania și Luxemburg avem impozitul comercial)
- impozitul pe veniturile persoanelor fizice (salarii, investiții, pensii, alte venituri)
- impozitul pe avere (datorat de societăți și persoane fizice)
- alte impozite și taxe (în Marea Britanie și Danemarca avem impozitul asupra veniturilor realizate din extracția de petrol, în Franța avem impozitul pe solidaritatea averii).

În secțiunea 2 a acestei lucrări vom analiza câteva caracteristici ale impozitelor directe în statele membre ale U.E., inclusiv România.

*Masterand, Facultatea de Științe Economice, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (e-mail: curteanuconstantin@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro).

În a treia secțiune vom analiza evoluția impozitelor directe și a contribuțiilor sociale în toate statele membre, în valoare absolută și ca pondere în PIB pe o perioadă de 10 ani, între 2005 și 2014. De asemenea pentru anul 2010, media celor 3 ani afectați de criza economică, vom prezenta structura veniturilor fiscale (impozite directe, contribuții sociale și impozite indirecte) în România și alte cinci state din U.E. pentru a evidenția impactul crizei asupra nivelului și structurii veniturilor fiscale în aceste state.

2. Caracteristici ale impozitelor directe în statele membre ale U.E.

Impozitul pe profit – în primul rând trebuie făcută distincția între societățile care datorează impozit pe profit și societățile în cadrul cărora prelevarea impozitului se face sub forma impozitului pe venit plătit de către asociații respectivei societăți. Spre exemplu în Franța este reglementată posibilitatea ca societățile familiale să poată opta pentru plata impozitului pe profit. În Germania și Italia, entitățile fără personalitate juridică sunt obligate la plata de impozit pentru profitul realizat, chiar dacă în alte țări, entitățile fără personalitate juridică nu sunt plătitoare de impozit pe profit.

Metodele prin care se calculează impozitul pe profit sunt diferite între statele Uniunii Europene. Sunt state ce utilizează metoda imputării¹, având ca exemple Marea Britanie și Italia, iar în alte state se aplică metoda deducerii cu reintegrare ulterioară², de exemplu Germania, Belgia, Olanda.

Din dorința de a se reglementa situațiile conflictuale, când două state sau mai multe revendică dreptul de a percepe impozit pe profit, au apărut convențiile fiscale.

Cotele de impunere sunt foarte diferite între state, Franța aproximativ 35% iar Irlanda 12,5%.

Diferențe există și între modalitățile de plată ale impozitului pe profit. În Danemarca, Irlanda, și Regatul Unit plata întregului impozit pe profit se percepe la finele anului, iar în majoritatea celorlalte state plățile sunt esalonate de-a lungul anului fiscal.

În România, sunt supuse impozitului pe profit persoanele juridice române ca urmare a obținerii profitului obținut în România, precum și în străinătate, dar și persoanele juridice străine reprezentate în România printr-un sediu permanent. Metoda prin care se calculează, este “Impozit pe profit = Cota x Profit Impozabil”, iar cota generală de aplicare în cazul impozitului pe profit este de 16%. Aceasta cota diferă în cazul activităților de natura barurilor de noapte, cluburilor de noapte, discotecilor, cazinourilor, și se calculează conform formulei: $\max(5\% \times \text{Venituri sau } 16\% \times \text{Profit})$.

Impozitul pe venit – nu există o armonizare la nivelul Uniunii Europene.

Fiecare stat membru are dreptul de a colecta și stabili cota de impozitare, însă ea diferă în funcție de fiecare stat. Există state în care dreptul de a colecta revine colectivităților locale și regionale, iar în alte state acest drept revine la nivel central și apoi sunt distribuite în cote mari (Danemarca) sau în cote mai mici pentru colectivitățile locale (Grecia, Italia).

Există și state în care impozitul se practică la nivel de cuplu, adică la veniturile obținute de cei doi soți. Anumite state membre au diferite particularități în cazul bazei de impozitate. De exemplu, în Olanda baza de impozitare este compusă din trei categorii de venituri (venitul impozabil pentru muncă și casă, venitul provenit din dobânzi substanțiale și venitul provenit din investiții).

În România, contribuabilii sunt reprezentați de persoanele fizice rezidente, ce au obținut venituri atât pe teritoriul României, cât și în afara țării, și de persoanele fizice nerezidente ce au obținut venituri în România. Categoriile de venituri ce sunt supuse impozitului sunt: venituri din activități independente, venituri din salarii, venituri din cedarea folosinței bunurilor, venituri din investiții, venituri din pensii, venituri din activități agricole, venituri din premii și jocuri de noroc, venituri din transferal proprietăților imobiliare. Venitul se impozitează pe parcursul anului fiscal

¹din impozitul datorat se scade impozitul datorat în străinătate

²permite o deducere a pierderilor, luând în considerare anumite beneficii ulterioare

pentru orice categorie de venit, iar impozitul se plătește de către beneficiarii de venituri. Acest impozit poate fi de forma impozitului final sau de forma plătilor anticipate în contul impozitului.

Impozitul pe avere – acest tip de impozit este perceput doar în Grecia și Luxemburg, fiind impozitata averea persoanelor juridice. Cotele de impunere sunt diferite, pentru Grecia avem 0.7%, iar pentru Luxemburg avem 0.5%. În aceste țări există o relație de deductibilitate între impozitul pe avere și impozitul pe profit.

În Spania, Suedia, Franța, Luxemburg și Grecia este reglementat și impozitul asupra persoanelor fizice, cota de impunere variind între 0.2% și 2.5%.

În România nu se plătește un impozit pe averea totală, dar atât persoanele fizice, cât și cele juridice sunt obligate la plata impozitului pe clădiri, a impozitului pe teren și a impozitului pe mijloacele de transport atunci când dețin aceste bunuri.

Contribuțiile sociale

Obținerea de venituri generează obligația plății de impozite directe, dar și de contribuții sociale obligatorii (în majoritatea cazurilor). De aceea cele două categorii de prelevări fiscale se prezintă adesea împreună.

În cadrul contribuțiilor sociale, variază semnificativ cuantumul prelevărilor de la un stat la altul. În Austria contribuțiile sociale plătite de către angajat ajung la procentul de 17,65% din salariul brut, iar contribuțiile sociale plătite de către angajator sunt de 40,4%. Avem contribuții egale în Malta în care și angajatul și angajatorul, platesc 10% din salariul brut. În Irlanda cota contribuțiilor suportate de către angajator este de 12,75% iar cea a angajatului de 4%. În Slovenia partea suportată de către angajat este de 37,6% iar cea suportată de către angajator este de 24,95%.

În general cota datorată de către lucrătorii independenți variază de la 5% în Irlanda la 29,8% în Spania.

În România, contribuțiile sociale datorate în cazul salariilor sunt:

- Contribuția de asigurări sociale: 26,3% pentru condiții normale de muncă, din care 10,5% datorate de angajați și 15,8% datorate de angajatori;
- Contribuția de asigurări pentru șomaj: 0,5% datorată de angajați, 0,5% datorată de angajatori;
- Contribuția de asigurări sociale de sănătate: 5,5% cota de contribuție individuală plătită de persoanele fizice asigurate; 5,2% cota de contribuție plătită de angajator;
- Contribuția de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale: între 0,15% și 0,85% în funcție de țărife și clase de risc, pentru angajatori
- Contribuția la fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale: 0,25%
- Contribuția pentru concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate: 0,85%

3. Analiza comparativă a impozitelor directe în statele membre ale U.E.

Schimarile din activitatea economica, legislatia fiscală precum și modificările nivelului PIB conduc la variații ale veniturilor fiscale guvernamentale de la un an la altul.

Pentru a vedea evoluția impozitelor directe și a contribuțiilor sociale, în Uniunea Europeană comparativ cu România, între anii 2005 – 2014, am analizat datele din tabelele nr. 1. și 2.³

Tabelul nr. 1.

Impozite directe (milioane euro)

³<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

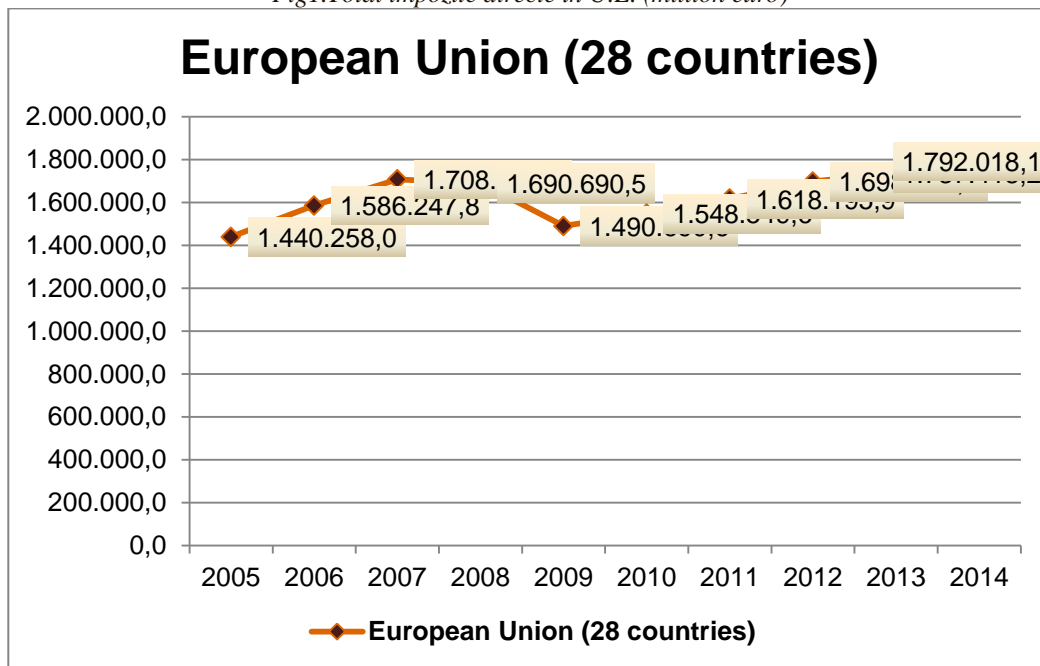
An	Uniunea Europeană (28 țări)	România
2005	1,440,258.0	4,246.6
2006	1,586,247.8	5,877.4
2007	1,708,290.7	8,361.2
2008	1,690,690.5	9,388.3
2009	1,490,690.6	7,437.2
2010	1,548,549.6	7,269.2
2011	1,618,195.9	8,023.9
2012	1,698,106.5	7,743.4
2013	1,737,418.2	8,515.2
2014	1,792,018.1	9,309.8

Tabelul nr. 2.

Contribuții sociale (milioane euro)		
An	Uniunea Europeană (28 țări)	România
2005	1,500,519.6	8,188.4
2006	1,567,859.8	10,098.2
2007	1,644,137.3	13,084.0
2008	1,692,797.1	14,117.2
2009	1,656,582.6	12,090.0
2010	1,697,735.7	11,763.9
2011	1,752,567.7	11,985.6
2012	1,797,317.8	11,792.1
2013	1,822,637.5	12,509.3
2014	1,873,054.6	12,912.5

Trendul impozitelor directe în UE este unul crescător din 2005 până în anul 2007, însă în anii 2008 și 2009 impozitele directe scad. Din anul 2009 până în anul 2014 s-a înregistrat o creștere constantă a acestor impozite, valoarea impozitelor directe în anul 2014 depășind cea mai mare valoare de dinaintea crizei economice, acesta fiind un semn ca UE și-a revenit considerabil după efectele negative ale crizei. (fig. 1)

Fig1.Total impozite directe în U.E. (million euro)



În România, până în anul 2008 s-a pastrat trendul crescator, asemanator cu cel din Uniunea Europeana. În anul 2010 a fost astinsa valoarea cea mai mica a impozitelor din intervalul selectat. Comparativ cu Uniunea Europeana, în România nu au fost aceleasi cresteri constante pornind din anul 2009 și crescand până în anul 2014, între anii 2009 și 2012 înregistrându-se o inversare a trendului. Abia din anul 2013 valoarea impozitelor directe a inceput să crească semnificativ, semn ca economia României si-a revenit mai greu dupa criza economica. (fig. 2)

În Uniunea Europeană trendul contribuțiilor sociale este asemănător cu cel al impozitelor directe. Contribuțiile sociale au crescut de la un an la altul între 2005 și 2014, cu o singură excepție: anul 2009. (fig. 3)

În România contribuțiile sociale cresc semnificativ până în anul 2008. În 2009 asistam la o scadere brusca, urmată de o scădere ușoară în anul 2010, după care fluctuatiile sunt aproape nesemnificative. (fig. 4)

Fig 2. Total impozite directe în România (million euro)

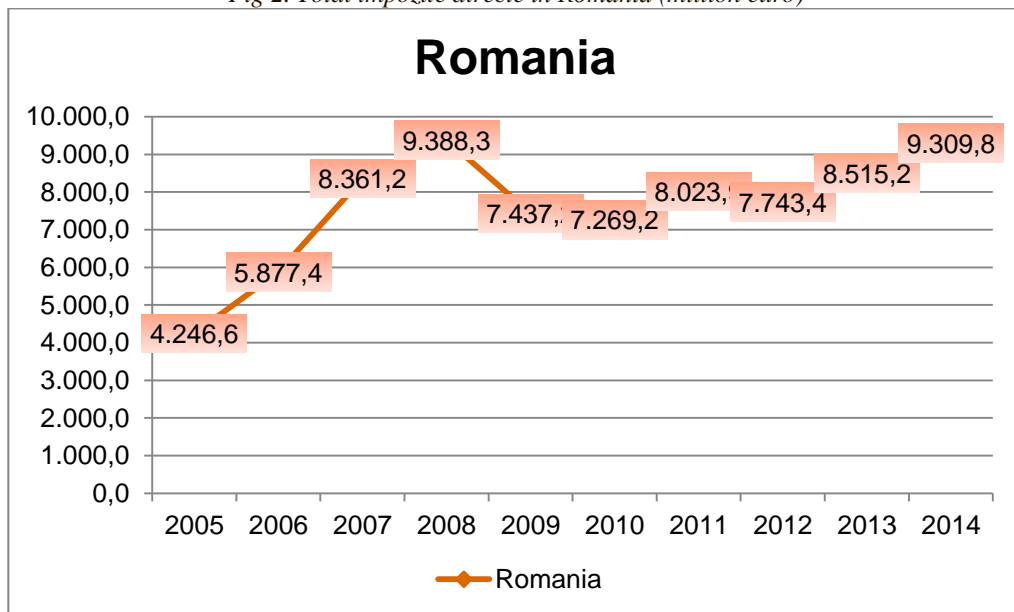


Fig 3. Contribuții sociale în Uniunea Europeană (million euro)

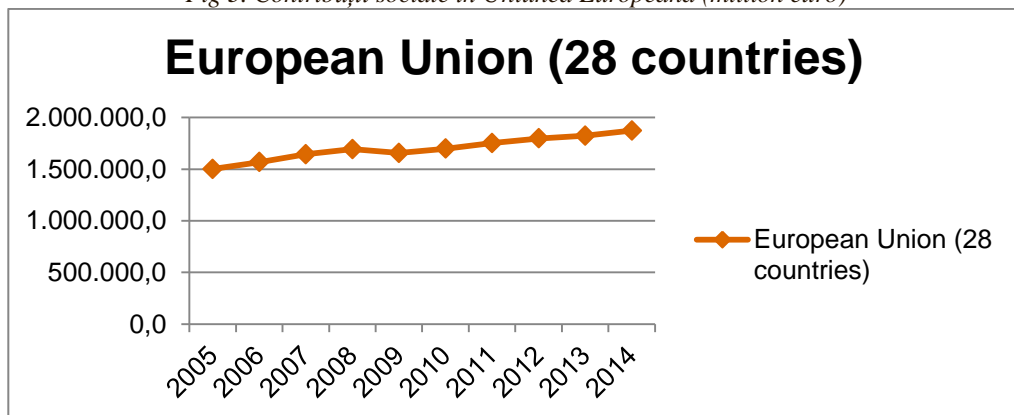
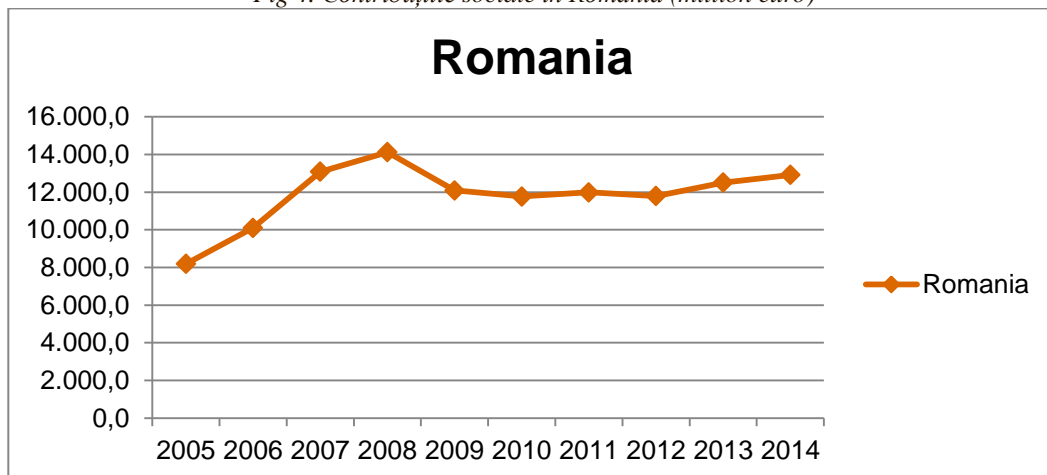


Fig 4. Contribuțiile sociale în România (million euro)



Alături de analiza evoluției impozitelor directe și a contribuțiilor sociale în valoare absolută (în milioane euro), o altă analiză relevantă o constituie ponderea impozitelor directe și a contribuțiilor sociale în PIB. Pentru aceasta am pornit de la următoarele date⁴ din tabelele nr. 3 și nr. 4:

Tabelul nr. 3.

Impozite directe (% din PIB)		
An	Uniunea Europeană (28 țări)	România
2005	12.5	5.3
2006	13.0	6.0
2007	13.2	6.7
2008	13.0	6.6
2009	12.2	6.2
2010	12.1	5.7
2011	12.3	6.0
2012	12.6	5.8
2013	12.8	5.9
2014	12.8	6.2

Tabelul nr. 4

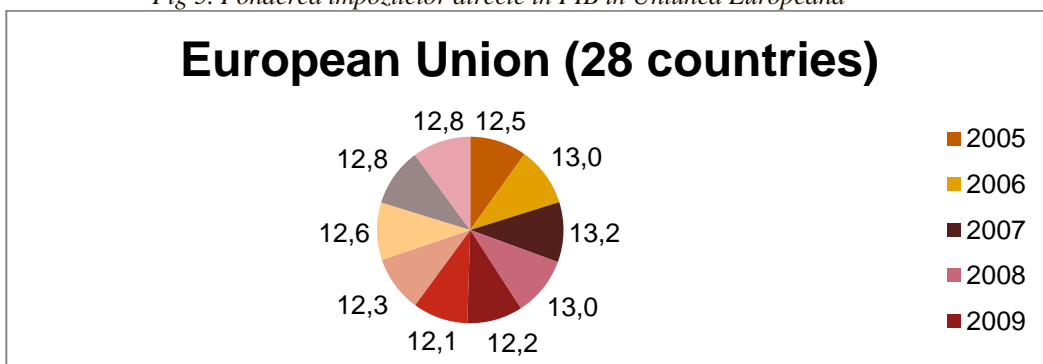
Contribuții sociale (% din PIB)		
An	Uniunea Europeană (28 țări)	România
2005	12.5	5.3
2006	13.0	6.0
2007	13.2	6.7
2008	13.0	6.6
2009	12.2	6.2
2010	12.1	5.7
2011	12.3	6.0
2012	12.6	5.8
2013	12.8	5.9
2014	12.8	6.2

⁴<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

2005	13.0	10.2
2006	12.9	10.3
2007	12.7	10.4
2008	13.0	9.9
2009	13.5	10.0
2010	13.3	9.3
2011	13.3	9.0
2012	13.4	8.8
2013	13.5	8.7
2014	13.4	8.6

Ponderele impozitelor directe în PIB în Uniunea Europeană este una aproape constantă de la un an la celălalt pe intervalul de 10 ani. Cea mai mare valoare a fost atinsă în anul 2007 (13,2%), iar cea mai mică în anul 2010 (12,1%). (fig. 5)

Fig 5. Ponderele impozitelor directe în PIB în Uniunea Europeană



În România ponderea impozitelor directe în PIB se menține aproape constantă, la fel ca și ponderile din Uniunea Europeană. Cea mai mare pondere a impozitelor directe în PIB este în anul 2007, același an fiind cu ponderea cea mai mare și în Uniunea Europeană. Cea mai mică pondere se înregistrează în anul 2005. (fig. 6)

Fig 6. Ponderea impozitelor directe în PIB în România

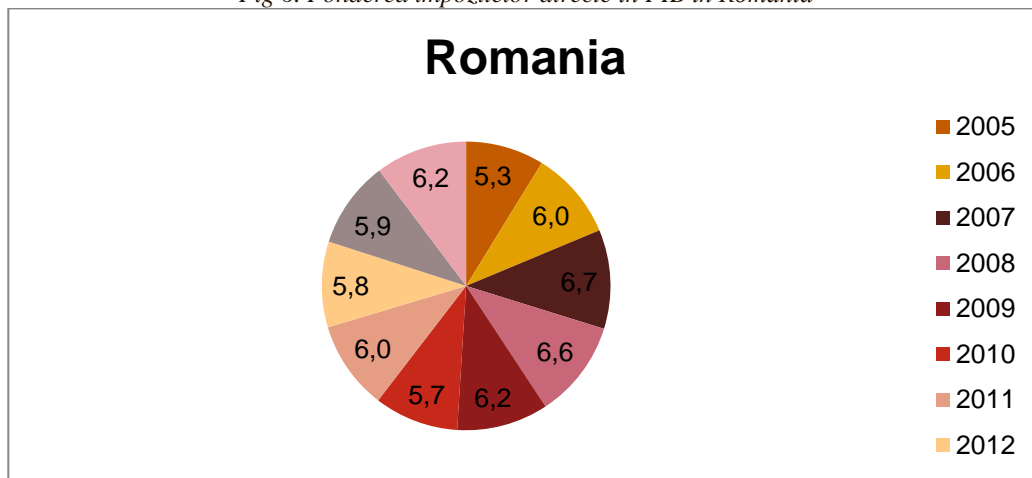
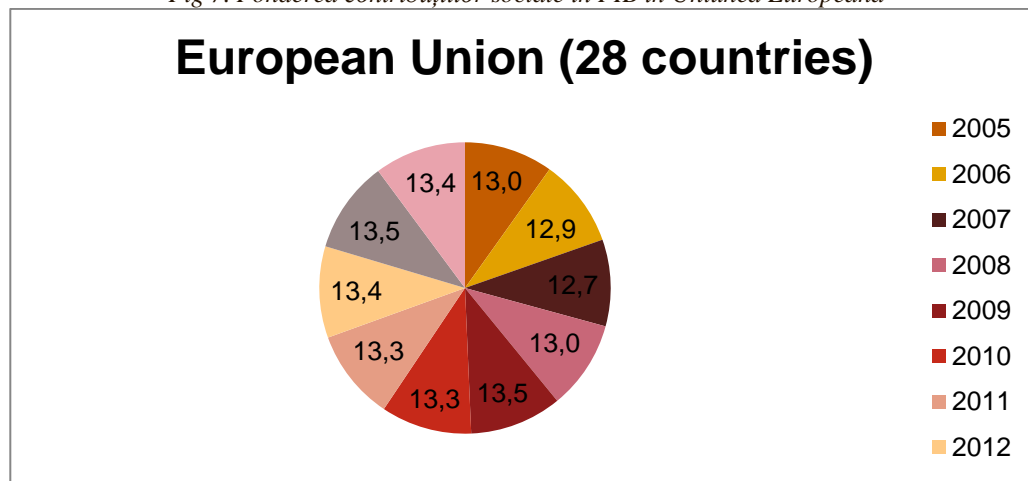


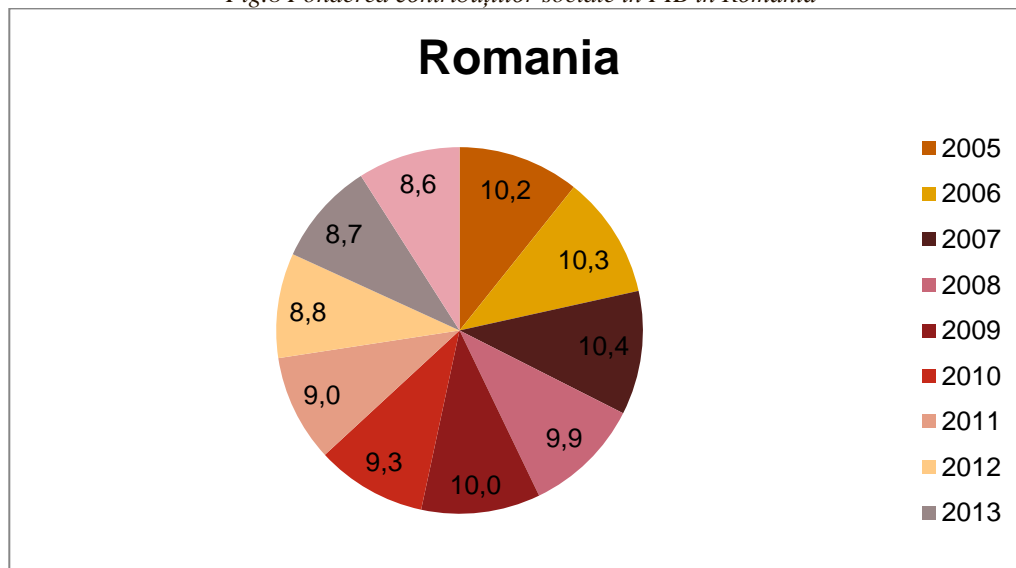
Fig 7. Ponderea contribuțiilor sociale în PIB în Uniunea Europeana



În Uniunea Europeana ponderea contribuțiilor sociale în PIB are fluctuatii foarte mici în perioada selectata. Valoarea maxima se înregistrează în anul 2013 - 13,5 %, iar valoarea minima în anul 2006 - 12,9%. Diferenta între cele doua este nesemnificativa. (fig. 7)

În cazul ponderii contribuțiilor sociale în PIB-ul României, constanța valorilor este asemanatoare cu cea din Uniunea Europeana, însă diferența dintre ponderea minima înregistrata în anul 2014 - 8,6% și ponderea maxima înregistrata în anul 2005 - 10,2% este de 1,6%. În România, unul dintre motivele pentru care în anul 2014 a fost înregistrata cea mai mica valoare a fost scaderea CAS-ului cu 5 puncte procentuale. (fig. 8)

Fig.8 Ponderea contribuțiilor sociale în PIB în România



Criza economică a condus între anii 2009 – 2011 la măsuri adecvate de politică fiscală în statele europene, cu un impact semnificativ asupra nivelului și structurii veniturilor fiscale.

Impactul crizei economice asupra finanțelor publice a fost mai semnificativ pe partea de cheltuieli decât pe partea de venituri. Pe perioada crizei, veniturile din impozite directe au fost semnificativ afectate ca și pondere în total impozite, ele pierzând teren în fața impozitelor indirecte, mai puțin afectate fiind țările nordice.

Pentru a exemplifica cele spuse mai sus, am luat ca și an de referință anul 2010, deoarece este media celor 3 ani afectați de criza economică, cu un impact deosebit asupra nivelului și structurii veniturilor fiscale. Pentru 2010, situația veniturilor fiscale pe categorii (impozite directe, contribuții sociale, impozite indirecte) se prezintă astfel (Tabelul nr. 5.)⁵

Tabelul nr. 5.

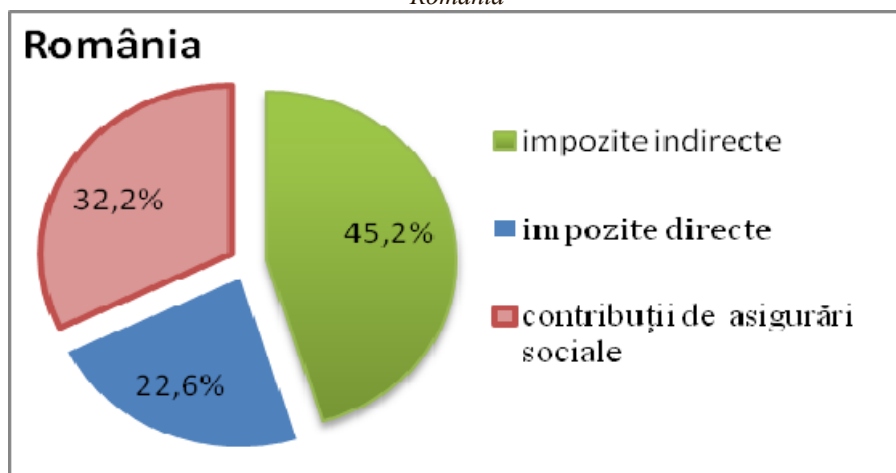
An	2010		
S.M.	Impozite indirecte (milioane euro)	Impozite directe (milioane euro)	Contribuții (milioane euro)
Danemarca	57,515.7	101,996.7	3,421.6
Germania	442,375.0	436,437.1	605,667.8
Franța	346,791.0	251,497.2	384,122.6
Ungaria	24,088.1	11,964.6	16,888.1
România	23,704.1	11,852.1	16,886.5
Marea Britanie	300,412.7	361,472.2	152,241.7

Pe baza datelor din tabelul nr. 5, am calculat ponderea fiecărui tip de impozit în total venituri fiscale pentru cele șase state membre U.E.

⁵<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

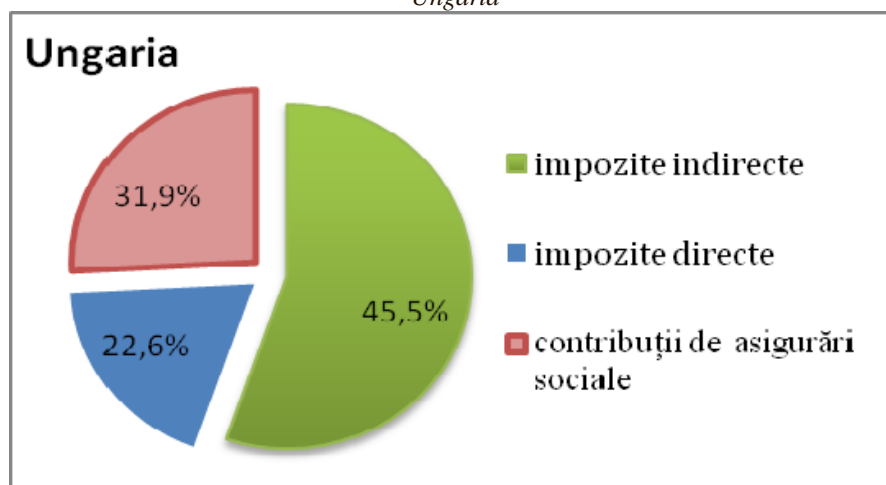
În anul 2010, în România impozitele directe împreună cu contribuțiile au o pondere cu aproximativ 10 puncte procentuale mai mare în total impozite, față de ponderea impozitelor indirecte. (fig. 9)

Fig. 9 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în România



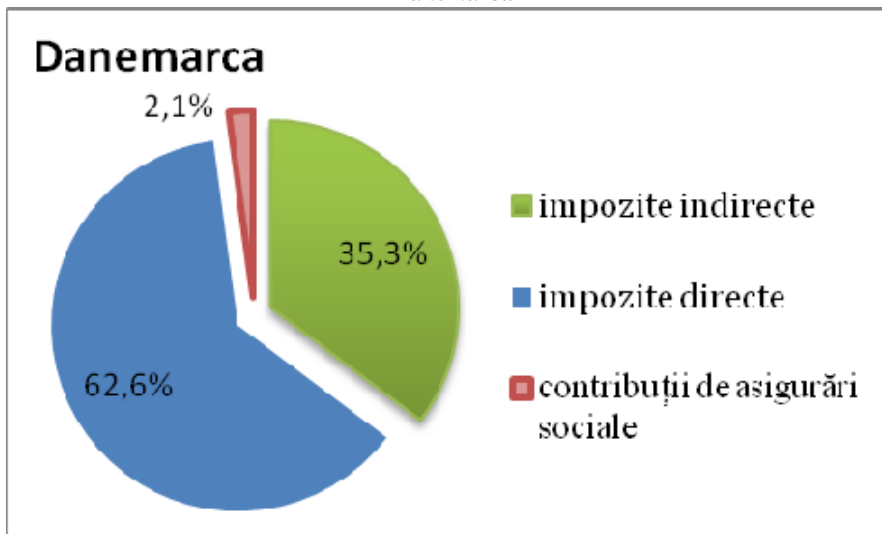
Din punct de vedere al ponderii, Ungaria are aproximativ aceeași structură a impozitelor ca și România. Din punct de vedere economic, cele două țări sunt țări emergente, de aceea și nivelul colectării taxelor este aproximativ egal. În cazul contribuțiilor sociale, cel mai mare aport aparține angajatorilor. (fig. 10)

Fig.10 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în Ungaria



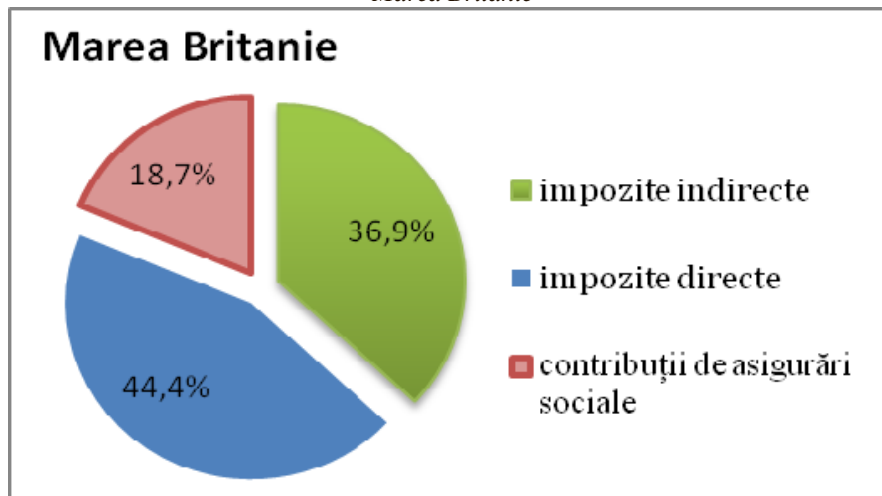
În Danemarca impozitele directe au cea mai mare pondere în total impozite. Impozitul pe venitul persoanelor fizice reprezintă cel mai mare procent. De aceea cheltuielile cu protecția socială sunt finanțate preponderent din încasările din impozitul pe venit. (fig. 11)

Fig. 11 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în Danemarca



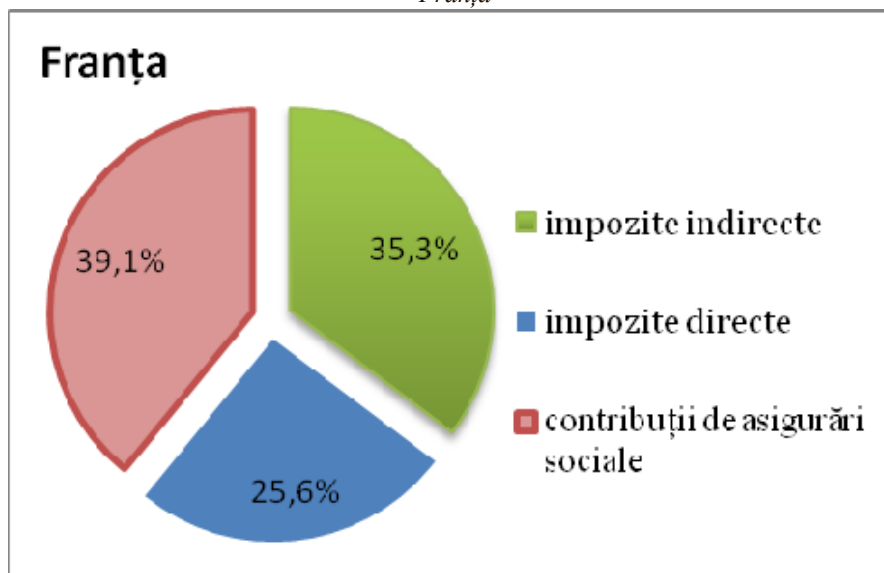
Impozitele directe în Marea Britanie reprezintă principala sursă de finanțare a veniturilor bugetare. Impozitul pe profit și pe veniturile persoanelor fizice au cea mai însemnată pondere în impozitele directe. (fig. 12)

Fig. 12 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în Marea Britanie



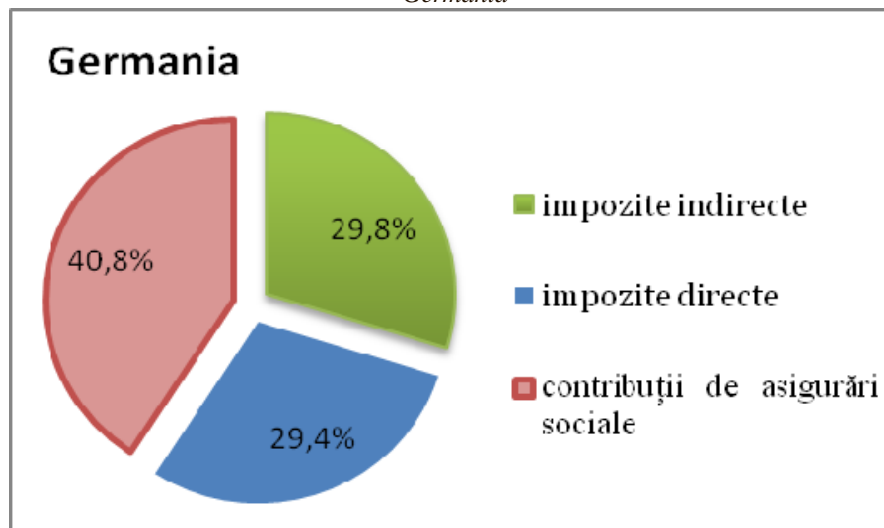
În Franța contribuțiile sociale dețin o pondere semnificativă în total impozite. Contribuțiile angajatorilor reprezintă mai mult de două treimi din contribuțiile sociale. (fig. 13)

Fig. 13 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în Franța



În Germania ponderea în total impozite a contribuțiilor sociale este cea mai mare din Uniunea Europeană, peste medie cu aproximativ 4.6 pp, ca urmare a contribuțiilor plătite de angajați (locul 2 în UE) și angajatori (peste media din UE). (fig. 14)

Fig. 14 Ponderea impozitelor directe, contribuțiilor sociale, impozitelor indirecte în total impozite în Germania



Concluzii

Impozitele directe trebuie stabilite astfel încât să nu exercite o presiune fiscală care să sufocă libera inițiativă și investițiile directe. Dar statul nu poate omite faptul că trebuie să își asigure din

aceste impozite un nivel minim de resurse, altfel obiectivele sale economice, sociale și de orice alta natura nu ar putea fi atinse.

Rolul statului ar trebui sa fie acela de a crea cadrul juridic, institutional și politic în care viata economica să își poata juca rolul sau.

Referințe bibliografice:

- Revista “Tribuna Economica”.
- Legea 571/2003 privind Codul fiscal.
- www.mfinante.ro.
- www.ec.europa.eu/eurostat.
- <http://www.cdep.ro/>.
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>.

STUDIU PRIVIND IMPOZITELE DIRECTE ÎN ROMÂNIA

Mădălina PREOTEȘESCU*

Abstract

Lucrarea prezintă în mod succint elementele teoretice de bază referitoare la impozitele directe din România (clasificări, definiție, elemente descriptive, particularități) actualizate cu noile reglementări fiscale din 2016. Aceste noțiuni teoretice sunt necesare parcurgerii și înțelegerii studiului de caz din partea a doua a lucrării. Acesta conține o analiză a evoluției și structurii impozitelor directe din România în perioada 2007-2015. Studiul de caz încearcă să ofere o imagine a situației veniturilor fiscale în concordanță cu măsurile adoptate de Guvern, cu gradul de materializare al acestora și evenimentele ce au avut impact asupra evoluției impozitelor directe. La final sunt prezentate concluziile acestui studiu și recomandări.

Cuvinte cheie: *fiscalitate, venituri fiscale, impozite directe, impozit pe profit, impozit pe venit.*

1. Introducere

Încă din era primitivă au existat taxe pe venit și pe avere sub diverse forme. Originea denumirii de „taxă” este „taxare” adică estimare. Ele erau percepute la valoarea de vânzare a produselor sau a animalelor deținute în gospodărie și erau colectate din când în când. În urmă cu 2000 de ani, Cezar Augustus hotărâ ca toți cetățenii să plătească taxe. Pentru multe secole, taxele colectate reveneau direct monarhului. Apoi ele erau direcționate nevoii guvernului de a susține expedițiile militare pentru a oferi securitatea cetățenilor, dar și pentru alte nevoi, precum construcția și repararea drumurilor, justiția și asigurarea altor funcții ale statului.

Taxele nu au fost la început percepute în numerar (cash), ci în produse. În fiecare an datoriile constau în dări, dijma (a zecea parte a producției realizate) și munci fizice pentru conducător.

Abia în secolul XIX s-au reglementat legal taxele pe proprietate, contribuțiile pentru folosirea drumurilor și a podurilor, contribuțiile personale și apoi de-a lungul anilor, s-au adaptat ajungând la forma pe care o au azi definind fiscalitatea.

Fiscalitatea este interconectată cu multe din elementele economiei. Ea se referă atât la impozitele și taxele propriu-zise, cât și la mecanismul fiscal, al reglementărilor fiscale și la aparatul fiscal. Funcțiile fiscalității sunt:

- Finanțarea cheltuielilor publice prin intermediul impozitelor colectate de la cetățeni și agenți economici

*masterand, Facultatea de Științe Economice, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: madalina.preotesescu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro)

- Stimularea prin facilități fiscale (reduceri sau scutiri de plată pentru anumite activități sau pentru desfășurarea de activități în anumite zone defavorizate)
- Socială (protecția persoanelor defavorizate)
- Control al agenților economici prin organele ce formează aparatul fiscal.¹

2. Delimitări teoretice privind impozitele directe

Impozitele directe se calculează și se percep direct de la contribuabil (fiecare persoană fizică sau juridică în parte), aplicându-se un procent la averea sau venitul obținut de acesta. Acest impozit este considerat just pentru că plătitorul coincide cu cel care deține venitul sau averea. Impozitele directe se împart în impozite reale și impozite personale.

2.1. Impozitele reale

Așa cum le sugerează și numele, aceste impozite se percep pe obiecte materiale, averi, venituri și activități. Important la acest tip de impozit este faptul că suportatorul impozitului este și cel care îl plătește.

Impozitele reale au apărut odată cu recunoașterea primelor forme de avere.

S-a pornit de la impozitul **funciar** pentru cei ce dețineau pământ (considerând că pământul este principala dovadă a bogăției).

Următorul pas a fost impozitul pe **clădiri** pentru că nu doar pământul deținut era considerat avere, ci și clădirea. El se aplica pe valoarea clădirii, iar plătitorul era deținătorul clădirii.

Odată cu dezvoltarea economiei, dar mai ales cu diversificarea ei (comerț, industrie etc) impozitul real a cunoscut o nouă formă în funcție de **activitate**: comercială, industrială, bancară sau pe profesii libere. Era considerat obiect al impozitului, întreprinderea, atelierul și se calcula în funcție de localitate, suprafețele întreprinderilor, capacitatea de muncă, dar și capacitatea de producție (volumul capitalului fix, capacitatea mașinilor, utilajelor). În funcție de activitate, subiecții erau persoane fizice sau juridice. Însă nici acest impozit nu a fost echitabil fiscal. Din această cauză a apărut următorul tip de impozit.

Cea mai modernă formă de impozit real a fost cel pe **circulația capitalurilor bănești** și a fost necesar când au apărut operațiunile de credit, sistemul bancar modern și hărțile de valoare. Obiectul impozitării îl reprezintă dobânzile, fie cele plătite pentru capitalul luat cu împrumut, fie cele încasate pentru capitalul împrumutat. Dar pentru că atât debitorul, cât și creditorul nu au interesul să declare totalitatea împrumuturilor, și acest tip de impozit are neajunsuri.

Aceste impozite nu țineau seamă de posibilitatea contribuabilului de a realiza venituri și de aceea, neconsiderându-se echitabil, s-a trecut treptat la impozitele personale.

2.2. Impozitele personale

Impozitele personale mai sunt cunoscute și sub denumirea de impozite **subiective** pentru că iau în considerare situația personală a aceluia subiect. Comparativ cu sistemul impunerii reale, cel al impunerii personale asigură o mai bună evaluare a obiectului impozabil, ceea ce duce la o echitate a distribuirii sarcinii fiscale între cetățeni.

În tabelul următor se prezintă împărțirea impozitelor personale în funcție de tipul lor:

¹Grigore M. Z., Fiscalitate și gestiune fiscală. Note de curs, 2016

Categorie	Subcategorie
Impozit personal pe venit/profit	Impozit pe veniturile persoanelor fizice
	Impozit pe profitul persoanelor juridice
	Impozit pe venitul microîntreprinderilor
Impozit personal pe avere	Impozit pe avere
	Impozit pe circulația averii
	Impozit pe creșterea averii

Tabel 1 Categoriile de impozite personale

2.2.1. Impozitul pe veniturile persoanelor fizice

Acest tip de impozit a fost posibil când muncitorii au realizat venituri sub forma salariului.

Subiectul impunerii îl reprezintă persoana fizică (salariați, liber profesioniști etc). Contribuabilul poate fi rezident, dar și nerezident care obține venituri pe teritoriul aceluși stat. **Obiectul** impunerii îl reprezintă venitul rezultat din activitatea persoanei fizice:

- activități independente
- salarii
- cedarea folosinței bunurilor
- investiții
- pensii
- activități agricole, silvicultură, piscicultură
- premii și jocuri de noroc
- transferul proprietăților imobiliare
- alte surse²

Cota se aplică după deducerea anumitor elemente din venitul brut, care diferă în funcție de categoria de venit impozabilă.

În funcție de cui i se atribuie sarcina impunerii, se disting următoarele modalități de impunere:

- Individuală (pe sursă de venit/natura venitului)
- Globală (pe aceeași persoană se cumulează toate sursele de venit ce reprezintă obiectul impozitării, aplicându-se o singură cotă de impozitare). Acest sistem este destul de răspândit (Germania, SUA, Franța, Italia, Marea Britanie)
- Combinată (individuală și globală aplicându-se o cotă separată pentru fiecare tip de venit după care se aplică o cotă progresivă pe venitul global).

În România s-a aplicat impunerea combinată cu cote progresive, dar începând cu anul 2005 s-a trecut la impunerea individuală. Cota de impunere este 16%, cu câteva excepții (venituri din jocuri de noroc și venituri din transferul proprietăților imobiliare).

Cel mai important impozit pe veniturile persoanelor fizice îl reprezintă **impozitul pe venituri din salarii**. Cota de impozitare este de 16 % și se aplică la venitul impozabil calculat astfel :

1. Venit brut = suma veniturilor din salarii și asimilate salariilor
2. Venit net = Venit brut - Contribuții sociale obligatorii*
3. Venit impozabil = Venit net - deducerea personală acordată pentru luna respectivă
 - cotizația sindicală plătită în luna respectivă
 - contribuțiile la fondurile de pensii facultative
 - primele de asigurare voluntară de sănătate

²Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015

4. Impozit pe salariu = 16% x Venit impozabil

5. Salariu net = Venit net - Impozit pe salariu

Contribuțiile sociale obligatorii datorate potrivit legii sunt:

- contribuția individuală de asigurări sociale (CAS) = 10,5%
- contribuția pentru protecția socială a șomerilor (AȘ) = 0,5%
- contribuția pentru asigurările sociale de sănătate (CASS) = 5,5%

Baza de calcul a contribuțiilor = venitul brut – contravaloarea tichetelor cadou, de creșă, de masă și de vacanță.

Cotizația de sindicat este deductibilă în calculul impozitului pe salarii în limita a 1% din venitul brut, plafon stabilit de Legea dialogului social nr. 62/2011.

Contribuțiile la schemele de pensii facultative se deduc din venitul net, astfel încât la nivelul anului să nu se depășească echivalentul în lei a 400 €. Transformarea contribuțiilor reținute pentru fondurile de pensii facultative din lei în euro, pentru verificarea încadrării în plafonul anual, se face la cursul de schimb valutar comunicat de Banca Națională a României în vigoare în ultima zi a lunii pentru care se plătesc drepturile salariale.

Primele de asigurare voluntară de sănătate suportate de angajați se deduc din venitul net, astfel încât la nivelul anului să nu se depășească echivalentul în lei a 400 €. **Deducerea personală**, acordată pentru fiecare lună a perioadei impozabile, se stabilește astfel:

a. Deducerea personală acordată persoanelor fizice având un venit lunar brut de **până la:**

	1.500 lei inclusiv
pentru contribuabilii care nu au persoane în întreținere	300 lei
pentru contribuabilii care au 1 persoană în întreținere	400 lei
pentru contribuabilii care au 2 persoane în întreținere	500 lei
pentru contribuabilii care au 3 persoane în întreținere	600 lei
pentru contribuabilii care au 4 sau mai multe persoane în întreținere	800 lei

Tabel 2 Deduceri personale

b. Pentru contribuabilii care realizează venituri brute lunare din salarii cuprinse **între 1.001 lei (1.501, de la 1 ian. 2016) și 3.000 lei inclusiv**, deducerile personale de la punctul a) se înmulțesc cu următorul coeficient:

$$k = 1 - (\text{venitul lunar brut} - 1.000) / 2.000$$

c. Pentru contribuabilii care realizează venituri brute lunare din salarii mai mari de **3.000 lei** nu se acordă deducere.³

2.2.2. Impozitul pe profit

Impozitul pe profit se aplică societăților de capital unde se poate face o demarcație între patrimoniul societății și averea acționarilor. Modalitatea de impunere este următoarea:

a. se calculează profitul fiscal după formula:

$$\text{Profit fiscal} = \text{Total venituri} - \text{Total cheltuieli} - \text{Venituri neimpozabile} + \text{Cheltuieli nedeductibile}$$

³Grigore M. Z., Fiscalitate și gestiune fiscală. Note de curs, 2016

Veniturile neimpozabile sunt:

- dividendele primite de la alte persoane juridice
- diferențele favorabile de valoare a titlurilor de participare
- venituri din anularea cheltuielilor pentru care nu s-a acordat deducerea
- venituri din vânzarea/cesionarea titlurilor de participare
- venituri din impozitul pe profit amânat
- venituri din modificarea valorii juste a investițiilor imobiliare
- venituri din lichidarea unei alte persoane juridice⁴

Printre cheltuielile nedeductibile se numără:

- Cheltuielile cu impozitul pe profit
 - dobânzi, majorări de întârziere, amenzi, confiscări, penalități datorate către autorități
 - lipsurile de gestiune neimputabile din stocuri
 - TVA pentru bunurile acordate salariaților sub forma avantajelor în natură
 - cheltuieli făcute în favoarea asociaților sau acționarilor
 - cheltuieli înregistrate fără un act justificativ
 - cheltuieli ale societăților agricole pentru dreptul de folosință al terenului agricol
 - cheltuieli aferente veniturilor neimpozabile
 - cheltuieli cu servicii de management, consultanță, asistență a căror necesitate nu se justifică și nu există contracte⁵
- b. Se aplică cota de 16% asupra profitului impozabil astfel calculat.

2.2.3. Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor

Obiectul impozitării îl reprezintă suma veniturile din orice sursă realizate de o persoană juridică dacă aceasta îndeplinește anumite condiții (cea mai importantă se referă la plafonul maxim al veniturilor obținute în anul precedent, de 100.000 Euro).

În scopul susținerii creării de noi locuri de muncă, de la 1 ianuarie 2016 s-au stabilit următoarele cote de impozitare diferențiate în funcție de numărul de angajați:

- 1% - pentru societăți cu doi sau mai mulți angajați
- 2% - pentru societăți cu un angajat
- 3% - pentru societăți fără nici un angajat⁶

3 Studiu de caz privind evoluția și structura impozitelor directe din România în perioada 2007-2015

3.1. Evoluția veniturilor fiscale din România în perioada 2007-2015

Pentru a analiza evoluția și structura impozitelor directe în România, am pornit de la datele privind execuția bugetului general consolidat al României în perioada 2007-2015 și de la câteva aspecte semnificative privind contextul macroeconomic în aceeași perioadă.

- milioane lei -

⁴Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare

⁵Ibidem

⁶Ibidem

An	Produsul intern brut (PIB)	Venituri totale	Venituri fiscale	Contribuții sociale obligatorii	Cheltuieli totale	Excedent /Deficit (-)
2007	390.800,0	127.108,2	76.365,8	38.843,0	136.556,5	-9.448,3
2008	503.958,0	164.466,8	94.044,4	48.419,8	189.121,7	-24.654,9
2009	498.007,5	157.243,9	87.082,4	47.860,2	193.679,3	-36.435,4
2010	513.640,8	168.683,3	92.963,1	45.703,8	202.162,9	-33.479,6
2011	556.708,4	181.919,9	104.686,9	50.637,5	205.818,5	-23.898,6
2012	586.749,9	193.148,2	114.044,6	51.658,3	207.922,1	-14.773,9
2013	637.456,0	200.374,3	119.109,9	54.383,1	216.168,3	-15.794,0
2014	674.300,0	213.833,5	124.973,9	57.612,1	226.326,7	-12.493,2
2015	704.542,0	233.554,3	138.302,1	57.604,0	243.915,5	-10.361,3

Tabel 3: PIB-ul, veniturile publice totale și cheltuielile publice totale în perioada 2007-2015⁷

Se observă că în perioada analizată veniturile fiscale și contribuțiile sociale obligatorii au crescut constant în valoare absolută, cu excepția anului 2009. Acest an reprezintă un prag și pentru deficitul bugetar, care a început să scadă abia după anul 2009.

Pentru a înțelege mai bine evoluția veniturilor publice, cheltuielilor publice și a deficitului bugetar, vom prezenta contextul macroeconomic în care s-au înregistrat aceste valori.

Fapte semnificative pentru 2008:

- Criza economică începută în SUA s-a extins și în România datorită gradului de dependență a economiilor lumii.
- Bănci importante din SUA au falimentat, ceea ce a provocat dezechilibre și la nivelul băncilor din România. Criza creditelor a închis Bursa de Valori București pentru o zi (8 octombrie), apoi pe cea din Sibiu. Leul a pierdut teren și a fost nevoie de Banca Centrală pentru a-l întări.
- Se înregistrează scăderi semnificative pe piețele auto și imobiliară.
- Deși veniturile fiscale și cele totale cresc, deficitul bugetar se majorează cu peste 160% în 2008 față de 2007.
- Fapte semnificative pentru **2009:**
- Se acordă anumite deduceri suplimentare la calculul impozitului pe profit pentru activități de cercetare dezvoltare.
- Cota TVA pentru vânzări de locuințe noi se reduce la nivelul de 5% în anumite condiții.
- Pentru a crește cererea pe piețele auto și imobiliară s-au introdus programele “Prima casă” și “Prima rablă”.
- Pentru a menține și a spori numărul locurilor de muncă, dividendele reinvestite nu se mai impozitează.
- Veniturile fiscale și cele totale scad, în timp ce cheltuielile totale cresc, ceea ce duce la o majorare a deficitul bugetar cu aproape 48% în 2009 față de 2008.

⁷<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

Fapte semnificative pentru **2010**:

- Guvernul a aprobat Legea responsabilității fiscale ce definește strategia fiscal-bugetară (Legea 69/2010)⁸. Scopul principal este să asigure predictibilitatea politicii bugetare.
- Prin această strategie se încearcă o transparență și o sporire a disciplinei și a sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și lung printr-o ajustare a cheltuielilor publice concomitent cu o mărire a veniturilor bugetare.
- Se înregistrează o ușoară reducere a deficitului bugetar față de anul precedent.

Fapte semnificative pentru **2011**:

- Începând cu 2011 indicatorii se îmbunătățesc datorită procesului de consolidare fiscală. Acest lucru se observă prin reducerea semnificativă a deficitului bugetar.
- Tot începând cu 2011 s-a majorat și gradul de absorbție al fondurilor europene.

Fapte semnificative pentru **2012**:

- PIB-ul a avut o creștere sub nivelul așteptat datorită secetei extrem de dăunătoare ce a afectat grav sectorul agricol (cea mai mică producție de după revoluție), fiind compensat prin sectorul serviciilor pentru acest an.
- Adoptarea legii ce permite recuperarea graduală a reducerilor salariale și de pensii.
- Deficitul bugetar continuă să scadă.

Fapte semnificative pentru **2013**:

- PIB-ul României a crescut cu 8,6% după 3 ani consecutivi de creștere, fiind printre primele din Uniune cu acest procent de creștere. Principalul factor de creștere a fost exportul net (susținut).
- Rata inflației la finalul anului a avut cea mai mică valoare, 1,55%. Prețurile de consum au avut un trend descendent, parțial datorită scăderii cotei TVA la unele produse (alimentare), însă pentru cele nealimentare, s-a înregistrat cea mai mare rată de creștere a prețurilor, 3,62%⁹. Cum la produsele nealimentare, adaosul comercianților este mai ridicat comparativ cu cele alimentare, rezultă și un impozit pe profit mai ridicat.
- Deficitul bugetar a atins cote semnificativ reduse (1.8% din PIB), astfel că România a intrat în mecanismul de monitorizare a obiectivului pe termen mediu.

Fapte semnificative pentru **2014**:

- Anul 2014 s-a încheiat cu un deficit de 1,7% din PIB, în scădere cu 0,8 puncte procentuale față de 2013.
- Încasările bugetare au fost influențate atât de evoluțiile economice, cât și de deciziile de politică fiscală adoptate, cum ar fi: creșterea salariului minim, majorarea salariilor în sectorul bugetar, creșterea punctului de pensie, majorarea cotei de contribuții aferentă fondurilor de pensii administrate privat, precum și diminuarea cotei de contribuții de asigurări sociale de stat și modificarea cuantumului accizelor.
- Comparativ cu 2013, veniturile bugetului general consolidat, în anul 2014, au înregistrat o creștere nominală de 7,0%, iar ca procent în PIB au crescut cu 0,7 pp de la 31,4% în 2013 la 32,1% în 2014.
- Veniturile fiscale au crescut în termeni nominali cu 4,9% față de anul precedent, iar ca procent în PIB s-au situat la același nivel cu anul anterior de 18,7%.

Fapte semnificative pentru **2015**:

- Față de anul precedent, deficitul bugetar scade în termeni nominali cu 17,06%.

⁸https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_69_2010R.pdf

⁹www.mfinante.ro

- Veniturile fiscale au crescut în termeni nominali cu 10,66% față de anul precedent, iar ca procent în PIB a crescut de la 18,7% la 19,63%.

3.2. Structura veniturilor fiscale în perioada 2007-2015

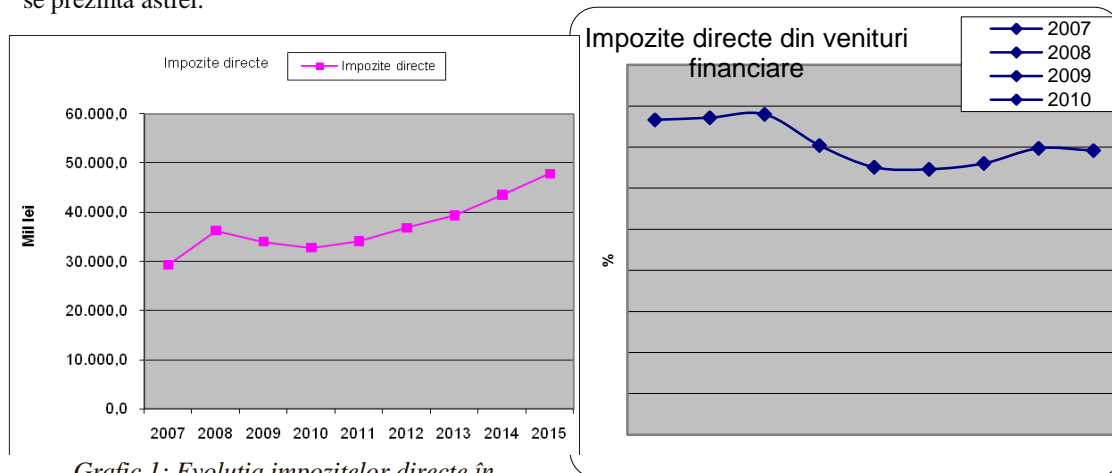
Pentru a vedea în ce măsură impozitele directe contribuie la formarea resurselor bugetare, am calculat ponderea acestor impozite în veniturile fiscale.

- milioane lei -

An	Venituri fiscale	Impozite directe	Impozite indirecte	Impozite directe / Venituri fiscale (%)
2007	76.365,8	29.263,9	46.916,9	38,32
2008	94.044,4	36.283,0	57.324,8	38,58
2009	87.082,4	33.955,5	52.737,7	38,99
2010	92.963,1	32.727,6	59.835,9	35,20
2011	104.686,9	34.083,0	70.232,0	32,56
2012	114.044,6	36.843,3	76.834,7	32,31
2013	119.109,9	39.329,8	79.395,0	33,02
2014	124.973,9	43.561,2	80.995,2	34,86
2015	138.302,1	47.829,00	90.023,8	34,58

Tabel 4: Împărțirea veniturilor fiscale în impozite directe și indirecte ¹⁰

Reprezentate grafic, impozitele directe în valoare absolută și ca pondere în veniturile fiscale se prezintă astfel:



Grafic 1: Evoluția impozitelor directe în

România 2007-2015

Se poate observa o reducere sinusoidală a ponderii impozitelor directe în veniturile fiscale, de la nivelul de aproximativ 38%-39% în 2007-2009 la 32,31% în 2012, urmată de o creștere ușoară

¹⁰<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

până la aproape 35% în 2014 și 2015, în condițiile în care valoarea veniturilor provenite din impozitele directe a crescut constant în perioada analizată, cu excepția anilor 2009 și 2010.

3.3. Analiza dinamicii și structurii impozitelor directe în perioada 2007-2015

În continuare am analizat pentru fiecare tip de impozit direct creșterea anuală și ponderea în totalul impozitelor directe astfel:

- milioane lei -

An	Impozite directe	Impozit pe profit	Modificare (%)	Impozit pe profit/Impozite directe (%)
2007	29.263,90	10.558,30	0,00	36,08
2008	36.283,00	13.045,90	23,56%	35,96
2009	33.955,50	10.640,90	-18,43%	31,34
2010	32.727,60	10.115,10	-4,94%	30,91
2011	34.083,00	10.309,10	1,92%	30,25
2012	36.843,30	10.854,50	5,29%	29,46
2013	39.329,83	10.925,74	0,66%	27,78
2014	43.561,18	12.237,73	12,01%	28,09
2015	47.829,00	13.824,30	12,96%	28,90

Tabel 5 : Dinamica impozitului pe profit¹¹

În 2009 efectele crizei se văd în descreșterea impozitului pe profit datorită faptului că multe societăți au avut de suferit, activitatea li s-a diminuat sau chiar au intrat în faliment. Ponderea acestui tip de impozit în totalul impozitelor directe s-a diminuat și ea.

În 2013 creșterea impozitului pe profit de 0,66% este relativ mică, fiind compusă în principal din cea aferentă agenților economici. Indexul a fost tras în jos de scăderea încasărilor de la băncile comerciale ce au fost nevoite să își constituie provizioane pentru riscul de credit datorită deprecierei calității activelor financiare ceea ce a dus la rezultate financiare negative.¹²

Ponderea impozitului pe profit în impozitele directe a scăzut constant în perioada 2007-2013, de la 36,08% la 27,78%. În 2014 și 2015 se constată o ușoară tendință de creștere a acestei ponderi.

- milioane lei -

¹¹<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

¹²Raportul asupra stabilității financiare 2013, <http://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=6711>

An	Impozite directe	Impozit pe salarii și venit	Modificare (%)	Impozit pe salarii și venit/Impozite directe (%)
2007	29.263,90	14.374,90	0,00	49,12
2008	36.283,00	18.365,70	27,76%	50,62
2009	33.955,50	18.551,40	1,01%	54,63
2010	32.727,60	17.956,80	-3,21%	54,87
2011	34.083,00	19.076,40	6,23%	55,97
2012	36.843,30	20.956,70	9,86%	56,88
2013	39.329,83	22.735,89	8,49%	57,81
2014	43.561,18	23.691,80	4,20%	54,39
2015	47.829,00	26.640,10	12,44%	55,70

Tabel 6 : Dinamica impozitului pe salarii și venit¹³

Pentru a contrabalansa pierderea din buget datorată scăderii impozitului pe profit, a crescut ponderea impozitului pe salarii de la 49% la 54%. Efectele crizei în acest tip de impozit, deși au fost mai restrânse, s-au resimțit totuși mai târziu în 2010.

Cea mai mare pondere a impozitelor pe venit și salarii în impozitele directe se înregistrează în 2013 (57,81%), datorită creșterii salariului minim de la 750 lei 1 februarie 2013, la 800 lei la 1 iunie 2013, datorită creșterii numărului de salariați cu 1,9%, a salariului mediu cu 5,2%¹⁴ și a indexării pensiilor cu 4% (modificarea punctului de pensie).

În 2015 impozitul pe salarii și venit are valoarea cea mai mare din întreaga perioadă, 26.640,10 mil. lei, dar ca pondere în impozitele directe dețin aproape 56%, un nivel similar celui din anul 2011.

- milioane lei -

An	Impozite directe	Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital	Modificare (%)	Alte impozite pe venit, profit și câștiguri din capital/Impozite directe (%)
2007	29.263,90	1.385,80	0,00	4,74
2008	36.283,00	1.509,20	8,90%	4,16
2009	33.955,50	1.385,50	-8,20%	4,08
2010	32.727,60	854,20	-38,35%	2,61
2011	34.083,00	721,10	-15,58%	2,12
2012	36.843,30	971,70	34,75%	2,64
2013	39.329,83	1.265,10	30,19%	3,22
2014	43.561,18	1.446,65	14,35%	3,32

¹³<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

¹⁴<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=domenii>

2015	47.829,00	1.626,60	12,44%	3,4
------	-----------	----------	--------	-----

Tabel 7 : Dinamica altor impozite pe venit, profit și castiguri din capital¹⁵

În 2010 s-a resimțit cea mai mare scădere (-38%) la categoria altor impozite pe venituri. Ca și pondere în total impozite directe, trendul a fost descrescător în perioada 2007-2011 și ușor crescător în următoarea perioadă.

- milioane lei -

An	Impozite directe	Impozite și taxe pe proprietate	Modificare (%)	Impozite și taxe pe proprietate/Impozite directe (%)
2007	29.263,90	2.944,90	0,00	10,06
2008	36.283,00	3.362,20	14,17%	9,27
2009	33.955,50	3.377,70	0,46%	9,95
2010	32.727,60	3.801,50	12,55%	11,62
2011	34.083,00	3.976,40	4,60%	11,67
2012	36.843,30	4.060,40	2,11%	11,02
2013	39.329,83	4.403,10	8,44%	11,20
2014	43.561,18	6.185,00	40,47%	14,20
2015	47.829,00	5.738,00	-7,23%	12,00

Tabel 8: Dinamica impozitelor pe proprietate¹⁶

Impozitul pe proprietate a avut de suferit imediat după criză (2009) cu o creștere de sub 0,5%. Anul 2014 a fost semnificativ prin faptul că impozitele pe proprietate au crescut cu 40% față de anul precedent, atingând valoarea maximă a perioadei analizate și în privința ponderii în impozitele directe (14,2%). În 2015, această pondere a scăzut la 12%.

3. Concluzii

Legătura dintre politicile fiscale și cele economice nu poate fi contestată. Folosirea lor în scopul de a aloca bani la buget poate fi eficientă dar poate avea și efecte negative. În multe cazuri mecanismele fiscal-monetare și cele bugetare folosite în procesul de stabilizare economică nu reușesc decât să introducă distorsiuni mai mari. Concluzia generală care poate fi trasă din analiză constă în faptul că dezvoltarea economică este determinată de acțiunile cumulative ale multor factori dintre care politica fiscală este unul foarte important. Politicile implementate să diminueze efectele crizei financiare din 2008 au avut însă multe erori.

Se pot observa câteva probleme specifice sistemului fiscal actual și efectele generate:

- instabilitate legislativă pronunțată, care a dus la dificultăți în implementare
- înregistrarea de deficit fiscal ridicat, care a dus la o creștere economică nesănătoasă
- adoptarea unei politici fiscale restrictive sau a unor măsuri inadecvate în vremuri grele din punct de vedere economic
- tendința puternică de creștere a datoriei externe

¹⁵<http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>

¹⁶Ibidem

- inegalitatea distribuției sistemului de impozitare
- aplicarea de politici disperate concentrate pe obiective pe termen scurt și mediu specifice și necorelate între ele, în locul unei politici sustenabile cu efecte pe termen lung, pentru a putea produce o dezvoltare socială și economică comparabilă cu cea a altor state europene.

Prin urmare, este obligatoriu să se asigure o îmbunătățire a gradului de colectare a resurselor din obligațiile fiscale, o reducere a gradului de taxare prin scăderea cotelor și în special prin extinderea bazei de impozitare, adoptarea unor măsuri care ar încuraja creșterea economică, economisirea și investițiile, stimularea muncii, reducerea economiei subterane, îmbunătățirea raportului dintre impozitele directe și cele indirecte (autoritățile românești s-au orientat excesiv pe taxarea indirectă datorită avantajelor acestora), eliminarea arieratelor, eficiența cheltuielilor bugetare, evitarea ambiguităților dispozițiilor legislative etc.

De asemenea următoarele măsuri ar determina dezvoltarea economică:

- asigurarea unui context stabil pentru economie prin politici fiscale și bugetare formulate pe termen lung și corelate cu politicile monetare
- asigurarea unui raport optim între cheltuielile de consum și cele pentru dezvoltare
- evitarea finanțării cheltuielilor publice din împrumuturi (datorită excedentului de resurse existent).

Taxarea directă rămâne un instrument important în sporirea producției și dezvoltarea economică prin intermediul nivelului cotelor de impozitare și a facilităților fiscale ce pot favoriza investițiile în domenii cheie.

Referințe bibliografice:

- Grigore M. Z., Fiscalitate și gestiune fiscală. Note de curs, 2016.
- *** *Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015, cu modificările ulterioare.
- <http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=buletin>.
- <http://www.mfinante.ro/execbug.html?pagina=domenii>.
- https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_69_2010R.pdf.
- <http://www.bnr.ro/PublicationDocuments.aspx?icid=6711>.

IMPOZITAREA VENITURILOR INTREPRINDERILOR MICI SI MIJLOCII IN ROMÂNIA SI IN UNIUNEA EUROPEANĂ

Otilia SIMIOCENCU*

Abstract

Peste tot în lume întreprinderile mici și mijlocii joacă un rol important în dezvoltarea economică națională a oricărei țări. Întreprinderile mici și mijlocii oferă majoritatea noilor locuri de muncă, produc o mare parte din creșterea economică și, în același timp, sunt condiția principală a dezvoltării regionale. Nivelul de dezvoltare a afacerilor mici și mijlocii este determinant al dezvoltării economice a unei regiuni și un instrument destul de util pentru a demonstra situația economică în regiunile țării.

Cuvinte cheie: *microintreprindere, întreprinderi mici și mijlocii, impozit venit, impozit pe profit, regim fiscal*

1. Introducere

Evaluarea anuală a performanțelor IMM-urilor este unul dintre principalele instrumente pe care Comisia Europeană le utilizează pentru a monitoriza și evalua progresul țărilor în punerea în aplicare a Small Business Act (SBA)¹. SBA a fost introdusă în 2008 de Comisia Europeană pentru a impulsiona antreprenoriatul, a promova dezvoltarea IMM-urilor și a le sprijini conform principiului "Think Small First" ("Să ne gândim mai întâi la scară mică"). Cu accent pe măsurile din planul de acțiune SBA, evaluarea anuală a IMM-urilor aduce informații complete asupra performanțelor IMM-urilor din UE și cele 10 țări partenere. Se compune din două părți: un raport anual privind IMM-urile europene și fisele SBA.

Raportul pregătit anual oferă un rezumat privind dimensiunea, structura și importanța IMM-urilor pentru economia europeană.

Conform raportului anual 2014/2015, IMM-urile europene sunt în expansiune. Anul 2014 a fost primul an de creștere pozitivă în ocuparea forței de muncă a IMM-urilor europene. Relansarea IMM-urilor este în mare măsură un rezultat al îmbunătățirii condițiilor macro-economice și de afaceri. Cu toate acestea, ocuparea forței de muncă încă trebuie să crească pentru a realiza o recuperare completă în urma crizei. În timp ce numărul de IMM-uri în 2014 este cu aproape 2,5% mai mare decât în 2008, nivelul ocupării forței de muncă pentru IMM-uri este, în ciuda recente creșteri, cu 1,3% sub nivelul din 2008.

În țările UE raportul arată 3 nivele de dezvoltare:

*masterand, Facultatea de Stiinte Economice, Universitatea „Nicolae Titulescu” din Bucuresti; (e-mail oty_1980@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea conf. univ. dr. Maria Zenovia Grigore (mgrigore@univnt.ro)

¹<http://www.esimplu.ro/resurse-de-afaceri/documente/finish/282/1514>

- Austria, Belgia, Germania, Franța, Luxemburg, Malta, Suedia și Marea Britanie au depășit în 2014 ocuparea forței de muncă și valoarea adăugată din 2008.
- Estonia, Finlanda, Lituania și Țările de Jos au avut o rată de creștere pozitivă, dar sunt încă sub nivelul din 2008 al ocupării forței de muncă și valorii adăugate.
- Bulgaria, Republica Cehă, Croația, Cipru, Danemarca, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Portugalia, România, Slovenia și Spania încă nu au atins nivelul din 2008 privind ocuparea forței de muncă și valoarea adăugată.

Evoluțiile pozitive pentru IMM-urile europene sunt de așteptat să câștige impuls în 2015 și 2016, cu o creștere anuală de 3,3% (2015) și 3,7% (2016) la valoarea adăugată.²

Ocuparea forței de muncă ar trebui să crească, de asemenea, cu 0,8% și 0,9%, creând aproximativ 1,5 milioane de noi locuri de muncă în 2016.

Competitivitatea IMM-urilor afectează în mod semnificativ poziția competitivă a economiei unei țări ca un întreg. Concentrarea activităților IMM-urilor pe piața internă conduce la o viziune de afaceri mărginită. Aceasta combinată cu informațiile asimetrice despre oportunitățile de profit în străinătate limitează diversificarea investițiilor întreprinderilor mici și mijlocii într-un context internațional.

IMM-urile sunt în general mai receptive la stimulente fiscale interne decât companiile mari, în timp ce impozitele joacă un rol mai important în structura costurilor IMM-urilor, deoarece acestea nu au capacitatea financiară și umană de a dezvolta strategii sofisticate de evaziune fiscală.

Multe țări europene favorizează întreprinderile mici și mijlocii prin acordarea de reduceri ale cotelor de impozit pe profit.

În această lucrare vom analiza modul de impozitare a veniturilor obținute de IMM-uri din statele membre UE, evidențiind facilitățile fiscale acordate de fiecare stat pentru această categorie de întreprinderi.



2. Impozitarea veniturilor IMM-urilor din România

În România, cota de impozit pe profit este de 16% și se aplică asupra profitului fiscal obținut de societățile comerciale. Pentru microîntreprinderi, Codul fiscal prevede o procedură specială de impozitare a veniturilor (nu a profitului calculat ca diferență între venituri impozabile și cheltuieli deductibile).

Definiția microîntreprinderilor din România a suferit schimbări în ultimii trei ani. Ca urmare a modificărilor introduse în Codul fiscal pe anul 2016, pentru a avea statutul de microîntreprinderi, firmele trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții: salariați.³

- a realizat venituri, altele decât cele obținute din desfășurarea activităților,
- a realizat venituri, altele decât cele din consultanță și management, în proporție de peste 80% din veniturile totale;
- a realizat venituri care nu au depășit echivalentul în lei a 100.000 euro. Cursul de schimb pentru determinarea echivalentului în euro fiind cel valabil la închiderea exercițiului financiar în care s-au înregistrat veniturile;

²http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index_en.htm

³https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm#A51

- capitalul social al acesteia este deținut de persoane, altele decât statul și unitățile administrativ-teritoriale;
- nu se află în dizolvare, urmată de lichidare, înregistrată în registrul comerțului sau la instanțele judecătorești, potrivit legii.

O alta modificare importanta o reprezinta majorarea plafoanelor microintreprinderilor de la 65.000 euro la 100.000 euro, concomitent cu reducerea impozitului pe venit. Potrivit modificarilor aduse, daca in cursul unui an fiscal o microintreprindere realizeaza venituri mai mari de 100.000 euro sau ponderea veniturilor realizate din consultanta si management in veniturile totale este de peste 20% inclusiv, aceasta va plati impozit de profit de 16%.

Deși SBA își propune să stimuleze IMM, în România, extinderea definiției microintreprinderilor ar putea dezavantaja mulți dintre micii întreprinzători.

Cota de impozitare pe veniturile microintreprinderilor din România a crescut începând cu anul 2012: 2% în anul 2012; 2,5% în anul 2013; 3% în anul 2014; 3% în anul 2015. Începând cu 2016 Codul fiscal prevede un sistem de cote de impozitare diferențiate în funcție de numărul de salariați astfel:

- 1% pentru microintreprinderile care au peste 2 salariați, inclusiv;
- 2% pentru microintreprinderile care au un salariat;
- 3% pentru microintreprinderile care nu au salariați.

Prin excepție, pentru persoanele juridice române nou-înființate, care au cel puțin un salariat și sunt constituite pe o durată mai mare de 48 de luni, iar acționarii lor nu au deținut titluri de participare la alte persoane juridice, cota de impozitare este 1% pentru primele 24 de luni de la data înregistrării persoanei juridice române. Cota de impozitare se aplică până la sfârșitul trimestrului în care se încheie perioada de 24 de luni. Prevederile se aplică dacă, în cadrul unei perioade de 48 de luni de la data înregistrării, microintreprinderea nu se află în următoarele situații:

- lichidarea voluntară prin hotărârea adunării generale,
- dizolvarea fără lichidare,
- inactivitate temporară,
- declararea pe propria răspundere a nedesfășurării de activități la sediul social/sediile secundare,
- majorarea capitalului social prin aporturi efectuate, potrivit legii, de noi acționari / asociați;
- acționarii săi vând titlurile de participare deținute.

Plata impozitului și depunerea declarațiilor fiscale

Calculul și plata impozitului pe veniturile microintreprinderilor se efectuează trimestrial, până la data de 25, inclusiv, a lunii următoare trimestrului pentru care se calculează impozitul, se precizează în Codul fiscal. Până la această dată, microintreprinderile au obligația de a depune formularul 100 - "Declarația privind obligațiile de plată la bugetul de stat".

Termenele de declarare a mențiunilor

Persoanele juridice care se înființează în cursul unui an fiscal, precum și microintreprinderile care comunică organelor fiscale competente ieșirea din sistemul de impunere pe veniturile microintreprinderilor, potrivit prevederilor Codului de procedură fiscală.

Persoanele juridice române plătitoare de impozit pe profit comunică organelor fiscale competente aplicarea sistemului de impunere pe veniturile microintreprinderilor, până la data de 31 martie inclusiv a anului pentru care se plătește impozitul pe veniturile microintreprinderilor.

În cazul în care, în cursul anului fiscal, una dintre condițiile impuse nu mai este îndeplinită, microintreprinderea comunică organelor fiscale competente ieșirea din sistemul de impunere pe veniturile microintreprinderilor, până la data de 31 martie inclusiv a anului fiscal următor.



3. Impozitarea veniturilor IMM-urilor din Uniunea Europeană

Conform raportărilor Uniunii Europene, impozitarea profiturilor obținute de companiile mari și de IMM-uri se realizează prin aplicarea următoarelor cote: ⁴

Tara	Cota standard (maximă)	Cota redusă	Criterii de eligibilitate pentru reducerea cotei / praguri reduse pentru rata de impozitare
AUSTRIA	25%		
BELGIA	34%	24.98%	Profiturile de până la 25.000 €
		31.93%	Profiturile între 25.000 € și 90.000 €
		35.54%	Profiturile între 90.000 € și 322,500 €
		3%	Suprataxă de austeritate
BULGARIA	10%		
CROATIA	20%		
CIPRU	12.50%		
CEHIA	19%		
DANEMARCA	23.50%		
ESTONIA	20%		
FINLANDA	20%		
FRANTA	34%	15%	Întreprinderi cu o cifră de afaceri anuală ce nu depășește 7.630.000€
GERMANIA	15%		
GRECIA	29%		
UNGARIA	19%	10%	Pentru primele 500 milioane HUF (aprox. 1,6 milioane €) din profitul anual
IRLANDA	12.50%		
ITALIA	31.4%		
LETONIA	15%	9%	Cifră de afaceri mai mică de 70.000 LVL (aprox. 100.000 €) și un nr. de salariați de până la 5
LITUANIA	15%	5%	Companiile cu un profit impozabil mai mic de 1 milion LTL (aprox. € 290,000), care au până la 10 angajați
LUXEMBURG	29.22%	20%	bază impozabilă până la 15.000 €

⁴<http://ec.europa.eu/taxtrends>

		5%	impozit de solidaritate
MALTA	35%		
OLANDA	25%		
POLONIA	19%		
PORTUGALIA	29.5%	17%	Pentru profit impozabil de până la 15.000 €
ROMÂNIA	16%	3%	Companii cu capital privat, cu o cifră de afaceri mai mică de 100.000 euro actualizat
SLOVACIA	22%		
SLOVENIA	17%		
SPANIA	28%	25%	Companiile cu o cifra de afaceri sub 10 milioane €, doar pentru o bază impozabilă până la 300.000 €. Începând cu anul 2011, companiile din Spania care cresc peste limitele aplicabile pentru companiile mici pot beneficia de cota mai mică timp de trei ani după ce au pierdut statutul lor de afacere mică
SUEDIA	22%		
MAREA BRITANIE	20%		
ISLANDA	20%		
NORVEGIA	27%		

Pentru guvernele naționale, mobilitatea tot mai mare de investiții și locuri de muncă în întreaga lume este un motiv de îngrijorare. O modalitate de atragere de investiții este reducerea cotelor de impozit pe profit. Din 1995, cota medie de impozitare în UE a scăzut de la 35% până la 23%.

În conformitate cu Tratatul UE, statele membre au autonomie deplină în domeniul de impozitare. Această autonomie a statelor membre de a stabili taxele corporative se limitează doar în măsura în care taxele naționale trebuie să fie compatibile cu legislația UE.

În prezent zece state membre UE au introdus regimul de cote reduse de impozit pe profit pentru a sprijini IMM-urile. Cu toate acestea, în aceste țări, conceptul de IMM-uri este diferit, oferind, în general, cote de impozitare reduse pentru microîntreprinderi.

Unele țări ale UE au avut în mod tradițional cote de impozitare mai mici pentru IMM-uri, însă o astfel de reducere a impozitului pe profit nu există deloc în țări precum Austria, Germania și Finlanda.

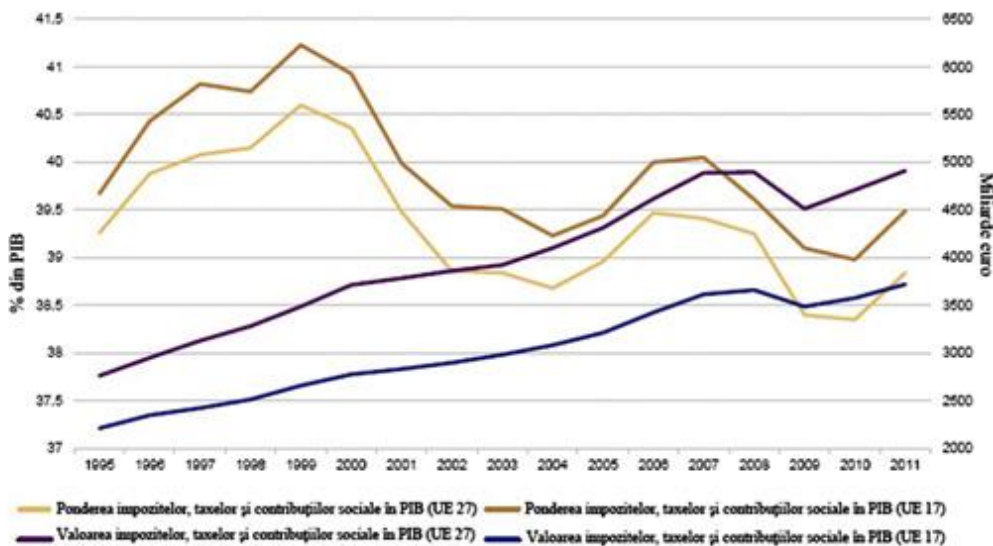
În țările care aplică regimuri fiscale reduse pentru IMM-uri, cerința de bază este limita superioară a cifrei de afaceri anuale până la care se aplică cota redusă. În cele mai multe dintre aceste

țări, cifra de afaceri este între 100.000 € și 300.000 €, împreună cu alte condiții specifice fiecărei țări.⁵

În unele state membre procesul de consolidare a însemnat limitarea și reducerea cheltuielilor publice, ceea ce a dus la o scădere a presiunii fiscale asupra contribuabililor. În alte state, dimpotrivă, a crescut nivelul fiscalității, dar de cele mai multe ori a fost o măsură temporară. După anul 2000, trendul general în Uniunea Europeană a fost de reducere a presiunii fiscale, prin reducerea fie a impozitului pe venit/profit, fie a contribuțiilor sociale.

Totuși, anul 2008 a adus criza financiară și în Europa, iar începând cu al doilea semestru al anului rata de creștere economică a intrat pe un trend descendent, ajungând la valori negative. Datorită acestei situații, veniturile fiscale au urmat același trend, indiferent de categorie (impozite pe venit, impozit pe profit sau contribuții sociale). În această perioadă majoritatea statelor au încercat diverse măsuri de redresare economică, fiscalitatea reprezentând una din pârgurile importante de intervenție a statului.

Astfel, multe din statele Uniunii Europene au introdus reduceri de impozite, mai ales în rândul impozitelor pe venit. Rata fiscalității generale a atins cea mai scăzută valoare de la începutul deceniului în anul 2009. Totuși, începând din anul 2010, pe seama redresării economice a statelor membre, veniturile fiscale s-au stabilizat, fiind chiar într-o ușoară creștere (vezi graficul 1).



Sursa: Raportul Eurostat asupra fiscalității statelor membre 2013

Statelor membre din Europa de Est tind în mod clar să aibă un nivel scăzut de impozitare a IMM-urilor. Lituania prezintă o cotă de impozitare pentru IMM-uri de 5%. Franța, Țările de Jos și Belgia prezintă o reducere clară a cotei de impozitare pentru IMM-uri. Cazul Franței este demn de remarcat deoarece pentru corporații cota de impozitare a profitului se ridică la 34%, iar pentru IMM-

⁵http://eureka.sbs.ox.ac.uk/3547/1/corporate_income_tax_coordination_in_the_EU.pdf

uri numai până la 15%. În mod similar, în Spania, cota de impozitare pentru IMM-uri este redusă la 25%.

În continuare vom analiza situația impozitării veniturilor obținute de IMM-uri în statele membre care aplică regimuri fiscale speciale pentru această categorie de întreprinderi.



BELGIA

Cota standard a impozitului pe profit este de 34%. În cazul în care venitul unei societăți este sub 322,500 €, este impozitat la rate variind de la 24,98% la 35,54%. Un an fiscal se referă la anul următor exercițiului financiar în cazul în care exercițiul financiar se încheie la 31 decembrie. În cazul în care exercițiul financiar se încheie înainte de 31 decembrie, atunci anul fiscal se referă la anul în care se încheie exercițiul financiar. Pentru a evita o taxă suplimentară, taxa trebuie plătită în avans, în tranșe trimestriale.



FRANTA

În Franța, o microîntreprindere are un statut fiscal specific și beneficiază de norme fiscale și contabile simplificate. Pot avea acest statut doar liber profesioniștii recunoscuți ca întreprinderi individuale. Microîntreprinderea se referă la cineva care rulează afaceri ca un comerciant unic, nu printr-o societate cu răspundere limitată. Statutul fiscal de microîntreprindere este disponibil numai dacă afacerea nu depășește o anumită cifră de afaceri. Această limită depinde de tipul de activitate. Există două tipuri de regimuri fiscale ale microîntreprinderilor:⁶

- c. **regimul de bază**, în care venitul impozabil se calculează ca diferență între cifra de afaceri și o cotă forfetară de cheltuieli aplicată cifrei de afaceri:

Tipul de activitate	Vânzări	Servicii	Profesii liberale
Cifra de afaceri maximă	82.200 €	32.900 €	32.900 €
Cotă cheltuieli deductibile	71%	50%	34%

În acest caz, impozitul pe venit și contribuțiile sociale se calculează prin aplicarea cotelor de impunere la venitul impozabil.

⁶<http://www.french-property.com/guides/france/working-in-france/micro-entreprise-tax-regimes/>

Venit impozabil	Cotă impozit pe venit
sub €9,700	0%
între €9,701 - €26,791	14%
între €26,792 - €71,826	30%
între €71,827 - €152,108	41%
peste €152,108	45%

Cota contribuțiilor sociale variază în funcție de nivelul cifrei de afaceri și de tipul de activitate, dar în medie are valoarea de 45%.

- d. **regimul micro-fiscal**, în care impozitul pe venit și contribuțiile sociale se calculează prin aplicarea următoarelor cote de impunere la cifra de afaceri:

Tipul de activitate	Cota contribuții sociale	Cota impozitului pe venit	Total
Vânzări	13,515%	1%	14,515%
Servicii	23,88%	1,70%	25,58%
Activitate profesională (persoane independente)	23,40%	2,20%	25,60%
Activitate profesională (profesii liberale)	23,10%	2,20%	25,30%

Acest regim se poate aplica doar dacă venitul impozabil global anual al persoanei fizice nu depășește 26.764 €.

În cazul persoanelor juridice cota standard de impozitare este de 34%. Se aplică o cotă de impozit redusă de 15% pentru primii 38.120 € din profit. Companiile mari sunt supuse unei cote suplimentare de 3,3%.

În general, companiile trebuie să depună o declarație fiscală în termen de trei luni de la încheierea exercițiului financiar. Impozitul pe profit este plătit în patru tranșe. Firmele care au sfârșit de an financiar la 31 decembrie trebuie să plătească ratele la 15 martie, 15 iunie, 15 septembrie și 15 decembrie. Soldul impozitului pe profit se datorează la data de 15 aprilie a anului următor.



UNGARIA

Cota de impozitare a profiturilor în Ungaria se ridică la 10% pentru primele 500 milioane HUF (aprox. 1,6 milioane €) din profitul anual și la 19% pentru ce depășește acest prag.⁷

Impozitul pe profit se plătește pentru un an calendaristic, anual, până la data de 31 mai a anului în curs pentru anul precedent. Dacă impozitul pentru anul precedent a depășit valoarea de 5 milioane HUF (aprox. 17.000 euro), atunci se vor plăti lunar obligațiile fiscale ale companiei, urmând ca la finalul execuției financiare să se plătească diferența aferentă impozitului anual. În cazul

⁷<http://www.tradingeconomics.com/hungary/corporate-tax-rate>

în care, valoarea impozitului pentru anul precedent a fost sub 5 milioane HUF, obligațiile fiscale se plătesc trimestrial, urmând ca la sfârșitul anului să se plătească diferența aferentă impozitului anual.



LETONIA

În Letonia pot deveni microîntreprinderi următorii agenți economici:

- comercianți individuali;
- întreprinderi individuale, ferme și ferme piscicole;
- societăți cu răspundere limitată.

Pentru a alege să plătească impozite aplicabile microîntreprinderilor, trebuie respectate următoarele criterii:

- cifra de afaceri realizată pe an calendaristic nu depășește 7.000 de euro (din 2014);
- membri ai societăților cu răspundere limitată sunt doar persoane fizice;
- veniturile angajaților microîntreprinderii nu depășesc 720 de euro pe lună.

Taxa de microîntreprindere reprezintă plata unor impozite unice, care include următoarele taxe:

- contribuțiile de stat obligatorii de asigurări sociale, impozitul pe venitul personal, taxa de risc de afaceri pentru angajații microîntreprinderii;
- impozitul pe profit, în cazul în care microîntreprinderea respectă caracteristicile ca plătitor de impozit pe profit;
- impozitul pe venitul personal de proprietar al microîntreprinderii pentru o parte a veniturilor din activitatea economică a IMM-ului.

Începând din 2014, cota de impozitare a IMM-urilor de 9% se aplică societăților cu cifra de afaceri de până la 7.000 de euro. Începând cu 1 ianuarie 2015, în cazul în care cifra de afaceri a unei microîntreprinderi într-un an calendaristic depășește 7.000 de euro, se vor aplica următoarele cote:

- În 2015 - 11%;
- În 2016 - 13%;
- Începând cu 1 ianuarie 2017 - 15%.



LITUANIA

În Lituania microîntreprinderile sunt impozitate cu o cotă preferențială de 5% dacă cifra de afaceri nu depășește o anumită limită. Această limită a fost majorată de la 145.000 euro la 290.000 de euro începând cu 1 ianuarie 2012.

Companiei îi este permis să aplice cota de 5% numai dacă îndeplinește următoarele condiții:

- numărul mediu de salariați ai companiei nu depășește 10 .
- fiecare titular social al societății nu are mai mult de 50% din acțiuni la o altă societate.

Cota standard de impozit pe profit în Lituania este de 15%, astfel încât cota redusă ar trebui să fie foarte utilă pentru companiile de afaceri mici.



LUXEMBURG

Pentru un profit impozabil mai mic de 15.000 € cota de impunere este de 20%, iar pentru profituri de peste 15.000 € cota este de 29,22%.⁸

În Luxemburg se datorează un impozit minim general de către toate persoanele juridice rezidente supuse impozitului pe profit:

- impozitul minim variază de la 500 € până la 20.000 €, în funcție de totalul bilanțului de la data încheierii exercițiului financiar.
- Activele care generează venituri (sau sunt susceptibile de a genera venituri) neimpozabile în Luxemburg sunt excluse din totalul bilanțului în scopul determinării impozitului minim.
- Nu este posibil să se reducă impozitul minim prin aplicarea creditelor fiscale interne, cu excepția impozitului reținut la bugetul local.
- Companiile care fac parte dintr-un grup suportă acest impozit minim la nivelul fiecărei entități, dar valoarea consolidată a impozitului minim este limitată la o valoare de 20.000 €.
- Impozitul minim (plus contribuția la fondul de muncă) perceput pentru un anumit an este considerat o plată în avans a impozitului pe profit pentru anii următori.

Pentru companii cea mai mare problemă este faptul că acestea trebuie să facă patru plăți în avans în fiecare an. O soluție propusă ar fi introducerea unei plăți unice de bază în scopul de a simplifica și de a reduce cantitatea de proceduri. Astfel, companiile ar avea, de asemenea, mai multe lichidități disponibile.

Profitul impozabil este calculat pe baza profitului contabil ajustat prin adăugarea tuturor cheltuielilor nedeductibile (de exemplu, amortizarea excesivă, taxe nedeductibile), precum și prin deducerea veniturilor neimpozabile (de exemplu, venituri din dividende). Pierderile fiscale pot fi reportate pe termen nelimitat.



SPANIA

Cota standard de impozitare a societăților comerciale din Spania a fost redusă în 2015 la 28 % și a scăzut la 25 % în 2016.⁹

Companiile nou înființate trebuie să plătească 15% pentru primii doi ani de activitate.

Declarațiile fiscale ale companiei trebuie să fie depuse în termen de șase luni de la încheierea perioadei contabile. Plata în contul impozitului pe profit se face în rate, respectiv în aprilie, octombrie și decembrie, în oricare dintre următoarele variante:

- 18% din datoria fiscală pentru anul fiscal precedent.

⁸<http://www.ey.com/LU/en/Services/Tax/Luxembourg-Tax-Memento>

⁹http://www.expatica.com/es/finance/Taxation-in-Spain_471614.html

- O sumă de 5/7 din impozitul pe profit, apoi scăzând din impozitul rezultat plățile în avans din impozit efectuate anterior. Această alternativă este obligatorie pentru companiile cu cifră de afaceri mai mare de 6,010,121.04 € în anul fiscal precedent.

4. Concluzii

Statele membre ale Uniunii Europene, care beneficiază în prezent de utilizarea cotelor reduse de impozit pentru a sprijini IMM-urile, susțin că întreprinderile mici și mijlocii creează un număr mare de locuri de muncă și dezvoltă antreprenoriatul, ceea ce implică flexibilitate, viteză, asumarea de riscuri și inovare.

Se poate spune că puține țări au adoptat cote de impozitare într-adevăr reduse pentru microîntreprinderi. Țările cu economii mici, cum ar fi Letonia și Lituania, au aplicat într-adevăr cote reduse privind impozitarea microîntreprinderilor, dar se pare că rezultatele așteptate nu au fost satisfăcătoare. Astfel guvernul Letoniei a luat decizia de a schimba limita de încadrare în categoria microîntreprinderii drastic, de la 100.000 € la 7.000 € anual, provocând mișcări sociale reale din cauza numărului de salariați din microîntreprinderi, care se simt amenințate de faliment.

În Franța, aceste măsuri nu sunt de fapt aplicate companiilor, ci doar întreprinzătorilor individuali.

În România, cota de impozitare redusă este, de fapt, în multe cazuri, o creștere de impozitare a microîntreprinderilor, deoarece taxa, deși scăzută în valoare (3%), este, de fapt aplicată asupra veniturilor și nu profitului. Măsurile fiscale din România se referă la lărgirea bazei de impozitare și creșterea colectării impozitului pe venit la bugetul de stat.

În concluzie, măsurile de reducere a impozitării pentru IMM-urile din Uniunea Europeană s-au redus ca număr, fără rezultate spectaculoase, demonstrând că afirmațiile din Small Business Act nu aveau reprezentare reală în economiile în vremuri de criză sau după criză.

La nivel european, prioritatea în domeniul fiscalității ar trebui să fie introducerea unui sistem unic la nivelul UE de impozitare a veniturilor companiilor, armonizarea normelor relevante și gestionarea contribuției la nivelul Comunității Europene, precum și reducerea globală a cotelor de impozit pe profit pentru companiile mici și mijlocii.

Referințe bibliografice

- <http://www.esimplu.ro/resurse-de-afaceri/documente/finish/282/1514>.
- https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/L_227_2015.htm#A51.
- <http://www.french-property.com/guides/france/working-in-france/micro-entreprise-tax-regimes/>.
- http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review/index_en.htm.
- http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8377.
- <http://ec.europa.eu/taxtrends>.
- http://eureka.sbs.ox.ac.uk/3547/1/corporate_income_tax_coordination_in_the_EU.pdf.
- <http://www.ey.com/LU/en/Services/Tax/Luxembourg-Tax-Memento>.
- http://www.expatica.com/es/finance/Taxation-in-Spain_471614.html.
- <http://www.tradingeconomics.com/hungary/personal-income-tax-rate>.
-

PLAN DE AFACERE PENTRU FIRMA DE BOTEZ PRINCHIDELUL

Cristina-Daniela VASILE*

Abstract

Organizarea unei petreceri de botez reușită necesită mult timp alocat căutării decorațiunilor adecvate, alegerea invitațiilor care să îi impresioneze pe cei prezenți la eveniment și desigur fotograful care trebuie să surprindă toate momentele speciale ale evenimentului. Consider că botezul ar trebui să fie un prilej de bucurie pentru familie cât și pentru cei invitați, și desigur petrecerea de botez trebuie să mențină bucuria acestui eveniment deosebit. Pentru a reduce timpul și costurile unui astfel de eveniment, am propus un plan de afacere pentru firma PRINCHIDELUL SRL, care are în vedere satisfacerea clienților prin oferirea unor servicii complete incluzând stabilirea unui pachet avantajos pentru preferințele și bugetul clienților. Am vizat în cadrul acestui plan de afacere și pachetele personalizate, astfel încât firma PRINCHIDELUL poate atrage un număr cât mai mare de clienți care dispun de un anumit buget pentru realizarea petrecerii de botez. Orașul Brăila reprezintă o locație favorabilă pentru această afacere. Un avantaj considerabil îl reprezintă concurența oarecum semnificativă, deoarece această firmă de organizat petreceri de botez se distinge prin varietatea de servicii, produse personalizate, personal bine pregătit, consultare gratuită în privința organizării evenimentului și desigur prestarea serviciilor la cele mai bune standarde. Pentru a păstra standardele stabilite, firma va satisface cerințele clienților în cele mai bune condiții, indiferent de bugetul alocat pentru eveniment.

Cuvinte cheie: *Afacere, pachete personalizate, organizare petreceri, satisfacerea clientilor, servicii diversificate.*

Introducere

Lucrarea prezentată, "Plan de afacere pentru firma de botez PRINCHIDELUL" se încadrează în domeniul Management și Marketing, reprezentând un plan de afacere pentru o firmă care are ca activitate economică, oferirea unor servicii în privința organizării petrecerii de botez. Un plan de afaceri reprezintă o declarație scrisă care descrie și analizează afacerea propusă și oferă repere cu privire la viitorul afacerii.¹ Cel care inițiază un plan de afacere trebuie să ia în considerare domeniul pe care vrea să îl abordeze, resursele financiare de care poate să dispună, concurența și amenințările care pot apărea, cât și ce beneficii poate să aducă această afacere pentru clienții vizați. Importanța acestei afaceri constă în diversitatea și calitatea serviciilor pe care această firmă poate să le ofere

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (cristina_daniela1994@yahoo.com), Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Carmen Radu (cradu@univnt.ro)

¹Mike McKeever, How to Write a Business Plan, (Berkeley, California, USA: Nolo Press, 2011), 6

posibililor clienți doritori. Totuși, poate fi luat în considerare ca și importanță, și locurile de muncă pe care această afacere poate să le creeze. Prin acest plan, am vizat beneficiile pe care poate să le aducă clienților printr-o organizare excelentă și pachete complete, reducerea costurilor și a timpului în ceea ce privește organizarea unui asemenea eveniment, precum petrecerea de botez. Pentru obținerea obiectivelor propuse, am organizat un plan de afacere, eficient, care să cuprindă serviciile necesare organizării evenimentului respectiv încât, firma să poată să satisfacă nevoile clienților prin oferirea unor pachete personalizate în funcție de bugetul disponibil, păstrarea calității serviciilor, și diversitatea acestora. Studiile, care se găsesc până în prezent, privind realizarea planului de afaceri sunt esențiale pentru a concepe o structură esențială planului și pentru a atrage investitori, însă atunci când intervin anumite schimbări pe piață, inițiatorul planului de afacere/ antreprenorul trebuie să se bazeze pe cunoștințele acumulate în urma gestionării afacerii și desigur trebuie să își asume anumite riscuri pentru a continua afacerea și de trece peste obstacolele care au intervenit.

Planul de afaceri- sumar

Firma de organizat petreceri de botez, PRINCHIDELUL SRL, este o firmă de dimensiune medie care va fi localizată în orașul Brăila, iar domeniul de activitate îl reprezintă organizarea celor mai frumoase petreceri de botez prin oferirea serviciilor complete necesare pentru acest eveniment.

Misiune

Chiar dacă nu este prima firmă de organizat petreceri de botez, PRINCHIDELUL SRL aduce în plus pachetul complet de servicii pentru o petrecere reușită și bine organizată, care se poate personaliza în funcție de preferințele clienților și locația aleasă. Pe lângă satisfacerea clienților, firma are în vedere crearea unor evenimente de neuitat atât pentru adulți cât și pentru copii.² Luând în considerare importanța acestui eveniment, firma va asigura cele mai bune condiții pentru realizarea unei petreceri de botez reușită.

Produse/Servicii

Firma PRINCHIDELUL oferă o gama largă de servicii pentru realizarea unei petreceri reușite, astfel încât clienții noștri să nu fie nevoiți să solicite mult timp pentru organizare și să nu se bucure de evenimentul special. Un pachet complet cuprinde:

- Invitații personalizate pentru botez care pot fi însoțite de mărturii de botez. Clienții noștri pot alege dintr-o gama largă precum: obiecte decorative din ceramică, metal sau sticlă; brelocuri, jucării din lemn, pandative sau rame foto. Fiecare mărturie va fi însoțită de un săculeț cu bomboane.
- Lumânări pentru botez, care pot fi personalizate în funcție de preferințele clienților.
- Servicii profesionale foto pentru captarea celor mai importante momente ale evenimentului. După preferința clienților se poate realiza un album foto personalizat.
- Reprezentare artistică a celor 3 ursitoare bune (sănătate, noroc și iubire) care îi va ura copilului numai de bine în viață. La sfârșitul spectacolului, invitații pot face sesiune foto cu ursitoarele.

²PLANDEAFACERE.RO, "Cum descriem afacerea din planul nostru (de afacere)?", PLAN DE AFACERE- Idei. Modele. Instrumente., accesat in 19 Martie, 2016, <http://www.plandeafacere.ro/cum-sa/cum-sa-scrii-un-plan-de-afacere/cum-descriem-afacerea-din-planul-nostru-de-afacere>

- Decorațiuni diverse, pentru petrecere, la alegere: baloane, tun de confetii, obiecte decorative ceramică sau hârtie.

Pentru completarea serviciilor, firma PRINCHIDELUL SRL, colaborează cu restaurantul BELVEDERE BRĂILA și cu cofetăria TOPORAȘ COM. Consider că această colaborare reprezintă un avantaj pentru succesul firmei, atât în ceea ce privește completarea serviciilor prestate, cât și o oportunitatea de a promova firma prin intermediul acestora.

Localizare

Locul a fost ales cu grijă pentru a fi accesibil pentru clienți, transportul decorațiilor în cel mai scurt timp și s-a ținut cont pentru spațiul destinat depozitării materialelor necesare și realizarea decorațiilor în cele mai bune și sigure condiții. Astfel firma va avea sediul pe Strada Calea Călărașilor, în orașul Brăila. Spațiul este suficient pentru atelierul de realizarea invitațiilor, mărturiilor și personalizarea lumânărilor de botez. În cadrul sediului, se va asigura toate condițiile necesare desfășurării afacerii cât și siguranța angajaților.

Clienți

Serviciile noastre se adresează tuturor persoanelor care doresc o petrecere de botez. Această afacere, își va pune la dispoziție serviciile tuturor clienților, fără a face o diferență între aceștia sau discriminări. Fiecare client va fi servit în cele mai bune condiții și se va asigura că va primi toate informațiile pe care acesta le solicită.

Management

Echipa de management este alcătuită din agentul de vânzări, designer-ul de decorațiuni și expert organizator de evenimente. Funcțiile vor fi acordat în funcție de experiență în domeniu, pentru a obține rezultate cât mai bune în ceea ce privește demersul afacerii.

Obiective financiare

Datorită oferirii de servicii de calitate la prețuri accesibile, promptitudinea angajaților și organizarea riguroasă a sarcinilor, firma va înregistra un succes financiar satisfăcător. În funcție de analizele pieței și a eventualelor cheltuieli, pentru deschiderea firmei va fi nevoie de suma de 30.000 de euro.

Necesarul de investiții pentru deschiderea afacerii:

- Cheltuieli pentru achiziționare spațiu: 22.000 euro
- Cheltuieli pentru deschidere afacere: 1.000 euro
- Cheltuieli pentru amenajarea spațiului; achiziționarea instrumentelor și materialelor necesare pentru realizarea decorațiilor, invitațiilor, lumânărilor personalizate și albumelor foto; achiziționarea costumelor de ursitoare: 7.000 euro

Surse de finanțare:

- Asociat 1: 5.000 euro
- Asociat 2: 5.000 euro
- Asociat 3: 5.000 euro
- Fonduri nerambursabile UE: 15.000 euro

Structura resurselor de finanțare reflectă următoarea:

- Sursele proprii reprezintă: 50%
- Sursele atrase: 50%

Analiza pieței

Segmentarea pieței:

- Clienților cu venituri medii și mari: pentru clienții noștri cu venituri medii putem elabora un pachet avantajos pentru petrecerea de botez astfel încât să putem păstra mai multe categorii de clienți dar și păstrarea standardelor impuse. Clienții cu venituri mari beneficiază de o gamă mai largă de servicii în funcție de preferințele acestora.
- Restaurante și cofetării: o mai bună colaborare cu locațiile de eveniment și producătorii de dulciuri, duce la o mai bună promovare și la creșterea profitului.

Concurența

Concurența în domeniul organizării de evenimente poate fi apreciată ca fiind oarecum semnificativă. Acest domeniu e încă în dezvoltare. Pe plan local, nu avem o firma care să concureze cu servicii asemănătoare în ceea ce privește organizarea petrecerilor de botez. Totuși avem în vedere apariția posibililor concurenți cât și a noilor servicii ce pot fi incluse în pachetele pentru clienții noștri. Deocamdată dorim să avem o stabilitate pe plan local și extinderea serviciilor, dar s-a luat în considerare și o extindere, în orașe precum Galați, București unde concurența o să fie mai mare pe acest domeniu. Firma noastră se va deosebi însă prin variația de servicii oferite și posibilitatea de personalizare a pachetelor în funcție de preferințele și bugetul clienților.

Asigurarea calității

Pentru a asigura o calitate cât mai bună a serviciilor prestate, vom acorda o importanță riguroasă fiecărui client indiferent de pretențiile acestuia sau bugetul de care dispune. Pentru fiecare component din pachet se va folosi materiale de calitate și se va acorda atenție pentru fiecare detaliu pentru a nu cauza neplăceri clienților sau de a afecta în sens negativ evenimentul. Toate produsele vor fi verificate, atât în ceea ce privește cantitatea cât și calitatea, înainte de a fi distribuite pentru a nu cauza neplăceri clienților.

Clienții vor fi informați în legătură cu progresul pregătirilor și le vom distribui mostre în ceea ce privește obiectele personalizate (invitațiile, mărturii, designul albumului foto sau alte decorațiuni).

Toate decorațiunile vor fi depozitate într-un spațiu amenajat din sediu, pentru a nu se deteriora până la data distribuirii acestora.

La finalul fiecărui eveniment, clienților li se vor cere să completeze un formular în legătură cu calitatea serviciilor noastre, reclamații și sugestii pentru îmbunătățirea serviciilor.

În ceea ce privește realizarea invitațiilor sau a altor decorațiuni, clienții vor avea la dispoziție atât un catalog cu o gamă largă de modele cât și designeri bine pregătiți și organizatori specializați de evenimente pentru a le oferi cele mai bune variante pentru cerințele clienților.

Furnizori

Având o gamă largă de produse, vom căuta furnizori care pot acoperii o gamă mai mare de materiale necesare și de calitate bună. În alegerea furnizorilor și realizarea stocului de materiale necesare se va ocupa designer-ul de decorațiuni, care se va asigura de cantitatea necesară de materiale, calitatea materialelor și depozitarea acestora în condițiile cele mai bune. Cantitatea de materiale se va stabili în funcție de materialele necesare pentru îndeplinirea comenzilor.

Strategia de implementare

Strategia firmei noastre are în vedere realizarea celor mai frumoase petreceri de botez care să satisfacă toate cerințele clienților noștri, în funcție de serviciile noastre puse la dispoziție. Petrecerile pot fi organizate într-o locație aleasă de către clienți sau în localul propus de firma, cu care avem colaborare.

Strategii de preț

Prețurile vor fi stabilite în funcție de materialele folosite, numărul de servicii oferite într-un pachet și prețurile oferite de concurență. Prețul pentru transportul decorațiunilor va fi stabilit în funcție de destinația evenimentului. Dacă petrecerea se organizează la restaurantul BELVEDERE BRĂILA, cu care avem colaborarea, transportul va fi gratuit. Pentru a atrage mai mulți clienți, vom oferi anumite reduceri la pachetele standard și vom stabili la început prețurile la un nivel acceptabil.

Unul dintre pachetele standard, în valoare de 415 lei, constă în:

- 50-70 de invitații „Papyrus” sau „Cărucior”+ măturii botez tip breloc sau pandantiv
- Lumânare de botez cu decorațiune florală
- Decorațiuni: baloane, obiecte decorative din hârtie și banner „Petrecere Botez”
- Album foto (20 pagini- 22,5x30cm) cu tematică: flori sau animale

Strategia de promovare

Promovarea serviciilor noastre se va baza în principal prin reclamele realizate în localurile colaboratorilor noștri, prin distribuirea de pliante și informațiile de pe site-ul firmei. Toate informațiile vor corespunde exact cu serviciile prestate, care vor vi însoțite cu imagini de la evenimentele organizate de firma PRINCHIDELUL. Nu dorim să inducem în eroare potențialii clienți, astfel încât vom furniza informații adevărate. Ne vom baza și pe clienții noștri mulțumiți de serviciile noastre care ne vor recomanda potențialilor clienți. Cei care vor fi invitați la petrecerile de botez organizate de firma noastră, dacă sunt interesați de serviciile și ofertele noastre li se vor acorda pliante cu toate informațiile necesare, cât și datele de contact pentru stabilirea unui pachet de servicii.

Riscuri previzionate

Calitatea resurselor umane: Personalul este ales în funcție de seriozitatea și specializarea acestora în domeniile ocupate astfel încât riscurile sunt scăzute în acest caz. Seriozitatea furnizorilor: furnizorii vor fi selectați în așa fel încât să nu apară probleme în legătură cu calitatea și cantitatea materialelor și apariția unor diferențe în ceea ce privește prețurile stabilite pentru materiale. Satisfacerea clienților: toate serviciile vor fi prestate în cele mai bune condiții pentru a intervenii probleme în satisfacerea clienților. Dacă vor intervenii probleme sau difilcutati în realizarea evenimentului, firma va suporta cheltuielile pentru a nu produce discomfort clienților.

Resursele umane

În cadrul firmei, fiecare asociat are câte o funcție specifică: planul de activități, planificarea financiară și dezvoltarea serviciilor.

Fiecare angajat va fi informat de la început cu funcția ocupată, pretențiile solicitate și îndatoririle sale la locul de muncă. Se are în vedere o comunicare cât mai bună cu angajații astfel încât aceștia să nu întâmpine dificultăți în îndeplinirea sarcinilor acordate. Pentru ca afacerea să nu întâmpine probleme, ne vom asigura că posibilele divergențe în cadrul echipei vor fi gestionate încât să nu afecteze demersul comenzilor.

Echipa a fost compusă în funcție de competențele necesare pentru realizarea eficientă a serviciilor și în funcție de numărul comenzilor.³

Personalul:

- Administrator: 1
- Director economic: 1
- Designer decorațiuni: 1
- Organizator evenimente: 1
- Agent vanzari: 1
- Fotograf: 2
- Designer invitații și album foto: 1
- Ursitoare: 3
- Personal pentru realizarea lumânărilor, decorațiunilor și mărturiilor: 5
- Personal pentru curățenie: 2
- Șofer pentru distribuirea decorațiunilor: 1

În total, personalul va fi compus din 19 persoane.

Planificarea financiară

Pentru determinarea veniturilor se folosesc următorii indicatori:

- Valoarea medie a unui pachet de servicii
- Numărul mediu de comenzi primite zilnic

Din produsul acestor indicatori rezultă venitul mediu al unei zile.

Costuri salariale

Salariile sunt determinate de funcțiile deținute, de salariile medii totale lunare corelate cu numărul de luni lucrate de aceștia într-un an. În funcție de prosperitatea afacerii, angajații vor beneficia de salariile corespunzătoare.

Costurile anuale de întreținere

În aceste costuri intră costurile curente de apă și canalizare, energie electrică, căldură, televiziune și internet, telefon, taxa de habitat.

Costurile anuale cu materialele directe

Cuprinde costurile pentru materialele necesare realizării decorațiunilor și materii prime (hârtie) pentru realizarea invitațiilor și albumelor foto. Aceste costuri vor fi în funcție de cantitatea de materiale folosite și de prețurile de achiziționare de la furnizori.

Cheltuieli generale

Se ia în considerare taxele, dobânzile, impozitele, etc.

³Bogdan MĂRZA, Eduard STOICA, Răzvan ȘERBU și Ramona TODERICIU, *BAZELE ANTREPRENORIATULUI*, (Sibiu: AIESEC, 2012), 43-45, (Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013)

Politica de preț

Prețurile vor fi stabilite în funcție de complexitatea pachetului de servicii și mărimea acestuia. Se vor face reduceri de 10%-20% doar la pachetele standard pentru atragerea clienților și cu buget mai redus. În stabilirea prețurilor vom lua în considerare și ofertele concurenților pentru a stabili un preț cât mai corect față de clienți.

Politica de promovare

Promovarea se va realiza prin mulțumirea clienților și impresionarea potențialelor clienți prin realizarea deosebită și migăloasă a decorațiunilor. Atâta timp cât menținem standardele impuse și satisfacem nevoile clienților, firma PRINCHIDELUL va fi apreciată și căutată pentru serviciile prestate.

Analiza SWOT

Puncte tari:

- Servicii diversificate și de calitate
- Prețuri avantajoase
- Colaborări pentru realizarea evenimentelor
- Personal bine pregătit

Puncte slabe:

- Lipsa unui renume pe piață organizatorilor de evenimente
- Fondurile inițiale proprii sunt scăzute
- Personal insuficient pentru îndeplinirea cât mai multor comenzi

Oportunități:

- Lipsa concurenților în privința serviciilor oferite
- Pachete personalizate și consultanță specializată
- Oferirea de servicii complete pe placul clienților

Amenințări:

- Creșterea costului materialelor
- Încheierea colaborării cu localul de evenimente și producătorul de dulciuri
- Posibilă lipsa a clienților interesați de serviciile firmei
- Devalorizarea monedei naționale

Concluzii

Potențialul pentru conceperea unui plan de afaceri există în mulți investitori și creditori, însă acest lucru necesită timp și multă muncă. Deschiderea sau extinderea unei afaceri poate fi comparat cu un joc de noroc în care sunt implicați banii celui care deține afacere cât și a băncilor și investitorilor, unde în cazurile de câștig, se obține profit și se poate recupera împrumuturile (băncile/investitorii), iar în caz de pierdere, toți cei implicați în afacere vor pierde investiția făcută.⁴ Se poate spune că băncile și investitorii au un rol foarte important în demersul unei afaceri, ei oferind oportunitatea unui individ cu un plan de afaceri bine pregătit și cu o viziune deschisă către afaceri să devină propriul său șef, iar în schimb, cei care investesc și susțin afacerea prin împrumuturi pot câștiga o sumă considerabilă de pe urma afacerii respective. În cazul de față, pentru această afacere

⁴McKeever M., 6-7, 18

am recurs la investitori și fonduri europene nerambursabile, ca și finanțare. Prin acest plan, consider că am atins toate obiectivele propuse inițial pentru firma PRINCHIDELUL, luând în considerare atât evoluția și prosperitatea afacerii cât și satisfacerea clienților. Fiecare plan de afacere are nevoie de o structură unică, și am realizat planul în conformitate cu tipul afacerii și fondurile disponibile. În conformitate cu strategia abordată, sunt așteptate rezultate pozitive în ceea ce privește impactul acestei afaceri asupra clienților. Am luat în vedere cât mai multe variante de a facilita pretențiile clienților, încât aceștia să fie mulțumiți de rezultate serviciilor prestate. Pe domeniul planurilor de afacere, consider că ar trebui să se ia în considerare facilitățile clienților precum reducerea timpului prin servicii cât mai complete, facilitarea accesului la informații privind demersul serviciilor solicitate, prețurile serviciilor/bunurilor să fie stabilite în așa fel încât să poată beneficia un număr cât mai mare clienți; iar în ceea ce privește organizarea afacerii, aceasta trebuie să mențină standardele propuse indiferent de tipul clienților, să fie deschisă la oportunități și la îmbunătățirea serviciilor (dacă e necesar), metode cât mai diversificate de promovare a afacerii, angajați bine pregătiți în domeniul respectiv cât și facilitarea acestora condițiile necesare și mijloace de promovare.

Referințe Bibliografice

- Bogdan MÂRZA, Eduard STOICA, Răzvan ȘERBU și Ramona TODERICIU, BAZELE ANTREPRENORIALITĂȚII, (Sibiu: AIESEC, 2012).
- Mike McKeever, How to Write a Business Plan, (Berkeley, California, USA: Nolo Press, 2011).
- PLANDEAFACERE.RO, “Cum descriem afacerea din planul nostru (de afacere)?”, PLAN DE AFACERE- Idei. Modele. Instrumente., accesat în 19 Martie, 2016, <http://www.plandefacere.ro/cum-sa/cum-sa-scrii-un-plan-de-afacere/cum-descriem-afacerea-din-planul-nostru-de-afacere/>.

PROCESUL DE RECRUTARE LA SC BENICIO SRL

Claudia ȘOIOGEA*
Gheorghe ADĂMUȚE**

Abstract

La SC BENICIO SRL, prin recrutarea personalului, se urmărește nu numai simpla ocupare a unor posturi libere, ci și procesul prin care noul angajat se integrează psiho-socio-profesional în unitate, în grupul de lucru, modul cum se atașează de colectiv pentru a-și îndeplini sarcinile și de a răspunde chiar la îndatoriri sporite.

Cuvinte cheie: *recrutare, personal, sarcini, salariat*

Introducere

Aici, o condiție preliminară pentru atingerea obiectivelor recrutării personalului este descrierea exactă și completă a postului vacant. O descriere corespunzătoare trebuie să includă informații ca: serviciul din care face parte postul; analiza detaliată a sarcinilor; legăturile ierarhice; cum, când și în fața cui va răspunde angajatul de eficiența muncii sale; legăturile funcționale; mijloacele și condițiile de lucru; riscurile profesionale; salariul de bază și posibilitățile de sporire a lui; vârsta; mobilitatea;

Conținut lucrare

La SC BENICIO SRL sunt posturi bine definite și conturate, care oferă un cadru profesionist de muncă, integrate atât pe orizontală cât și pe verticală, existând elemente maturizate, dezvoltate la cerințele descrise în Fișa postului

Recrutarea prin intermediul anunțului în ziar este o practică foarte eficientă. Cheltuielile antrenate s-au dovedit a fi minime, dar se urmăresc câteva reguli:

- trebuie ales corect ziarul. Pe plan local, ziarele pe care cei care solicită astfel de locuri de muncă le citesc cu precădere sunt: „Informația zilei”, „Gazeta de Nord Vest” și „FrissUisag”. Este indicat ca anunțul să fie publicat în ziare destinate celor specializați în munca de care este nevoie.
- să nu se facă economie de cuvinte pentru a reduce costul anunțului. Rezultate mai bune s-au obținut din anunțuri mai lungi și mai complete, pentru că s-au economisit bani reducând timpul selectării.
- cadrele de conducere sunt mai puțin dispuse să răspundă la aceste anunțuri comparativ cu funcționarii, muncitorii și lucrătorii comerciali.

*Student, Universitatea ”Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu (e-mail: claudia_soiozea@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect.Univ.Dr.Duduiala Popescu Lorena (lorena_ucb@yahoo.com).

**Student, Universitatea ”Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu (e-mail: gigel.adamute@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect.Univ.Dr.Duduiala Popescu Lorena (lorena_ucb@yahoo.com).

Serviciul Resurse Umane din cadrul SC BENICIO SRL urmărește ca un anunț bun să cuprindă trei părți importante:

- însușirile specifice cerute de munca respectivă
- experiența
- aptitudinile pe care le are slujba respectivă.

Recrutarea prin agenții - se solicită diferite agenții particulare pentru că ele nu sunt nici patroni și nici solicitanți. Pentru o asemenea colaborare, SC BENICIO SRL parcurge anumite etape:

- pregătește „comanda” de forță de muncă în formă scrisă, în care menționează precis toate însușirile, experiența necesară și toate îndatoririle persoanelor care vor fi angajate.
- insistă asupra faptului că numai solicitanții calificați vor fi recomandați pentru interviuri.
- testează aptitudinile solicitanților, folosind același test pentru toți și aceeași notare.

Recrutarea în urma referințelor de la managerii din aceeași ramură - firma consideră că referințele acestea reprezintă o sursă importantă dacă există posibilitatea de măsurare a competenței celui care dă astfel de referințe. De multe ori acestea sunt simple recomandări verbale de la alți oameni de afaceri.

Recrutarea în forma referințelor școlare - unitatea SC BENICIO SRL urmărește, ca obiectiv pe termen mediu și lung, recrutarea de personal tânăr calificat, pe care să-l instruiască și să-l formeze astfel încât rezultatele așteptate să fie din ce în ce mai bune.

SC BENICIO SRL este preocupată, în principal, de recrutarea a două categorii de salariați: permanenți și sezonieri. Pentru salariații permanenți, metodele de recrutare folosite sunt: anunțul în presă și recrutarea în urma referințelor școlare.

Toți cei care solicită ocuparea unui post disponibil trebuie să completeze mai întâi o cerere de angajare. Cererea de angajare reprezintă un mijloc de a te prezenta înainte pentru postul dorit. Această cerere se face pe un formular tipizat care trebuie să includă:

- date de identificare: nume, prenume, adresa, telefon;
- istoricul angajărilor precedente reprezentând cel mai important mijloc de evidențiere a competenței până în momentul interviului (date de începere și de sfârșit a slujbelor anterioare ; numele firmelor la care a lucrat candidatul; menționarea aptitudinilor și responsabilităților cerute de slujbele anterioare);
- salariul la începutul și la momentul părăsirii slujbei;
- informații despre aptitudinile specifice și cunoștințele necesare în slujba solicitată;
- dorința persoanei de a fi angajată;
- semnătura.

După depunerea de către candidați a cererilor de angajare, se trece la evaluarea acestora, raportându-se informațiile și datele obținute la cerințele postului vacant.

După ce organizația și-a definit locurile de muncă de care are nevoie, următorul pas este aprecierea acestora, găsirea din rândul persoanelor recrutate a celor potrivite pentru fiecare post. Datorită diferențelor individuale dintre oameni, este aproape întotdeauna necesar ca angajarea să fie precedată de procesul de selecție. Deciziile privind selecția personalului reprezintă una din cele mai importante categorii de alegeri pe care trebuie să le facă conducerea unei organizații.

Prima selecție a candidaturilor - pentru a garanta confidențialitatea candidaturilor, fiecare candidat este primit separat de către un reprezentant al serviciului de resurse umane în cadrul unei reuniuni de lucru. Aceste reuniuni de lucru sunt excelente ocazii de evaluare a cadrelor din întreprindere. În cadrul conversației se instaurează un dialog în care candidatul exprimă motivele candidaturii sale, motivația sa, atitudinile sale, precum și temerile.

Alte metode de selecție utilizate - la SC BENICIO SRL se utilizează și metode cum sunt: proba practică, interviul special, metoda de testare psihologică.

Aptitudinile și aspectul diferențiat al calităților fizice și psihice sunt elemente importante în procesul de orientare și selecție profesională pentru angajatorii din serviciul Resurse Umane din

cadrul întreprinderii. Astfel însușirile de personalitate, sistemele de valori, interesele și motivațiile, sexul și vârsta, școlarizarea și orizontul cultural au o mare valoare în evaluarea realistă a fiecărui individ. Aceste teste sunt cele mai utilizate în selectarea personalului în cadrul unității chiar dacă în ultimul timp au devenit un instrument controversat.

Astfel, pentru practicarea cu succes a profesiei de ospătar, principalele cerințe ale profilului psihologic sunt:

- spirit de observație
- memorie vizuală și auditivă
- capacitate generală de sesizare a relațiilor în plan logic
- atenție concentrată și distributivă
- ușurință în calcul aritmetic
- activism
- echilibru emoțional
- sociabilitate

Contraindicații psihologice:

- dezechilibru psihic (lipsă de control, impulsivitate)
- tulburări ale atenției și memoriei.

Rezultatele și nivelul performanței obținute la fiecare probă se vor evidenția pentru fiecare candidat în fișa individuală. Această operațiune dă posibilitatea eliminării subiecților al căror profil psihologic pune în evidență atribute care constituie contraindicații clare în exercitarea ambelor profesii.

Aplicarea cu seriozitate a selecției profesionale duce la cel puțin două consecințe importante: una economică, prin asigurarea unei eficiențe economice ridicate și una umană, prin valorificarea adecvată a resurselor generatoare de satisfacție prin succes și de menținere a persoanei într-un echilibru psiho – social optim, ceea ce indirect, se răsfrânge pozitiv asupra rezultatelor întreprinderii.

Angajarea propriu-zisă și componentele acesteia - odată încheiat procesul de selecție, prin luarea deciziei finale, se procedează la întocmirea formalităților de angajare a persoanei selectate. Angajarea se face conform legislației în vigoare, de regulă, prin încheierea respectivului contract de muncă, cu respectarea condițiilor stabilite în timpul interviului. După aceasta, angajatul trebuie să fie „introdus” în cadrul organizației, în grupul de muncă; din acest moment se poate vorbi despre integrarea noului venit.

La SC BENICIO SRL, prin integrarea profesională se are în vedere familiarizarea cu noul loc de muncă, iar candidatul trebuie să primească toate informațiile de care are nevoie, trebuie să i se faciliteze acomodarea cu grupul de muncă și, în al treilea rând, trebuie să existe o atmosferă sigură, confidențială. Responsabilitatea integrării noului angajat îi revine șefului ierarhic și Serviciului Resurse Umane. Astfel, pe lângă prezentarea noului loc de muncă, a colegilor, șefilor și subordonaților, angajatului i se explică, din prima zi, că sunt necesare anumite reguli și principii în relațiile cu ceilalți.

Serviciului Resurse Umane îi revin ca sarcini față de noul angajat:

- explicarea structurii organizației
- înscrierea angajatului pe ștatul de plată
- planificarea activităților de integrare
- evaluarea activității de integrare

Șeful ierarhic trebuie să poarte un dialog direct și periodic cu noul angajat, să controleze detaliat și precis drepturile și obligațiile noului angajat, iar supraveghetorul îi revin atribuțiile de explicare a obișnuințelor organizației sau grupului de muncă, crearea climatului călduros de primire în grup a noului angajat, explicitarea atribuțiilor locului de muncă și aplanarea unor nereguli și uneori a unor conflicte inerente pe care le pot provoca unele inițiative ale noului angajat.

SC BENICIO SRL aplică o politică de „relanș” a informațiilor, astfel încât noul angajat să nu fie supraîncărcat de informații și să nu rețină eronat anumite informații. În consecință noul angajat i se înmânează un „mini manual” de informații privind societatea.

Ca exemplu direct, în cadrul societății studiate, pentru un nou angajat pe postul de ospătar, supraveghetorul îi prezintă acestuia unitatea de lucru –restaurantul, relația cu Șeful de sală (postul superior) și cu ajutorul de ospătar (postul inferior) și îi permite angajatului o perioadă de probă de cel mult o săptămână, timp în care îi verifică aptitudinile și rezistența în condițiile contactului direct cu clienții. După această perioadă întocmește o fișă de evaluare pe care o trimite Serviciului Resurse Umane în vederea angajării permanente sau sezoniere. Avantajul acestei metode constă în faptul că angajatul nu „învață” despre organizație ci o descoperă așa cum este. La rândul ei, conducerea firmei îl poate cunoaște mai bine pe angajat, îl poate observa cum lucrează, îi poate identifica nivelul cunoștințelor dar și al lacunelor, calitățile și defectele. **Criterii de promovare a personalului** - Procesele de evaluare se află în strânsă legătură cu promovarea personalului în cadrul unei organizații. Prin evaluare se înțelege „ansamblul proceselor prin intermediul cărora se emit judecăți de valoare asupra salariaților din întreprindere, în calitate de titulari ai anumitor posturi, în vederea relevării elementelor esențiale ale modului de realizare a obiectivelor și sarcinilor conferite de competențele și responsabilitățile postului”.

Apar diverse metode de evaluare, împărțite în generale și speciale. Metodele de evaluare generale se aplică oricărui angajat din firmă. Principalele metode de acest fel sunt:

- Notația – acordarea unei note care exprimă gradul în care titularul unui post realizează obiectivele acestuia.
- Aprecierea globală – formulează evaluări generale care sintetizează principalele calități și rezultate în muncă.
- Aprecierea funcțională – formulează o evaluare pe baza comparării calităților, aptitudinilor, deprinderilor și comportamentelor unui angajat al firmei

Metodele de evaluare speciale:

- Cazul – presupune constituirea unei comisii de evaluare care examinează munca persoanei în cauză.
- Testele de autoevaluare – una sau mai multe „baterii de teste” special concepute pentru titularii unei anumite categorii de posturi.
- Centrele de evaluare – reprezintă un sistem specializat care constă în evaluarea persoanei în cauză timp de 3-5 zile printr-un complex de metode de evaluare: jocuri manageriale, teste psihologice, discuții în grup, dezbateri de cazuri, prezentări orale. În general, acestea se aplică managerilor sau angajaților de pe posturile superioare din organizație.

Promovarea personalului reprezintă un ansamblu de procese prin care se atribuie personalului din cadrul firmei posturi manageriale, precum și gradații sau clase mai mari în cadrul aceluiași post.

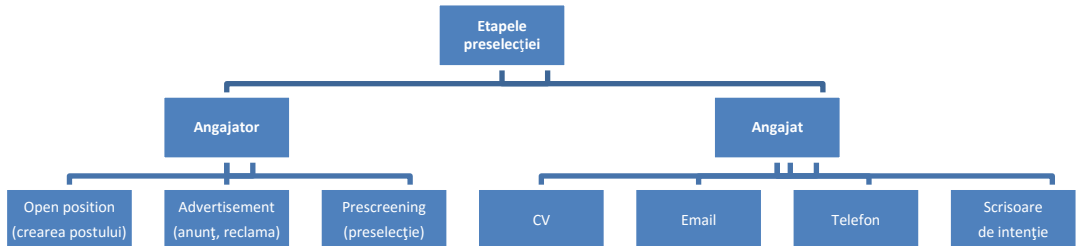
Se pot delimita mai multe categorii generale de promovare, astfel: promovarea pe baza vârstei și a vechimii în muncă promovarea pe baza rezultatelor – utilizează criterii de promovare verificabile, neatacabile, bazate pe comensurarea rezultatelor trecute.

Promovarea pe baza potențialului personalului – este o tendință modernă, având în vedere calitățile, cunoștințele, aptitudinile și deprinderile personalului, abordate în evoluția lui. În cadrul SC BENICIO SRL, procesul de evaluare al performanțelor se face conform notațiilor determinate în urma scalelor de evaluare special concepute și a testelor de autoevaluare.

Se va prezenta în continuare modelul conceput pentru recrutarea resursei umane, pentru postul de sef compartiment publicitate. Pornind de la modul în care se face selecția pentru un anumit post, se prezintă responsabilitățile subiectilor – anagajator și anagajat - și etapele procesului.

Fig.1.1.

Etapele preselecției (Sursa:Scholtz Bela – „Managementul resurselor umane”, Universitatea „Vasile Goldiș” Arad.)



Sursa:Scholtz Bela – „Managementul resurselor umane”, Universitatea „Vasile Goldiș” Arad.

Angajatorul are ca responsabilitate

- **crearea postului**(open position),
- **anunțul sau crearea postului**(advertisement),
- **preselecția**(prescrining).

Angajatul trebuie să trimită CV-ul și scrisoarea de intenție putând folosi tehnologia actuală (email-ul), iar în anumite cazuri să poată lua legătura direct prin telefon.

Dupa ce s-au realizat primele două îndatorii ale angajatorului (adică crearea postului și anunțul acestuia) urmează cele cinci etape ale preselecției, astfel:

Fig.1.2.

Etapele preselecției (Sursa:Scholtz Bela – „Managementul resurselor umane”, Universitatea „Vasile Goldiș” Arad.)



Sursa:Scholtz Bela – „Managementul resurselor umane”, Universitatea „Vasile Goldiș” Arad.

- etapa I:preselecția inițială
- etapa II:screening interviu
- etapa III:interviul tehnic
- etapa IV: negocierea
- etapa V: angajare

În cadrul primei etape sunt selectate CV-urile, scrisorile de intenție și emailurile care îndeplinesc în totalitate cerințele impuse și prezintă cel mai înalt interes din partea angajatorului.

Cea de-a doua etapă presupune trei pași, astfel:

- pasul 1-interviul **FACE-TO- FACE**(unde se ia pentru prima oară contact direct cu intervievații)
- pasul 2-interviul **INFO DESPRE JOB** (are drept obiectiv prezentarea informațiilor în detaliu despre postul respectiv)
- pasul 3- interviul **SOFT & SKILLS** (unde candidații se confruntă direct cu anumite probleme pe care trebuie să le rezolve și sunt testate cunoștințele legate de operarea pe calculator și limbile străine).

Etapa următoare (interviul tehnic) presupune confruntarea cu anumite probleme bine stabilite (ex: îndemânarea, anumite abilități, puterea de a negocia și experiența pentru realizarea anumitor sarcini).

În cadrul etapei a IV a, cea de negociere se prezintă anumite aspecte ale salariului și a condițiilor de angajare.

Ultima etapă (cea de angajare se realizează ultimele detalii legate de angajarea directă a interviuatorului.

La SC BENICIO SRL sunt posturi bine definite și conturate, care oferă un cadru profesionist de muncă, integrat atât pe orizontală cât și pe verticală, existând elemente maturizate, dezvoltate la cerințele descrise în Fișa postului

Serviciul Resurse Umane din cadrul SC BENICIO SRL urmărește ca un anunț bun să cuprindă trei părți importante: însușirile specifice cerute de munca respectivă, experiența, aptitudinile pe care le are slujba respectivă.

SC BENICIO SRL urmărește, ca obiectiv pe termen mediu și lung, recrutarea de personal tânăr calificat, pe care să-l instruiască și să-l formeze astfel încât rezultatele așteptate să fie din ce în ce mai bune.

Societatea este preocupată, în principal, de recrutarea a două categorii de salariați: permanenți și sezonieri. Pentru salariații permanenți, metodele de recrutare folosite sunt: anunțul în presă și recrutarea în urma referințelor școlare.

Toți cei care solicită ocuparea unui post disponibil trebuie să completeze mai întâi o cerere de angajare. Cererea de angajare reprezintă un mijloc de a te prezenta înaintea pentru postul dorit. Această cerere se face pe un formular tipizat care trebuie să includă: date de identificare: nume, prenume, adresa, telefon; istoricul angajărilor precedente (date de început și de sfârșit a slujbelor anterioare; numele firmelor la care a lucrat candidatul; menționarea aptitudinilor și responsabilităților cerute de slujbele anterioare); informații despre aptitudinile specifice și cunoștințele necesare în slujba solicitată; dorința persoanei de a fi angajată;

După depunerea de către candidați a cererilor de angajare, se trece la evaluarea acestora, raportându-se informațiile și datele obținute la cerințele postului vacant. După ce organizația și-a definit locurile de muncă de care are nevoie, următorul pas este aprecierea acestora, găsirea din rândul persoanelor recrutate a celor potrivite pentru fiecare post. Datorită diferențelor individuale dintre oameni, este aproape întotdeauna necesar ca angajarea să fie precedată de procesul de selecție. Deciziile privind selecția personalului reprezintă una din cele mai importante categorii de alegeri pe care trebuie să le facă conducerea unei organizații. Pentru a garanta confidențialitatea candidaturilor, fiecare candidat este primit separat de către un reprezentant al serviciului de resurse umane în cadrul unei reuniuni de lucru. Aceste reuniuni de lucru sunt excelente ocazii de evaluare a cadrelor din întreprindere. În cadrul conversației se instaurează un dialog în care candidatul exprimă motivele candidaturii sale, motivația sa, atitudinile sale, precum și temerile.

SC BENICIO SRL utilizează și metode cum sunt: proba practică, interviul special, metoda de testare psihologică.

Aptitudinile și aspectul diferențiat al calităților fizice și psihice sunt elemente importante în procesul de orientare și selecție profesională pentru angajatorii din serviciul Resurse Umane din cadrul întreprinderii. Astfel însușirile de personalitate, sistemele de valori, interesele și motivațiile, sexul și vârsta, școlarizarea și orizontul cultural au o mare valoare în evaluarea realistă a fiecărui individ. Aceste teste sunt cele mai utilizate în selectarea personalului în cadrul unității chiar dacă în ultimul timp au devenit un instrument controversat.

Rezultatele și nivelul performanței obținute la fiecare probă se vor evidenția pentru fiecare candidat în fișa individuală. Această operațiune dă posibilitatea eliminării subiecților al căror profil psihologic pune în evidență atribute care constituie contraindicații clare în exercitarea ambelor profesii.

Aplicarea cu seriozitate a selecției profesionale duce la cel puțin două consecințe importante: una economică, prin asigurarea unei eficiențe economice ridicate și una umană, prin valorificarea

adecvată a resurselor generatoare de satisfacție prin succes și de menținere a persoanei într-un echilibru psiho – social optim, ceea ce indirect, se răsfrânge pozitiv asupra rezultatelor întreprinderii.

Odată încheiat procesul de selecție, prin luarea deciziei finale, se procedează la întocmirea formalităților de angajare a persoanei selectate. Angajarea se face conform legislației în vigoare, de regulă, prin încheierea respectivului contract de muncă, cu respectarea condițiilor stabilite în timpul interviului. După aceasta, angajatul trebuie să fie „introdus” în cadrul organizației, în grupul de muncă; din acest moment se poate vorbi despre integrarea noului venit. Prin integrarea profesională, societatea are în vedere familiarizarea cu noul loc de muncă, iar candidatul trebuie să primească toate informațiile de care are nevoie, trebuie să i se faciliteze acomodarea cu grupul de muncă și, în al treilea rând, trebuie să existe o atmosferă sigură, confidențială.

Responsabilitatea integrării noului angajat îi revine șefului ierarhic și Serviciului Resurse Umane. Pe lângă prezentarea noului loc de muncă, a colegilor, șefilor și subordonaților, angajatului i se explică, din prima zi, că sunt necesare anumite reguli și principii în relațiile cu ceilalți. Serviciului Resurse Umane îi revin ca sarcini față de noul angajat: explicarea structurii organizației, înscrierea angajatului pe ștatul de plată, planificarea activităților de integrare, evaluarea activității de integrare.

Șeful ierarhic trebuie să poarte un dialog direct și periodic cu noul angajat, să controleze detaliat și precis drepturile și obligațiile noului angajat, iar supraveghetorul îi revin atribuțiile de explicare a obișnuințelor organizației sau grupului de muncă, crearea climatului călduros de primire în grup a noului angajat, explicitarea atribuțiilor locului de muncă și aplanarea unor nereguli și uneori a unor conflicte inerente pe care le pot provoca unele inițiative ale noului angajat.

Promovarea personalului reprezintă un ansamblu de procese prin care se atribuie personalului din cadrul firmei posturi manageriale, precum și gradații sau clase mai mari în cadrul aceluiași post.

Se pot delimita mai multe categorii generale de promovare, astfel: promovarea pe baza vârstei și a vechimii în muncă promovarea pe baza rezultatelor – utilizează criteriile de promovare verificabile, neatacabile, bazate pe comensurarea rezultatelor trecute.

Promovarea pe baza potențialului personalului – este o tendință modernă, având în vedere calitățile, cunoștințele, aptitudinile și deprinderile personalului, abordate în evoluția lui.

În cadrul SC BENICIO SRL, procesul de evaluare al performanțelor se face conform notațiilor determinate în urma scadelor de evaluare special concepute și a testelor de autoevaluare.

Concluzii

În cadrul societății SC BENICIO SRL prin recrutarea personalului se urmărește nu numai simpla ocupare a unor posturi libere, ci și procesul prin care noul angajat se integrează psiho– socio-profesional în unitate, în grupul de lucru, modul cum se atașează de colectiv pentru a-și îndeplini sarcinile și de a răspunde chiar la îndatoriri sporite. Aici o condiție preliminară pentru atingerea obiectivelor recrutării personalului este descrierea exactă și completă a postului vacant. O descriere corespunzătoare trebuie să includă informații ca : serviciul din care face parte postul; analiza detaliată a sarcinilor; legăturile ierarhice; cum, când și în fața cui va răspunde angajatul de eficiența muncii sale; legăturile funcționale; mijloacele și condițiile de lucru; riscurile profesionale

Bibliografie

- Burloiu P.– „Managementul resurselor umane.
- Cole A. G. – „Managementul personalului”.
- Currie, D. – Introducere în managementul resurselor umane.
- Ellis C. W. -Management Skills for New Managers.

RECRUTAREA RESURSELOR UMANE

Gheorghe ADĂMUȚE*
Ștefan Cristian MOȘOI

Abstract

Recrutarea reprezintă procesul prin care se identifică un grup de candidați calificați pentru posturile existente în organizație. Procesul presupune un efort de cercetare pentru a se asigura un număr de candidați suficient de mare pentru a permite selecția celei mai potrivite persoane pentru un anumit post. Complementar cu găsirea unei persoane care să satisfacă nevoile postului, activitatea de recrutare trebuie să aibă în vedere și satisfacerea nevoilor persoanei ce va ocupa acel post. Putem spune că, activitatea de recrutare nu are ca obiectiv numai atragerea resurselor umane, dar și creșterea șanselor ca acestea să rămână în organizație o perioadă relativ mare de timp.

Cuvinte cheie: *personal, resurse umane, calificare, eficacitate, manager.*

1. Introducere

Recrutarea și selecția resurselor umane sunt procese vitale pentru o organizație care dorește nu numai supraviețuirea pe piață, ci și întărirea pozițiilor pe această piață și pătrunderea cu succes pe alte piețe noi. De calitatea desfășurării acestor procese depinde dezvoltarea ulterioară a întreprinderii moderne.

2. Conținut lucrare

2.1. Recrutarea

În activitatea de recrutare intervin atât departamentul de resurse umane cât și managerul direct sau chiar managerul general. Între aceștia trebuie să existe o foarte bună comunicare și colaborare, deoarece pot exista păreri diferite referitoare la “candidatul ideal”. Managerul de linie va urmări să identifice calitățile tehnice, acele competențe care pot face angajatul foarte productiv. În schimb recrutorul se poate axa mai degrabă pe motivația candidatului, calitățile sociale și disponibilitatea sa.

Recrutarea reprezintă procesul prin care se identifică un grup de candidați calificați pentru posturile existente în organizație. Procesul presupune un efort de cercetare pentru a se asigura un număr de candidați suficient de mare pentru a permite selecția celei mai potrivite persoane pentru un anumit post. Complementar cu găsirea unei persoane care să satisfacă nevoile postului, activitatea de recrutare trebuie să aibă în vedere și satisfacerea nevoilor persoanei ce va ocupa acel post. Putem spune că, activitatea de recrutare nu are ca obiectiv numai atragerea resurselor umane, dar și creșterea șanselor ca acestea să rămână în organizație o perioadă relativ mare de timp. Acest lucru se poate

*Student, Universitatea “Constantin Brâncuși” din Târgu Jiu (e-mail: gigel.adamute@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Duda Iulia Popescu Lorena (lorena_ucb@yahoo.com).

realiza numai dacă persoanele recrutate au valori, atitudini și personalități ce se potrivesc culturii organizaționale existente.

Asigurarea cu personal a unei organizații cuprinde mai multe activități de bază:

- planificarea resurselor umane;
- recrutarea ;
- selecția personalului.

Printre obiectivele cele mai importante ale procesului de recrutare se enumeră:

- determinarea nevoilor de recrutare prezente și viitoare în corelație cu planificarea resurselor umane și activitățile de analiză a posturilor;
- creșterea numărului de candidați potențiali, calificați, cu costuri minime;
- asigurarea succesului procesului de selecție prin reducerea posibilităților de intrare în proces a persoanelor cu calificări inferioare față de cerințele postului;
- creșterea eficacității și eficienței la nivelul organizației și a lucrătorilor, pe termen scurt, mediu și lung;
- evaluarea eficacității diverselor surse și tehnici de recrutare.

Recrutarea personalului constituie primul contact între angajator și cel care solicită angajarea, fiind o activitate publică. Procesul este dificil și laborios datorită influențelor numeroșilor factori externi și interni:

- condițiile și caracteristicile pieței muncii au o influență deosebită asupra recrutării personalului. Astfel, politicile de recrutare sunt afectate de unele schimbări relevante, cum ar fi: tendințele demografice, intrarea pe piața muncii a forței de muncă feminină sau vârsta înaintată;
- capacitatea sistemelor de pregătire și dezvoltare a resurselor umane, precum și modelele educaționale care au impact deosebit asupra procesului de recrutare;
- atracția zonei, precum și beneficiile suplimentare sau facilitățile locale;
- cadrul legislativ și juridic pentru a se evita deciziile sau practicile ilegale de angajare, precum și discriminările de orice natură;
- sindicatele care au un rol activ în procesul de asigurare cu personal, care prin anumite prevederi ale contractului colectiv de muncă pot influența procesul de recrutare a resurselor umane;
- imaginea sau reputația organizației, care poate atrage sau respinge potențialii candidați;
- preferințele potențialilor candidați pentru anumite domenii de activitate, pentru anumite organizații sau posturi;
- obiective organizaționale care, „sparte” în activități, sarcini și operații, stau la baza fișelor de post și impun cerințe ce trebuie îndeplinite de candidați;
- cultura organizațională care prin valorile și normele promovate influențează dorința de recrutare și angajare;
- politicile și practicile manageriale din domeniul resurselor umane aplicate în organizație;
- situația economico-financiară a organizației, de care depinde atât politica salarială cât și cea de motivare nonmonetară;

Succesul procesului de recrutare depinde de construirea unei strategii și a unei politici bine fundamentate pe realitățile mediului intern și extern al organizației. Prin elaborarea strategiilor și politicilor de recrutare se stabilesc,recrutării personalului și comportamentele specifice acestei activități, precum și ansamblul de atitudini, intenții și orientări privind recrutarea personalului. Prin strategiile și politicile de recrutare se definește modul în care o organizație își îndeplinește responsabilitățile sale în domeniul social precum și filosofia și valorile organizației privind procesul de recrutare.

În concluzie, este necesară o analiză completă și complexă a tuturor factorilor care pot atrage sau, dimpotrivă, îndeprta potențialii candidați competitivi.

2.2. Definirea competenței

O competență are o serie de elemente-cheie care, odată identificate, pot fi evaluate mai ușor:

- CUNOȘTINȚE = ce știe candidatul la nivel rațional (ex. Cunoștințe financiare, de IT, de vânzări, de negociere, de resurse umane etc.)
- ABILITĂȚI = ce poate face candidatul, ce dexterități are (ex. deprinderi PC, de conducere a mașinii etc.)
- ATITUDINE = ce vrea candidatul să facă în direcția respectivă
- ALTE CARACTERISTICI = ex. potrivire cu organizația, acceptarea lucrului peste program etc.

2.3. Definirea și obiectivele procesului de recrutare

Recrutarea reprezintă procesul prin care se identifică un grup de candidați calificați pentru posturile existente în organizație. Procesul presupune un efort de cercetare pentru a se asigura un număr de candidați suficient de mare pentru a permite selecția celei mai potrivite persoane pentru un anumit post. Complementar cu găsirea unei persoane care să satisfacă nevoile postului, activitatea de recrutare trebuie să aibă în vedere și satisfacerea nevoilor persoanei ce va ocupa acel post. Putem spune că, activitatea de recrutare nu are ca obiectiv numai atragerea resurselor umane, dar și creșterea șanselor ca acestea să rămână în organizație o perioadă relativ mare de timp. Acest lucru se poate realiza numai dacă persoanele recrutate au valori, atitudini și personalități ce se potrivesc culturii organizaționale existente.¹

Printre obiectivele cele mai importante ale procesului de recrutare putem enumera:²

- determinarea nevoilor de recrutare prezente și viitoare în corelație cu planificarea resurselor umane și activitățile de analiză a posturilor;
- creșterea numărului de candidați potențiali, calificați, cu costuri minime;
- asigurarea succesului procesului de selecție prin reducerea posibilităților de intrare în proces a persoanelor cu calificări inferioare față de cerințele postului;
- creșterea eficacității și eficienței la nivelul organizației și a lucrătorilor, pe termen scurt, mediu și lung;
- evaluarea eficacității diverselor surse și tehnici de recrutare;

Pe lângă obiectivele tradiționale ale procesului de recrutare ce au fost prezentate mai sus, calitatea, renumele și poziția pe piață a organizației pot conduce la atragerea prin recrutare, a unor candidați care: au potențial să adauge valoare organizației, sunt capabili să lucreze în echipă și posedă abilități de lider cerute de pozițiile manageriale. O altă decizie majoră legată de procesul de recrutare este legată de stabilirea celor care îl vor desfășura – este procesul o responsabilitate a managerului și a compartimentului de personal, sau a membrilor echipei în care va lucra noul angajat? Alte întrebări la care trebuie găsite răspunsuri sunt: cum se va face selecția candidaților? cine o va face? Ce tip de teste și ce tehnică de interviu va fi folosită? Care va fi perioada de probă și ce indicatori de performanță vor trebui atinși în această perioadă?

¹Burloiu P.– „Managementul resurselor umane”, Editura Lumina Lex, București,2013,pag.19;

²Moldovan-Scholtz, M. „Managementul resurselor umane” – București: EdituraEconomică,2012,pag.20;

Recrutarea personalului constituie primul contact între angajator și cel care solicită angajarea, fiind o activitate publică. Procesul este dificil și laborios datorită influențelor numeroșilor factori externi și interni:³

- **condițiile și caracteristicile pieței muncii** au o influență deosebită asupra recrutării personalului. Astfel, politicile de recrutare sunt afectate de unele schimbări relevante, cum ar fi: tendințele demografice, intrarea pe piața muncii a forței de muncă feminină sau vârsta înaintată;
- capacitatea sistemelor de pregătire și dezvoltare a resurselor umane, precum și modelele educaționale care au impact deosebit asupra procesului de recrutare;
- **atracția zonei**, precum și beneficiile suplimentare sau facilitățile locale;
- **cadrul legislativ și juridic** pentru a se evita deciziile sau practicile ilegale de angajare, precum și discriminările de orice natură;
- **sindicatele** care au un rol activ în procesul de asigurare cu personal, care prin anumite prevederi ale contractului colectiv de muncă pot influența procesul de recrutare a resurselor umane;
- **imaginea sau reputația organizației**, care poate atrage sau respinge potențialii candidați;
- **preferințele potențialilor candidați** pentru anumite domenii de activitate, pentru anumite organizații sau posturi;
- **obiective organizaționale** care, „sparte” în activități, sarcini și operații, stau la baza fișelor de post și impun cerințe ce trebuie îndeplinite de candidați;
- **cultura organizațională** care prin valorile și normele promovate influențează dorința de recrutare și angajare;
- **politicile și practicile manageriale** din domeniul resurselor umane aplicate în organizație;
- criteriile politice, etnice sau de altă natură;
- **cerințe obligatorii** pe care organizația consideră că trebuie să le îndeplinească solicitanții posturilor vacante;
- **situația economico-financiară a organizației**, de care depinde atât politica salarială cât și cea de motivare nonmonetară;

În concluzie, este necesară o analiză completă și complexă a tuturor factorilor care pot atrage sau, dimpotrivă, îndepărta potențialii candidați competitivi.⁴

2.4. Etapele procesului de recrutare

- Analiza postului
- Stabilirea competențelor specifice
- Stabilirea metodelor de recrutare și selecție (teste, interviuri, Assessment Center etc).
- Recrutare internă sau externă?
- Redactarea și publicarea anunțului de recrutare
- Primirea și selecția CV-urilor
- Anunțarea și susținerea testelor (dacă este cazul)
- Anunțarea și susținerea interviurilor
- Luarea deciziei de angajare și ofertarea
- Negocierea salariului
- Acceptarea / respingerea ofertei de către candidați

³Roșca C., Vărzaru M. și Roșca G. „Resurse umane. Management și gestiune”, București: Editura Economică, 2012, pag. 23.

⁴Burloiu P.– „Managementul resurselor umane”, Editura Lumina Lex, București, 2013, pag. 29;

➤ Integrarea în organizație

Succesul procesului de recrutare depinde de construirea unei strategii și a unei politici bine fundamentate pe realitățile mediului intern și extern al organizației. Prin elaborarea strategiilor și politicilor de recrutare se stabilesc obiectivele și concepțiile, codul de conduită al organizației în domeniul recrutării personalului și comportamentele specifice acestei activități, precum și ansamblul de atitudini, intenții și orientări privind recrutarea personalului. Prin strategiile și politicile de recrutare se definește modul în care o organizație își îndeplinește responsabilitățile sale în domeniul social precum și filosofia și valorile organizației privind procesul de recrutare.⁵

Politicile organizaționale au un impact deosebit asupra eficacității procesului de recrutare a personalului, fiind necesară înțelegerea și interpretarea corespunzătoare a acestora pentru realizarea unei susțineri eficiente a procesului.

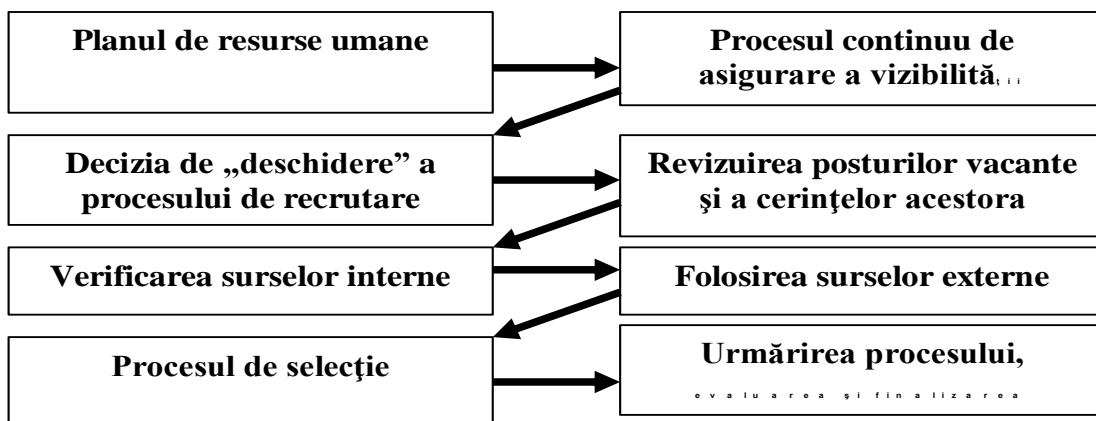
Pentru reușita procesului de recrutare de personal este necesară elaborarea unei strategii integrate, precum și o politică adecvată care să răspundă așteptărilor și proiectelor de dezvoltare viitoare ale organizației. În practica managerială, strategiile și politicile de recrutare a personalului diferă de la o organizație la alta, mai ales că acestea trebuie să răspundă unor obiective, de multe ori contradictorii. Din acest motiv în procesul de stabilire a politicii și strategii de recrutare, trebuie luate în considerație următoarele aspecte:

- identificarea și atragerea unui număr cât mai mare de candidați pentru a se asigura necesarul numeric și calitativ de candidați;
- alegerea surselor de recrutare (internă, externă sau prin combinarea celor două surse) este una din principalele probleme ale filosofiei de recrutare;
- asigurarea concordanței între activitățile de recrutare ale organizației și valorile și strategiile acesteia;
- măsura în care organizația preferă să atragă candidați ce urmăresc o carieră pe termen lung și care pot asigura un management performant în domeniul resurselor umane;
- luarea în considerare a obiectivelor avute în vedere după angajarea personalului, inclusiv efectele post-recrutare;
- atitudinea față de candidați: aceștia sunt priviți ca o marfă ce trebuie cumpărați sau drept indivizi ce trebuie identificați sau atrași (abordarea de marketing);
- desfășurarea recrutării într-un timp cât mai scurt și cu cele mai mici cheltuieli posibile, după un plan bine întocmit.
- eforturile de recrutare a personalului să ducă la efecte așteptate inclusiv la îmbunătățirea imaginii de ansamblu a organizației.

Pe baza strategiei și politicii de recrutare se stabilesc concret etapele procesului. În funcție de dimensiunea organizației se iau decizii referitor la: de câți oameni are nevoie organizația? De unde se vor recruta aceștia? Ce abilități și experiență sunt cu adevărat necesare? Cum se va răspândi mesajul referitor la nevoile organizației? Cât de eficace este efortul făcut în cadrul desfășurării procesului? Pașii unui proces normal de recrutare sunt prezentați în figura 1.1.⁶

⁵Zoltán B. „Manual de psihologia muncii și organizațională”, Iași: Editura POLIROM, 2014, pag.69;

⁶Cole A. G. – „Managementul personalului”, Editura CODECS, București, 2011, pag.35;



Pașii procesului de recrutare

În cadrul organizațiilor în care managementul respectă principiile eticii, la apariția unui post vacant, managerul anunță departamentul de resurse umane pentru a se declanșa procesul de recrutare în vederea ocupării lui. În continuare un reprezentant al departamentului de resurse umane și unul al managerului vor revizui „descrierea postului” și „ specificația postului” pentru ca ambii să aibă o imagine clară și actualizată despre îndatoririle și cerințele specifice impuse candidatului de către post. După revederea documentației postului, începe recrutarea propriu zisă. Se verifică de obicei, mai întâi, sursa internă identificându-se candidați ce pot fi transferați, promovați, sau roțiți. Dacă din surse interne nu se poate recruta nimeni, atunci se apelează la sursa externă fiind admiși la proces, toți cei ce „aplică” pentru post. La final se face o evaluare „post factum” a procesului pentru a se identifica eficacitatea recrutării comparativ cu planul de resurse umane și politica din domeniul recrutării.⁷

2.5. Planificarea procesului de recrutare

Planificarea procesului începe cu stabilirea precisă a numărului de persoane și momentul în care are nevoie organizația de acestea. Implicit se stabilesc intervale de timp precise: perioada între momentul anunțării existenței postului vacant și ultima zi de primire a documentelor Curriculum Vitae și Scrisoare de intenție, perioada de preselecție, momentul de anunțare a rezultatelor procesului. De exemplu, fluxul activităților și duratele în zile pot fi: (1) Perioada de depunere a CV-ului și scrisorii de intenție (SI) -5 zile; (2) Perioada de analiză a documentelor CV și SI -4 zile; desfășurare a interviului - 6 zile; (3) Perioada de desfășurare a testării generale și profesionale - 4 zile; perioada de depunere a analizelor medicale – 3 zile; perioada de prelucrare a rezultatelor la teste și interviu – 7 zile. Se observă că procesul de recrutare exemplificat durează 29 de zile, fără a lua în considerație timpul necesar proiectării testelor și a documentației necesare interviului, activități ce se presupune că se desfășoară permanent în compartimentul de resurse umane.

Avantajele recrutării interne:

- organizațiile cunosc mult mai bine „punctele forte” și „punctele slabe” ale candidaților;
- atragerea candidaților este mult mai ușoară;
- selecția este mult mai rapidă și mai eficientă;

⁷Ursu I., Stegăroiu D. - „Elemente ale unui sistem de selectare și promovare a cadrelor de conducere” în Economia și organizarea întreprinderilor agricole, nr. 7-8, Institutul de Economie Agrară, București, 2013, pag.40.

- se permite obținerea calificării specifice organizației respective doar prin recrutarea din cadrul acesteia a unui candidat;
- probabilitatea de a lua decizia necorespunzătoare este mult diminuată;
- timpul aferent orientării și îndrumării pe posturi a noilor angajați este mult diminuat;
- motivarea personalului crește, iar ambianța morală se îmbunătățește;
- recrutarea personalului este mult mai rapidă și mai puțin costisitoare;
- sentimentul de apartenență la organizație, de loialitate sau de atașament față de această crește.

Dezavantajele recrutării interne:

- împiedică infuzia de „suflu proaspăt” și defavorizează promovarea unor idei noi;
- favorizează manifestarea principiului lui Peter, conform căruia oamenii tind să se ridice pe scara ierarhică până la nivelul lor de incompetență;
- se poate manifesta favoritismul sau se pot declanșa numeroase conflicte sau stări afective determinate de modul diferit de percepere a unor fapte sau situații la promovarea angajaților din cadrul firmei;
- provocarea apariției de posturi vacante în lant, așa-numitul efect de undă a postului liber;
- elaborarea unor programe adecvate de pregătire profesională care să permită dezvoltarea corespunzătoare a propriilor angajați pentru ca aceștia să își poată asuma noi responsabilități și sarcini.

Avantajele recrutării externe a personalului:

- permite identificarea și atragerea unui număr mai mare de candidați potențiali;
- permite îmbunătățirea procesului propriu-zis de recrutare datorită posibilității oferite de a compara candidaturile interne și externe;
- noii angajați pot constitui o sursă potențială de idei și cunoștințe noi;
- permite îmbogățirea potențialului uman intern al organizației, eliminarea unor eventuale stagnări sau rutine instalate;
- permite diminuarea cheltuielilor sau a costurilor cu pregătirea personalului;
- încurajează un nou mod de gândire în cadrul organizației și poate preveni sau corecta unele obligații contractuale de durată;
- permite corectarea eventualelor practici discriminatorii privind angajarea sau îndeplinirea unor planuri privind identificarea și atragerea unor grupuri speciale de candidați;
- permite satisfacerea necesităților suplimentare de personal determinate de extinderea sau dezvoltarea rapidă a organizației, fără a solicita personal neexperimentat.

Dezavantajele recrutării externe:

- identificarea, atragerea și evaluarea candidaților se realizează mult mai dificil, doar pe baza unor referințe sau a unor scurte interviuri;
- riscul de a angaja candidați care, ulterior, nu dovedesc sau nu se pot menține la potențialul înalt pe care l-au demonstrat în timpul procesului de selecție;
- costul recrutării personalului este mult mai ridicat;
- timpul necesar orientării, adaptării sau integrării pe posturi a noilor angajați este mult mai mare;
- potențialii candidați interni se pot simți frustrați în cazul angajării pe cineva din afara organizației, situație în care scade interesul, motivarea propriilor angajați care consideră că îndeplinesc condițiile necesare înșă cărora li se reduc șansele de promovare.

3. Concluzii

Recrutarea personalului angajat într-o organizație este un element cheie în dezvoltarea organizației respective, în asigurarea progresului acesteia și totodată în funcționarea acesteia fără sincope și cu cheltuieli minime. Procesul presupune un efort de cercetare pentru a se asigura un număr de candidați suficient de mare pentru a permite selecția celei mai potrivite persoane pentru un anumit post. Activitatea de recrutare nu are ca obiectiv numai atragerea resurselor umane, dar și creșterea șanselor ca acestea să rămână în organizație timp îndelungat. Acest lucru se poate realiza numai dacă persoanele recrutate au valori, atitudini și personalități ce se potrivesc profilului societății.

Bibliografie

- Ursu I., Stegăroiu D. - Elemente ale unui sistem de selectare și promovare a cadrelor de conducere.
- Cole A. G. – Managementul personalului.
- Burloiu P.– Managementul resurselor umane.
- Zoltán B. -Manual de psihologia muncii și organizațională.
- Roșca C., Vărzaru M. și RoșcaG. - Resurse umane. Management și gestiune.
- Burloiu P.– Managementul resurselor umane.
-

ANALIZA PERFORMANTELOR ÎNTRINDERII PE BAZA RENTABILITĂȚII

Laura PAVEL*

Abstract

Rata de rentabilitate este un raport care are la numărător o formă de exprimare a profitului și la numitor active, capitaluri sau un flux de activitate (cifra de afaceri sau resursele consumate).

Rata rentabilității comerciale (R_c) exprimă raportul dintre profitul total aferent vânzărilor întreprinderii și cifra de afaceri netă, exprimând sintetic rezultatul politicii comerciale a acesteia.

Rata rentabilității economice reflectă raportul dintre un rezultat economic și mijloacele economice angajate pentru obținerea acestuia.

Prin rata rentabilității financiare se înțelege indicatorul care exprimă raportul dintre profit și capitaluri în calitatea lor de surse de finanțare a activității întreprinderii.

Punctul critic (punct de echilibru) reflectă acea dimensiune a activității la care veniturile din vânzările de bunuri, lucrări și servicii sunt egale cu cheltuielile, profitul fiind nul.

Prin activitate omogenă, înțelesul analizei rentabilității pe baza punctului critic, se înțelege activitate economică al cărei obiect îl constituie producerea unui singur produs.

Cuvinte cheie: *rentabilitate comercială, rentabilitate economică, rentabilitate financiară, performanță, succes.*

1. Introducere

Termenul performanță este de origine latină unde „performare” presupune a da în întregime formă unui lucru. Semnificația actuală provine din limba engleză, unde verbul „to perform” reprezintă a realiza un lucru cu regularitate, în baza unor metode stabilite. Performanța poate fi pozitivă sau negativă și se referă la rezultatele trecute. Aceasta se măsoară prin compararea rezultatelor obținute cu obiectivele propuse.

Performanța poate avea trei semnificații: succes, rezultatul acțiunii și acțiune. Succesul reprezintă reușita unei afaceri, care poate consta în mai multe stări favorabile, fiind dificil de a găsi un singur rezultat pentru a defini succesul. Rezultatul acțiunii exprimă o valoare obținută ca urmare a unei acțiuni. Conform celei de a treia semnificație, performanța nu reprezintă doar rezultatul măsurat al unei acțiuni ci întregul proces de formare a performanței.

*Student, an III, Facultatea de Științe economice, Universitatea Nicolae Titulescu, București (e-mail : pavellaurap@yahoo.com) Acest studiu a fost coordonat de asist.univ.dr.Andreea Stroe și Prof. univ. dr. Vasile Valentina (andreea19_stroe@yahoo.com)

În această lucrare voi aborda performanța întreprinderii pe baza rentabilității care are în vedere rezultatele obținute prin utilizarea factorilor de producție, respectiv cele recunoscute și prezentate în contul de profit și pierdere. Rezultatul obținut din deținerea factorilor de producție, de natura câștigurilor și pierderilor nerecunoscute ca urmare a unor tranzacții și care este o componentă a rezultatului global, se va trata la analiza patrimoniului net (activului net).¹

Studierea profitului în mărimi absolute nu constituie decât o etapă preliminară a analizei rentabilității, pentru relevanța raționamentului fiind necesară raportarea la alți indicatori, ratele rezultate furnizând informații cu semnificații economico-financiare complexe. Metoda ratelor constă, în principal, în posibilitatea efectuării de o manieră simplă și eficientă de comparații în toate cele trei dimensiuni: norme, timp și spațiu.

Rata de rentabilitate este un raport care are la numărător o formă de exprimare a profitului și la numitor active, capitaluri sau un flux de activitate (cifra de afaceri sau resursele consumate).²

Rata rentabilității este o mărime relativă care exprimă gradul în care capitalul în întregul său aduce profit. În ansamblul indicatorilor economico – financiari rata rentabilității se situează printre cei mai sintetici indicatori de eficiență ai activității întreprinderii. În profit și rata rentabilității se reflectă rezultatele activității întreprinderii din toate stadiile circuitului economic. Comparativ cu costurile pe produs, care reflectă rezultatele din stadiul producției, rata rentabilității le sintetizează și pe cele din stadiul distribuției.

Există o varietate de forme de exprimare a ratelor de rentabilitate, fiecare formă având o valoare informațională proprie și reliefând în acest fel multiple laturi ale activității economico – financiare a firmei. Din această varietate se cuvin menționate principalele rate operaționale utilizate în activitatea de analiză economico – financiară a întreprinderii:

- a. rata rentabilității comerciale;
- b. rata rentabilității resurselor consumate;
- c. rata rentabilității economice;
- d. rata rentabilității financiare.³

Conținut lucrare

2. Analiza ratei rentabilității comerciale

Calitatea gestiunii unei întreprinderi este validată prin aprecierea produselor sale pe piață, situație evidențiată prin cifra de afaceri.

În literatura de specialitate există mai multe moduri de calcul al acestei rate de rentabilitate, dar cele mai utilizate sunt următoarele:

- a. $R_c = \frac{P_r}{CA} \times 100$;
R_c = rata rentabilității comerciale;
P_r = profitul aferent cifrei de afaceri nete;
CA = cifra de afaceri netă.
- b. $R_{M_b} = \frac{M_b}{CA} \times 100$;
R_{M_b} = rata mafei brute din vânzări;

¹Gh. Vâlceanu, V. Robu, N. Georgescu, *Analiză economico – financiară. Ediția a doua revizuită și adăugată*, Editura Economică, București, 2005, pag. 236

²L. Spătaru, *Analiză economico – financiară. Instrument al managementului întreprinderilor*, Editura Economică, București, 2004, pag. 385

³L. Spătaru, op. cit., pag. 385

M_b = marja brută față de costul bunurilor vândute;

$$c. \quad R_{cn} = \frac{P_n}{c.A} \times 100;$$

R_{cn} = rata rentabilității comerciale nete;

P_n = profitul net.

Performanța la nivel microeconomic a acestor rate de rentabilitate este generată de faptul că se calculează pe baza profitul contabil, deci va fi influențată semnificativ de politicile și practicile contabile utilizate de întreprindere (spre exemplu: metoda de amortizare a activelor fixe, metoda de evaluare a stocurilor).

Pentru o mai mare expresivitate, rata va fi exprimată procentual.

2.1. Rata rentabilității comerciale (R_c)

Exprimă raportul dintre profitul total aferent vânzărilor întreprinderii și cifra de afaceri netă, exprimând sintetic rezultatul politicii comerciale a acesteia.

Modelul utilizat în analiza factorială a ratei rentabilității comerciale este următorul:

$$R_c = \frac{P_r}{\sum qv_i \times p_i} \times 100 = \frac{\sum qv_i \times p_i - \sum qv_i \times c_i}{\sum qv_i \times p_i} \times 100 = \left(1 - \frac{\sum qv_i \times c_i}{\sum qv_i \times p_i}\right) \times 100$$

Conform acestui model, sistemul de factori este următorul: $\Delta R_c = R_{c_1} - R_{c_0}$

- structura producției vândute (g);

$$\Delta g = \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_0}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{\sum qv_0 \times c_0}{\sum qv_0 \times p_0}\right) \times 100$$

- prețurile medii de vânzare unitare (p):

$$\Delta p = \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_1}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_0}\right) \times 100$$

- influența inflației (I);

$$\Delta I = \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_0 \times I_p}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_0}\right) \times 100$$

- influența altor factori (A_p);

$$\Delta A_f = \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_1}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_0 \times I_p}\right) \times 100$$

- costurile unitare (c).

$$\Delta c = \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_1}{\sum qv_1 \times p_1}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{\sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times p_1}\right) \times 100$$

Pentru stabilirea influențelor factorilor se aplică metoda substituirilor în lanț.

2.2. Rata marjei brute din vânzări (R_{M_b}) reflectă:

- ponderea marjei brute din vânzări în cadrul cifrei de afaceri nete;

- politica comercială a întreprinderii și capacitatea acesteia de a controla costurile de producție.

În cazul marilor companii din România se recomandă, prin legislația actuală din domeniul contabilității, calcularea și prezentarea în cadrul notelor explicative ale situațiilor financiare a anumitor indicatori care reflectă performanțele economico – financiare ale acestora, printre care și rata marjei brute din vânzări.

Nivelul marjei de profit depinde de natura activității, dimensiunea, capacitatea tehnică și performanțele acesteia, cota de piață deținută, mediul concurențial și internațional.

Pentru analiza de tip factorial se pot utiliza următoarele două modele de analiză a ratei menționate:

$$a. \quad R_{Mb} = \frac{M_b}{CA} \times 100 = \frac{\sum qv_i \times p_i - \sum qv_i \times cp_i}{\sum qv_i \times p_i} \times 100 = \left(1 - \frac{\sum qv_i \times cp_i}{\sum qv_i \times p_i}\right) \times 100$$

În acest model nivelul ratei rentabilității comerciale este influențat de structura producției vândute, prețul mediu de vânzare și costul de producție unitar.

Majorarea ratei marjei brute din vânzări semnifică îmbunătățirea eficienței activității comerciale a întreprinderii și întărirea controlului costurilor aferente vânzărilor, deci un semnal pozitiv pentru investitori. Totuși, această situație poate fi una conjuncturală, deci se impune extinderea orizontului de analiză și corelarea concluziilor acestei analize cu informații privind dinamica altor rate de rentabilitate la nivelul întreprinderii.

$$b. \quad R_{Mb} = \frac{M_b}{CA} \times 100 = \frac{\sum g_i \times rcv_i}{100},$$

- g_i = structura cifrei de afaceri nete pe produse;
- rcv_i = rata marjei brute pe produse.

În condiții normale, g_i nu poate fi modificată decât ca efect al variației raportului cerere/ofertă de produse pe piață, dar întreprinderea poate lua măsuri pentru creșterea marjei de profit la nivel de produs prin diminuarea rezonabilă a costurilor de producție și întărirea poziției sale concurențiale pe piață.

2.3. Rata rentabilității comerciale nete (R_{cn})

Poate fi stabilită pe baza informațiilor din cadrul contului de profit și pierdere, fiind ușor de calculat de către cei care nu au acces la date din contabilitatea de gestiune a întreprinderii.⁴

Această rată are o valoare informațională limitată pentru că profitul net poate fi influențat și de rezultatul din alte operațiuni decât vânzările, respectiv rezultatul financiar, precum și de politica fiscală a întreprinderii.

Privind firmele americane, statisticile demonstrează că valoarea acestei rate financiare variază extrem de mult de la 2,9% în industria textilă la 10,5% în domeniul public al utilităților. În plus, rata rentabilității comerciale nete și viteza de rotație a activelor, care ambele reprezintă determinanți ai ratei rentabilității financiare, tind să varieze în sens invers. Astfel, companiile care au un nivel ridicat al vitezei de rotație a activelor au, de regulă, o marjă redusă a profitului, iar întreprinderile productive cu o marjă ridicată a profitului tind să înregistreze o rotație scăzută a activelor.

În România, studiile practice realizate asupra întreprinderilor cotate pe piața de capital arată că rata rentabilității comerciale nete (calculată ca raport între profitul net al exercițiului și cifra de afaceri) a înregistrat cele mai moderate niveluri medii ceea ce confirmă că această rată de rentabilitate este cel mai puțin afectată de inflație, ca urmare a preluării simultane a efectului inflației atât asupra profitului, cât și asupra cifrei de afaceri. Datorită variabilității sale mai scăzute comparativ

⁴Gh. Vâlceanu, op. cit., pag. 272

cu alte rate de rentabilitate, acest indicator al performanței întreprinderii este preferat de investitorii de pe piața de capital românească.

Analizii financiare recunosc relevanța informațională a ratei rentabilității comerciale nete, dar pentru obținerea de informații pertinente și relevante privind performanța firmei, se impune studierea trendului acestei rate financiare pe o perioadă de 3 – 5 ani comparativ cu rata medie la nivelul sectorului de activitate și a ratei rentabilității întreprinderilor similare.⁵

2.4. Analiza ratei rentabilității comerciale pe produs:

Modelul de analiză este: $rc = \frac{p-c}{p} \times 100 = \left(1 - \frac{c}{p}\right) \times 100$, unde: rc – rata rentabilității comerciale pe produs, c- costul unitar complet al produsului și p – prețul mediu unitar de vânzare al produsului.

Factorii de influență vor fi:

$$\Delta rc = rc_1 - rc_0 \rightarrow \begin{cases} \Delta p = \left(1 - \frac{c_0}{p_1}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{c_0}{p_0}\right) \times 100 \\ \Delta c = \left(1 - \frac{c_1}{p_1}\right) \times 100 - \left(1 - \frac{c_0}{p_1}\right) \times 100 \end{cases}$$

3. Analiza ratei rentabilității resurselor consumate

Evidențierea consumurilor de resurse se realizează în conturile de cheltuieli. Eficiența acestor consumuri se poate aprecia în raport cu rezultatele obținute, pe baza ratei rentabilității resurselor consumate, cunoscută și sub denumirea de rata rentabilității costurilor.

Rata rentabilității resurselor consumate reflectă raportul dintre rezultatul aferent cifrei de afaceri și costurile totale aferente vânzărilor.

$$R_{rc} = \frac{RE}{ChE} \times 100 = \frac{P_r}{\sum qv_i \times c_i} \times 100 = \frac{\sum qv_i \times p_i - \sum qv_i \times c_i}{\sum qv_i \times c_i} \times 100 = \left(\frac{\sum qv_i \times p_i}{\sum qv_i \times c_i} - 1 \right) \times 100$$

Unde:

- Rrc = rata rentabilității resurselor consumate;
- RE = rezultatul exploatării;
- ChE = cheltuieli de exploatare;
- qvi = producția vândută din produsul „i”;
- ci = costul complet unitar la produsului „i”;
- $\sum qv_i \times c_i$ = totalul resurselor consumate;
- $\sum qv_i \times p_i$ = CA = cifra de afaceri;
- pi = prețul de vânzare al produsului „i”.

Factorii direcți de influență asupra modificării ratei rentabilității resurselor consumate sunt:

$$\Delta R_{rc} = R_{rc_1} - R_{rc_0}$$

- structura producției vândute (g):

⁵Gh. Vâlceanu, op. cit., pag. 273

$$\Delta g = \frac{\sum qv_1 \times p_0 - \sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times c_0} \times 100 - R_{rc_0}$$

$$= \left(\frac{\sum qv_1 \times p_0}{\sum qv_1 \times c_0} - 1 \right) \times 100 - \left(\frac{\sum qv_0 \times p_0}{\sum qv_0 \times c_0} - 1 \right) \times 100$$

- costurile unitare (c):

$$\Delta c = \frac{\sum qv_1 \times p_0 - \sum qv_1 \times c_1}{\sum qv_1 \times c_1} \times 100 - \frac{\sum qv_1 \times p_0 - \sum qv_1 \times c_0}{\sum qv_1 \times c_0} \times 100 =$$

$$= \left(\frac{\sum qv_1 \times p_0}{\sum qv_1 \times c_1} - 1 \right) \times 100 - \left(\frac{\sum qv_1 \times p_0}{\sum qv_1 \times c_0} - 1 \right) \times 100$$

- prețurile medii de vânzare (p):

$$\Delta p = \frac{\sum qv_1 \times p_1 - \sum qv_1 \times c_1}{\sum qv_1 \times c_1} \times 100 - \frac{\sum qv_1 \times p_0 - \sum qv_1 \times c_1}{\sum qv_1 \times c_1} \times 100 =$$

$$= \left(\frac{\sum qv_1 \times p_1}{\sum qv_1 \times c_1} - 1 \right) \times 100 - \left(\frac{\sum qv_1 \times p_0}{\sum qv_1 \times c_1} - 1 \right) \times 100$$

Asupra ratei rentabilității resurselor consumate costul exercită o acțiune dublă, influențând în sensuri diferite prin numărătorul și numitorul raportului: în cazul depășirii costurilor unitare pe produs numărătorul (reprezentând profitul) se reduce, iar numitorul (reprezentând cheltuielile totale) crește, ceea ce face ca influența negativă a acestui factor asupra ratei rentabilității resurselor consumate să fie mult mai puternică decât în cazul altor rate.

În opinia multor specialiști, această rată ar trebui să fie cuprinsă între 9% și 15%.

3.1. Analiza ratelor de rentabilitate a resurselor consumate pe produs

Modul de analiză al acestei rate este: $rrc = \frac{p-c}{p} \times 100$.

Influențele factoriale asupra ratelor de rentabilitate a resurselor consumate pe produs:

$$\Delta rrc = rrc_1 - rrc_0 \rightarrow \begin{cases} \Delta c = \frac{p_0 - c_1}{c_1} \times 100 - \frac{p_0 - c_0}{c_0} \times 100 \\ \Delta p = \frac{p_1 - c_1}{c_1} \times 100 - \frac{p_0 - c_1}{c_0} \times 100 \end{cases}$$

4. Analiza ratei rentabilității economice

Rata rentabilității economice reflectă raportul dintre un rezultat economic și mijloacele economice angajate pentru obținerea acestuia.

$$R^e = \frac{RE}{A_e} \times 100 = \frac{EBE}{A_t} \times 100 = \frac{P_b}{A_t} \times 100 = \frac{Rez}{A_t} \times 100$$

unde:

- R^e – rata rentabilității economice;
- RE – rezultatul exploatații;
- A_e – active din exploatare;
- EBE – excedent brut al exploatații;
- A_t – active totale;
- P_b – profit brut;

- Re z – rezultatul economic (profitul brut).

Avantajele induse de rata rentabilității economice în câmpul analitic se datorează faptului că ea este independentă de structura financiară (gradul de îndatorare), politica fiscală a statului prin care se impozitează profitul, precum și de elementele excepționale.⁶

Modelul în baza căruia se efectuează analiza factorială a ratei rentabilității economice este:

$$R^e = \frac{CA}{A_t} \times \frac{Re z}{CA} \times 100 = \frac{CA}{A_t} \times \frac{EBE}{CA} \times 100$$

Cele două rate componente acționează diferit asupra ratei rentabilității economice, în funcție de natura activității întreprinderii și de strategia urmată. Astfel, în industrie, firmele realizează rate de rentabilitate economică ridicate pe seama unor cote de profit mai mari și nu printr-o rotație mai rapidă a activelor. Întreprinderile din sfera comerțului operează cu marje de profit mai reduse, dar beneficiază de o rotație mai accelerată a activelor.⁷

O strategie de menținere a poziției concurențiale pe piață determină uneori un rabat de la marje ridicate de profit. iar alteleori, utilizarea unor tehnologii avansate, fapt care conduce la o încetinire a rotației activelor.

Sistemul influențelor factoriale conform acestui model: $\Delta R^e = R_1^e - R_0^e$

- Influența vitezei de rotație a activului total:

$$\Delta \frac{CA}{A_t} = \left(\frac{CA_1}{A_{t_1}} - \frac{CA_0}{A_{t_0}} \right) \times \frac{Re z_0}{CA_0} \times 100$$

- Influența ratei rentabilității comerciale (ratei marjei brute la un leu vânzări):

$$\Delta R_c = \frac{CA_1}{A_{t_1}} \times \left(\frac{Re z_1}{CA_1} - \frac{Re z_0}{CA_0} \right) \times 100$$

- Structura producției vândute pe produse:

$$\Delta g = \frac{\sum qv_1 \times r_1}{100} - \frac{\sum qv_0 \times r_0}{100}$$

- Prețurile medii de vânzare unitare:

$$\Delta p = \frac{\sum qv_1 \times \left(1 - \frac{c_0}{p_1}\right) \times 100}{100} - \frac{\sum qv_1 \times \left(1 - \frac{c_0}{p_0}\right) \times 100}{100}$$

- Costurile totale unitare:

$$\Delta c = \frac{\sum qv_1 \times \left(1 - \frac{c_1}{p_1}\right) \times 100}{100} - \frac{\sum qv_1 \times \left(1 - \frac{c_0}{p_1}\right) \times 100}{100}$$

În teoria și practica internațională, această rată este cunoscută sub forma:

$$ROA = \frac{EBIT}{TA},$$

unde ROA – rata rentabilității economice; EBIT – rezultatul înainte de impozitare și dobânzi; TA – total active.

⁶L. Spătaru, op. cit., pag. 390

⁷Gh. Vâlceanu, op. cit., pag. 278

Utilizatorii informațiilor oferite de această rată sunt furnizorii de capital. Creditorii financiari sunt cei mai interesați de rentabilitatea întreprinderii înainte de scăderea dobânzii.

Deci, pentru o corectă informare a tuturor celor interesați de performanțele obținute prin utilizarea capitalului angajat de o firmă pot folosi următoarea formulă:

$$R^e = \frac{EBIT}{Capital\ investit} \times 100,$$

unde: $Capital\ investit = capital\ propriu + datorii\ financiare$.⁸

Această rată de rentabilitate reflectă performanța economică a agentului economic, independent de modul de finanțare și de sistemul fiscal.⁹

5. Analiza ratei rentabilității financiare

Prin rata rentabilității financiare se înțelege indicatorul care exprimă raportul dintre profit și capitaluri în calitatea lor de surse de finanțare a activității întreprinderii

$$R_f = \frac{P_r}{K} \times 100$$

în care: R_f – rata rentabilității financiare; P_r – profitul; K – capitalurile exprimate valoric.

Sistemul de rate ce determină rentabilitatea financiară demonstrează faptul că o anumită situație este determinată de un ansamblu de factori și nu de acțiunea independentă a rotației activelor, a asumării riscului financiar sau a marjei de profit practică.

Legat de rolul pârghiei financiare asupra nivelului de rentabilitate financiară, putem delimita două cazuri:

- *Cazul „risc – profit”*: firma obține performanțe economice excedentare costului îndatorării, ceea ce majorează remunerarea acționarilor firmei, pe măsura creșterii pârghiei financiare ($R_f > R^e$).
- *Cazul „risc – pierdere”*: atragerea creditelor mărește nivelul pârghiei financiare, dar nu generează o rentabilitate economică a activelor care să depășească rata dobânzii, astfel că rentabilitatea financiară este inferioară celei economice ($R_f < R^e$).

Rata rentabilității financiare oferă mai multe informații acționarilor care investesc în societăți care sunt necotate la bursă și deci necunoscute publicului.

5.1. Analiza ratei rentabilității financiare a capitalurilor proprii:

Rata rentabilității financiare a capitalurilor proprii exprimă, în mărime relativă, remunerarea capitalurilor acționarilor, introduse ca aport sau a profitului net lăsat la dispoziția firmei pentru autofinanțare

$$R_f = \frac{P_n}{K_p} \times 100,$$

în care: P_n – profitul net și K_p – capitalul propriu.

Această rată constituie un indicator relevant în aprecierea poziției întreprinderii pe piață. O remunerare în creștere a capitalurilor investite asigură:

⁸Gh. Vâlceanu, op. cit., pag. 277

⁹M. Țole, N. C. Matei, A. A. Țole, „Analiză economico – financiară. Metode și modele”, Editura Pro Universitaria, București 2015, pag. 197

- un acces facil la resurse financiare datorită încrederii proprietarilor actuali de a reinvesti în întreprindere și a potențialilor investitori – deținători de resurse financiare disponibile pentru plasamente;
- capacitatea de dezvoltare.

Managerii au posibilitatea să acționeze asupra ratei rentabilității financiare prin urmărirea și influențarea: vânzărilor generate de utilizarea activelor; modului de finanțare a activelor din capitalul propriu și datorii; rentabilității nete a veniturilor.¹⁰

În vederea analizei factoriale a ratei rentabilității financiare a capitalurilor proprii se utilizează următoarul model de analiză:

$$R_f = \frac{V_t}{A_t} \times \frac{A_t}{K_p} \times \frac{P_n}{V_t} \times 100,$$

unde V_t – venitul total și A_t – activul total.

Factorul de multiplicare al capitalului propriu reflectă gradul de îndatorare al firmei conform următoarei relații:

$$\frac{A_t}{K_p} = \frac{P_t}{K_p} = \frac{K_p + D}{K_p} = 1 + \frac{D}{K_p},$$

unde P_t – pasivul total, D – datoriile totale și $\frac{D}{K_p}$ – gradul de îndatorare.

În cazul acestui model, sistemul factorilor de influență se prezintă astfel:

$$\Delta R_f = R_{f1} - R_{f0} \rightarrow \begin{cases} \frac{V_t}{A_t} \text{ (viteza de rotație a activului total)} \\ \frac{A_t}{K_p} \text{ (factorul de multiplicare al capitalului propriu)} \\ \frac{P_n}{V_t} \text{ (rentabilitatea netă a veniturilor totale)} \end{cases}$$

$$\begin{aligned} \Delta \frac{V_t}{A_t} &= \left(\frac{V_{t1}}{A_{t1}} - \frac{V_{t0}}{A_{t0}} \right) \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 - \frac{V_{t0}}{A_{t0}} \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 - \frac{P_{n0}}{K_{p0}} \times 100 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \Delta \frac{A_t}{K_p} &= \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \left(\frac{A_{t1}}{K_{p1}} - \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \right) \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t1}}{K_{p1}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 - \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t1}}{K_{p1}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 - \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t0}}{K_{p0}} \times \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \times 100 \end{aligned}$$

$$\Delta \frac{P_n}{V_t} = \frac{V_{t1}}{A_{t1}} \times \frac{A_{t1}}{K_{p1}} \times \left(\frac{P_{n1}}{V_{t1}} - \frac{P_{n0}}{V_{t0}} \right) \times 100 =$$

¹⁰Gh. Vâlceanu, op. cit., pag. 282

$$\begin{aligned}
 &= \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_1}}{V_{t_1}} \times 100 - \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\
 &= \frac{P_{n_1}}{K_{p_1}} \times 100 - \frac{V_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100
 \end{aligned}$$

Observații:

- accelerarea vitezei de rotație a activului total reprezintă o condiție esențială pentru creșterea ratei rentabilității financiare a întreprinderii;
- cu cât factorul de multiplicare al capitalului propriu este mai mare, cu atât rentabilitatea financiară este mai mare;
- creșterea rentabilității nete a veniturilor totale reprezintă calea cea mai sigură pentru creșterea profitului net, fiind determinată în primul rând de eficiența activității de exploatare a firmei.

5.2. Analiza ratei rentabilității financiare a capitalului permanent:

Rata de eficiență a capitalului permanent reprezintă raportul dintre profitul brut (P_b) și capitalul permanent ($K_{pr} = \text{capitaluri proprii} + \text{provizioane pentru riscuri și cheltuieli} + \text{datoriile pe termen mediu și lung}$), scoțând în evidență corelația dintre cei doi indicatori înainte de deducerea cheltuielilor financiare cu dobânzile și a impozitului pe profit

$$R_f = \frac{P_b}{K_{pr}} \times 100.^{11}$$

În vederea analizei factoriale mai poate fi luat în considerare și modelul următor:

$$\Delta R_f = R_{f_1} - R_{f_0}; R_f = \frac{CA}{K_{pr}} \times \frac{P_b}{CA} \times 100$$

- Influența cifrei de afaceri medii la un leu capital permanent:

$$\begin{aligned}
 \Delta \frac{CA}{K_{pr}} &= \left(\frac{CA_1}{K_{pr_1}} - \frac{CA_0}{K_{pr_0}} \right) \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 - \frac{CA_0}{K_{pr_0}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\
 &= \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 - \frac{P_{b_0}}{K_{pr_0}} \times 100
 \end{aligned}$$

- Influența profitului mediu brut la un leu cifră de afaceri:

$$\begin{aligned}
 \Delta \frac{P_b}{CA} &= \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \left(\frac{P_{b_1}}{CA_1} - \frac{P_{b_0}}{CA_0} \right) \times 100 = \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_1}}{CA_1} \times 100 - \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\
 &= \frac{P_{b_1}}{K_{pr_1}} \times 100 - \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100
 \end{aligned}$$

Prezentul model de analiză scoate în evidență eficiența utilizării capitalului permanent al întreprinderii prin intermediul vânzărilor medii la un leu active, finanțate pe seama capitalurilor permanente și a marjei medii brute ce revine la un leu vânzări; această marjă trebuie să asigure cheltuielile cu dobânzile ca formă de remunerare a datoriilor pe termen scurt, mediu și lung cât și a

¹¹L. Spătaru, op. cit., pag. 396

impozitului pe profit, în așa manieră încât din profitul net rămas firma să permită remunerarea mulțumitoare a acționarilor ei.

6. Analiza pragului de rentabilitate în cazul unei activități omogene

Cunoașterea pragului de rentabilitate și a intervalului de siguranță este utilă activității practice, întrucât se pot face judecăți corespunzătoare asupra comportamentului firmei în cazul modificării unor variabile care influențează mecanismul de funcționare a acesteia.¹²

Punctul critic (punct de echilibru) reflectă acea dimensiune a activității la care veniturile din vânzările de bunuri, lucrări și servicii sunt egale cu cheltuielile, profitul fiind nul.

În definirea punctului critic, prin cheltuieli se înțelege suma dintre cheltuielile variabile aferente volumului de activitate și cheltuielile fixe totale. Cheltuielile variabile sunt constante ca mărime pe unitatea de produs, suma lor crescând direct proporțional cu volumul activității. Cheltuielile fixe sunt variabile pe unitatea de produs, dar suma lor totală este constantă, ele reducându-se pe măsură ce volumul de activitate crește, în urma creșterii gradului de folosire a capacității de producție.¹³

Metodologia de calcul și analiză a rentabilității pe baza punctului critic este diferențiată în funcție de următoarele conjuncturi:

- studiul se efectuează pe produs;
- studiul se efectuează pe total întreprindere.

Prin *activitate omogenă*, înțelesul analizei rentabilității pe baza punctului critic, se înțelege activitate economică al cărei obiect îl constituie producerea unui singur produs. În acest caz, pragul de rentabilitate poate fi determinat în baza următorilor indicatori:

- a. volumul fizic critic al producției (Q_{cr}):

$$Q_{cr} = \frac{CF}{p-CV} = \frac{CF}{mbv},$$

în care:

- CF – suma cheltuielilor fixe pe produs;
 - p – prețul de vânzare unitar;
 - CV – cheltuielile variabile pe unitatea de produs;
 - mbv – marja brută față de cheltuielile variabile pe unitatea de produs.
- b. cifra de afaceri critică (CA_{cr}):

$$CA_{cr} = Q = Q_{cr} \times p.$$

Acest indicator va reflecta vânzările firmei pentru care profitul este nul.

- c. gradul critic de utilizare a capacității de producție (G_{cr}):

$$G_{cr} = \frac{Q_{cr}}{Q_{max}} \times 100,$$

unde Q_{max} este capacitatea maximă de producție, în expresie fizică.

- d. perioada critică (P_{cr}): $P_{cr} = \frac{CA_{cr}}{CA}$, unde $\frac{CA}{T}$ reprezintă vânzările medii pe unitatea de timp (zi, lună, an).
- Profitul maxim (Pr_{max}):

¹²A. Ișfănescu, „Analiză economică – financiară”, Editura Dareco, 2005, pag. 185

¹³L. Spătaru, op. cit., pag. 399

$$Pr_{max} = Q_{max} \times (p - CV) - CF = Q_{max} \times mbv - CF$$

- Costul unitar se va determina potrivit relației: $c = CV + \frac{CF}{Q}$.

Între profitul nul și cel maxim se pot constitui diverse scenarii în baza cărora să se estimeze:

- volumul fizic al producției vândute $Q' = \frac{CF + Pr_e}{p - CV}$, unde Pr_e – este profitul total estimat
- ($0 < Pr_e < Pr_{max}$);
- cifra de afaceri: $CA' = Q' \times p$;
- gradul de utilizare a capacității de producție: $G' = \frac{Q'}{Q'_{max}} \times 100$.

În cazul în care profitul este estimat pe unitatea de produs (Pr_u), atunci volumul fizic al producției vândute, în acest caz, se determină astfel:

$$Q' = \frac{CF}{p - CV - Pr_u}$$

7. Studiu de caz privind calculul ratelor de rentabilitate pentru S.C. BOROMIR PROD S.A. Buzău

Avem următoarea situație financiară:

– lei –

Denumirea elementului	Anul 2013 (P ₀)	Anul 2014 (P ₁)
Active imobilizate (A _i)	103.303.342	98.483.072
Active circulante (A _c)	28.630.585	67.613.911
Active totale (A _t)	131.933.927	166.096.983
Datorii totale (D)	34.539.024	65.414.270
Capital propriu (K _p)	23.306.374	23.306.374
Capital permanent (K _{pr})	31.216.277	30.917.702
Cifra de afaceri netă (CA)	91.640.296	103.222.048
Marja brută (M _b)	17.965.811	39.964.523
Venituri din exploatare (VE)	90.929.817	106.045.397
Cheltuieli de exploatare (ChE)	96.290.008	101.827.240
Rezultatul din exploatare (RE)	- 5.360.191	4.218.157
Venituri totale (V _t)	91.049.531	106.301.294
Cheltuieli totale (Ch _t)	97.061.555	102.369.453
Profit brut (P _b)	- 6.012.024	3.931.841
Profit net (P _n)	- 4.715.107	3.836.308

- a. Rata rentabilității comerciale:

$$R_{c_0} = \frac{Pr_0}{CA_0} \times 100 = \frac{(-5.360.191)}{91.640.296} \times 100 = -5,85\%$$

$$R_{c_1} = \frac{Pr_1}{CA_1} \times 100 = \frac{4.218.157}{103.222.048} \times 100 = 4,09\%$$

$$\Delta R_c = R_{c_1} - R_{c_0} = 4,09\% - (-5,85\%) = 4,09\% + 5,85\% = 9,94\%$$

b. Rata marjei brute din vânzări:

$$R_{M_{b_0}} = \frac{M_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \frac{17.965.811}{91.640.296} \times 100 = 19,6\%$$

$$R_{M_{b_1}} = \frac{M_{b_1}}{CA_1} \times 100 = \frac{39.964.523}{103.222.048} \times 100 = 38,72\%$$

$$\Delta R_{M_b} = R_{M_{b_1}} - R_{M_{b_0}} = 38,72\% - 19,6\% = 19,12\%$$

c. Rata rentabilității comerciale nete:

$$R_{cn_0} = \frac{P_{n_0}}{CA_0} \times 100 = \frac{(-4.715.107)}{91.640.296} \times 100 = -5,15\%$$

$$R_{cn_1} = \frac{P_{n_1}}{CA_1} \times 100 = \frac{3.836.308}{103.222.048} \times 100 = 3,72\%$$

$$\Delta R_{cn} = R_{cn_1} - R_{cn_0} = 3,72\% - (-5,15\%) = 3,72\% + 5,15\% = 8,87\%$$

d. Rata rentabilității resurselor consumate:

$$R_{rc_0} = \frac{RE_0}{ChE_0} \times 100 = \frac{(-5.360.191)}{96.290.008} \times 100 = -5,57\%$$

$$R_{rc_1} = \frac{RE_1}{ChE_1} \times 100 = \frac{4.218.157}{101.827.240} \times 100 = 4,14\%$$

$$\Delta R_{rc} = R_{rc_1} - R_{rc_0} = 4,14\% - (-5,57\%) = 4,14\% + 5,57\% = 9,71\%$$

e. Rata rentabilității economice:

$$R_0^e = \frac{P_{b_0}}{A_{t_0}} \times 100 = \frac{(-6.012.024)}{131.933.927} \times 100 = -4,56\%$$

$$R_1^e = \frac{P_{b_1}}{A_{t_1}} \times 100 = \frac{3.931.841}{166.096.983} \times 100 = 2,37\%$$

$$\Delta R^e = R_1^e - R_0^e = 2,37\% - (-4,56\%) = 2,37\% + 4,56\% = 6,93\%$$

Sistemul influențelor factoriale conform modelului:

$$R^e = \frac{CA}{A_t} \times \frac{Re z}{CA} \times 100 = \frac{CA}{A_t} \times \frac{P_b}{CA} \times 100$$

- Influența vitezei de rotație a activului total:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{CA}{A_t} &= \left(\frac{CA_1}{A_{t_1}} - \frac{CA_0}{A_{t_0}} \right) \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \frac{CA_1}{A_{t_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 - \frac{CA_0}{A_{t_0}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\ &= \frac{103.222.048}{166.096.983} \times \frac{(-6.012.024)}{91.640.296} \times 100 - \frac{(-6.012.024)}{131.933.217} \times 100 = \\ &= -4,08\% + 4,56\% = 0,48\%\end{aligned}$$

- Influența ratei rentabilității comerciale:

$$\begin{aligned}\Delta R_c &= \frac{CA_1}{A_{t_1}} \times \left(\frac{P_{b_1}}{CA_1} - \frac{P_{b_0}}{CA_0} \right) \times 100 = \frac{CA_1}{A_{t_1}} \times \frac{P_{b_1}}{CA_1} \times 100 - \frac{CA_1}{A_{t_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\ &= \frac{3.931.841}{166.096.983} \times 100 - \frac{103.222.048}{166.096.983} \times \frac{(-6.012.024)}{91.640.296} \times 100 = \\ &= 2,37\% + 4,08\% = 6,45\%\end{aligned}$$

- f. Rata rentabilității financiare a capitalurilor proprii:

$$R_{f_0} = \frac{P_{n_0}}{K_{p_0}} \times 100 = \frac{(-4.715.107)}{23.306.374} \times 100 = -20,23\%$$

$$R_{f_1} = \frac{P_{n_1}}{K_{p_1}} \times 100 = \frac{3.836.308}{23.306.374} \times 100 = 16,46\%$$

$$\Delta R_f = R_{f_1} - R_{f_0} = 16,46\% - (-20,23\%) = 16,46\% + 20,23\% = 36,69\%$$

$$R_f = \frac{V_t}{A_t} \times \frac{A_t}{K_p} \times \frac{P_n}{V_t} \times 100$$

- Influența vitezei de rotație a activului total:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{V_t}{A_t} &= \left(\frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} - \frac{V_{t_0}}{A_{t_0}} \right) \times \frac{A_{t_0}}{K_{p_0}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_0}}{K_{p_0}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 - \frac{V_{t_0}}{A_{t_0}} \times \frac{A_{t_0}}{K_{p_0}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\ &= \frac{106.301.294}{166.096.983} \times \frac{131.933.927}{23.306.374} \times \frac{(-4.715.107)}{91.049.531} \times 100 - \frac{(-4.715.107)}{23.306.374} \times 100 = \\ &= -18,76\% + 20,23\% = 1,47\%\end{aligned}$$

- Influența factorului de multiplicare al capitalului propriu:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{A_t}{K_p} &= \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \left(\frac{A_{t_1}}{K_{p_1}} - \frac{A_{t_0}}{K_{p_0}} \right) \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\ &= \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 - \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_0}}{K_{p_0}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\ &= \frac{106.301.294}{23.306.374} \times \frac{(-4.715.107)}{91.049.531} \times 100 - \frac{106.301.294}{166.096.983} \times \frac{131.933.927}{23.306.374} \times \frac{(-4.715.107)}{91.049.531} \times 100 = \\ &= -23,62\% + 18,76\% = -4,86\%\end{aligned}$$

- Influența rentabilității nete a veniturilor totale:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{P_n}{V_t} &= \frac{V_{t_1}}{A_{t_1}} \times \frac{A_{t_1}}{K_{p_1}} \times \left(\frac{P_{n_1}}{V_{t_1}} - \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \right) \times 100 = \frac{V_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_1}}{V_{t_1}} \times 100 - \frac{V_{t_1}}{K_{p_1}} \times \frac{P_{n_0}}{V_{t_0}} \times 100 = \\ &= \frac{3.836.308}{23.306.374} \times 100 - \frac{106.301.294}{23.306.374} \times \frac{(-4.715.107)}{91.049.531} \times 100 = \\ &= 16,46\% + 23,62\% = 40,08\%\end{aligned}$$

Interpretare: Analizând comparativ cele două perioade, se observă că rata rentabilității financiare a crescut de la o perioadă la alta cu 36,69%, ceea ce reprezintă o situație favorabilă.

Viteza de rotație a activelor totale a condus la creșterea ratei rentabilității financiare cu 1,47%, ceea ce arată eficiența în utilizarea activelor. Pentru o mai bună interpretare se recomandă analiza vitezelor de rotație pe principalele categorii de active, și anume activele imobilizate și activele circulante.

Factorul de multiplicare al capitalului propriu a dus la reducerea ratei rentabilității cu 4,89%, ceea ce înseamnă că se mărește ponderea surselor împrumutate al cărui cost afectează profitul net. O valoare mare a acestui indicator duce la o rată a rentabilității mai mare, dar arată și un grad de îndatorare mai ridicat.

Profitul net la un leu venituri totale a dus la majorarea ratei rentabilității financiare cu 40,08%, aspect ce evidențiază eficiența exploatării activității.

Se recomandă o atenție sporită cu privire la gradul de îndatorare în vederea stabilirii unei structuri financiare care să permită desfășurarea în bune condiții a activității.

g. Rata rentabilității financiare a capitalului permanent: $R_f = \frac{CA}{K_{pr}} \times \frac{P_b}{CA} \times 100$

$$R_{f_1} = \frac{P_{b_1}}{K_{pr_1}} \times 100 = \frac{3.931.841}{30.917.702} \times 100 = 12,72\%$$

$$R_{f_0} = \frac{P_{b_0}}{K_{pr_0}} \times 100 = \frac{(-6.012.024)}{31.216.277} \times 100 = -19,26\%$$

$$\Delta R_f = R_{f_1} - R_{f_0} = 12,72\% - (-19,26\%) = 12,72\% + 19,26\% = 31,98$$

- Influența cifrei de afaceri medii la un leu capital permanent:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{CA}{K_{pr}} &= \left(\frac{CA_1}{K_{pr_1}} - \frac{CA_0}{K_{pr_1}} \right) \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 - \frac{CA_0}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\ &= \frac{103.222.048}{30.917.702} \times \frac{(-6.012.024)}{91.640.296} \times 100 - \frac{(-6.012.024)}{31.216.277} \times 100 = \\ &= -21,90\% + 19,26\% = -2,64\%\end{aligned}$$

- Influența profitului mediu brut la un leu cifră de afaceri:

$$\begin{aligned}\Delta \frac{P_b}{CA} &= \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \left(\frac{P_{b_1}}{CA_1} - \frac{P_{b_0}}{CA_0} \right) \times 100 = \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_1}}{CA_1} \times 100 - \frac{CA_1}{K_{pr_1}} \times \frac{P_{b_0}}{CA_0} \times 100 = \\ &= \frac{3.931.841}{30.917.702} \times 100 - \frac{103.222.048}{30.917.702} \times \frac{(-6.012.024)}{91.640.296} \times 100 = \\ &= 12,72\% + 21,90\% = 34,62\%\end{aligned}$$

În cazul firmei Boromir avem o situație favorabilă datorită profitului net la un leu vânzare care este mare, deci scade rata rentabilitate economică.

Gradul de îndatorare pozitiv ne conduce la o pârghie financiară pozitivă.

Efectul generat de îndatorare determină modificarea nivelului rentabilității financiare în sensul creșterii sau scăderii sale, după cum rentabilitatea economică este superioară sau inferioară costului mediu al datoriilor.

Din punct de vedere al întreprinderii care folosește împrumutul există riscul de a nu face față obligațiilor de plată către creditori, iar la un volum mare al datoriilor exigibile neonorate o poate face insolubilă ducând-o la faliment și la pierderea capitalului propriu. Acest aspect al practicării îndatorării este cunoscut sub denumirea de risc financiar și apare cu atât mai mare cu cât proporția capitalului împrumutat și dobânzile aferente sunt mai mari, iar rentabilitatea economică este mai redusă.

Ponderele îndatorării în structura de finanțare a întreprinderii depinde de strategia de dezvoltare a acesteia, de situația existentă la un moment dat pe piața financiară și perspectivele evoluției sale în viitor. Chiar și în cazul unei rate înalte a dobânzii și deci a unui cost ridicat al capitalului de împrumutat, se poate obține un efect de levier, prin selectarea judicioasă a acțiunilor finanțate prin îndatorare, asigurând utilizarea cu eficiență maximă și accelerarea rotației întregului capital.

Dacă întreprinderea este rentabilă, se poate și să fie dorit, să apeleze la credite în opoziție cu alternativa de a aștepta să se formeze treptat fonduri proprii pentru finanțarea unui proiect.

Creșterea vitezei de rotație a activului semnifică creșterea gradului de lichiditate a acestuia (reducerea duratei de recuperare sub formă bănească), îmbunătățirea structurii activelor în corelație cu specificul activității.

8. Concluzii

Rentabilitatea reprezintă o formă sintetică de exprimare a eficienței economice și reflectă capacitatea unei întreprinderi de a obține profit. Rentabilitatea se întâlnește în situația în care rezultatul financiar (profitul contabil) reflectă un profit, adică veniturile depășesc cheltuielile.

Determinarea și analiza rentabilității unei firme – etapă esențială în determinarea și analiza riscului financiar – se realizează pe baza analizei profitului și a ratelor de rentabilitate.

Rentabilitatea este o noțiune generală care măsoară raportul dintre rezultate și mijloace. Un anumit nivel de rentabilitate este necesar pentru menținerea și creșterea potențialului economic al firmei, cointeresarea acționarilor sau asociaților, angajaților, creditorilor. O activitate este rentabilă, dacă raportul venituri / cheltuieli este mai mare decât unitatea. Când acest raport este egal cu unu activitatea nu va produce beneficiu, dar nici pierdere. O activitate va fi în pierdere, când cheltuielile sunt mai mari decât veniturile.

Aceste rate măsoară eficiența mijloacelor materiale și financiare alocate întregii activități a întreprinderii. Se poate face o anumită distincție între ratele de rentabilitate (raport între rezultate și capitaluri alocate) și ratele de marja (raport între rezultate și cifra de afaceri). Asupra acestora din urmă vom reveni în cadrul descompunerii ratelor de rentabilitate, pentru a observa că ratele de marja sunt elemente componente ale primelor, așa cum va rezulta și din descompunerea ratelor cinetice (respectiv ratele, privind structura valorică a cifrei de afaceri).

Capitalurile, asupra cărora se analizează profitabilitatea, sunt cele angajate de întreprindere în cadrul exercitiului, respectiv capitalurile proprii și capitalurile împrumutate, pentru creșterea averii proprietarilor și remunerarea furnizorilor de capitaluri.

Rentabilitatea economică a acestor capitaluri investite nu apare ca o rentabilitate intrinsecă, ce nu ține seama de modalitatea de procurare a capitalurilor (proprii) sau împrumutate. Reprezentarea bilanțului financiar net al întreprinderii este, deci, independentă de politica de finanțare promovată de întreprindere.

Rezultatele obținute la firma analizată ne arată o situație favorabilă din punct de vedere contabil, deoarece ratele de rentabilitate calculate sunt pozitive.

Bibliografie

- A. Ișfănescu, „Analiză economico – financiară”, Editura Dareco, 2005.
- L. Spătaru, „Analiză economico – financiară. Instrument al managementului întreprinderilor”, Editura Economică, București, 2004.
- M. Țole, N. C. Matei, A. A. Țole, „Analiză economico – financiară. Metode și modele”, Editura Pro Universitaria, București 2015.
- Gh. Vâlceanu, V. Robu, N. Georgescu, „Analiză economico – financiară. Ediția a doua revizuită și adăugită”, Editura Economică, București, 2005.
- <http://www.oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/820062/8.pdf>.
- <http://www.biblioteca-digitala.ase.ro/biblioteca/pagina2.asp?id=cap4>.
- <https://ro.scribd.com/doc/32101544/Diagnosticul-Rentabilitatii-Intreprinderii>.

NOI PROVOCĂRI LA ADRESA CETĂȚENIEI ÎNTR-O LUME GLOBALĂ

Cristina-Daniela VASILE*

Abstract

Conceptul de cetățenie presupune legătura dintre stat și individ, asociată cu drepturi și obligații, dar în același timp, poate face trimitere și la identitatea individului. Cetățenia este în același timp un concept dinamic, fluid, care poate depinde de multe variabile. Dar ce se întâmplă cu cetățenia în perioada contemporană? Pe baza situației actuale – pe de o parte criza imigranților/refugiaților și pe de altă parte terorismul – cum este regândită cetățenia? În cultura europeană regăsim frecvent ideea de multiculturalism, „Unitate în diversitate” promovată de UE, dar ce se întâmplă în cazul valului actual de imigranți/refugiați, deoarece în cazul de față, Europa trebuie să gestioneze o situație diferită în care imigranții au o cultură total diferită față de cea europeană, care intră în conflict cu cea europeană. În această relație dintre statele europene și imigranți intervin și atacurile teroriste (din Franța) care au influențat într-o oarecare măsură concepția guvernelor și a cetățenilor față de imigranți. Intervenția teroriștilor nu numai că a detremat această criză a imigranților, dar a afectat și cetățenii statelor europene prin atacuri (urmate de morți și răniți) și numărul mare de imigranți arabi în Europa care a determinat o nouă provocare pentru guvernele statelor. Astfel, se poate spune, că statele au datoria ca membre ale UE să asigure un ajutor pentru imigranți/refugiați, dar și să asigure în același timp protecția și libertățile propriilor cetățeni pe fondul unor posibile atacuri teroriste și a unor conflicte culturale între cetățenii statelor respective și imigranți/refugiați.

Cuvinte cheie: cetățenie, imigranți/refugiați, terorism, guverne, Europa.

Introducere

Lucrarea prezentată „Noi provocări la adresa cetățeniei într-o lume globală” se încadrează în domeniul Globalism și Globalizare, având în vedere modul în care cetățenia este văzută și modificată în contextul globalizării, prin elemente cum ar fi migrația și terorismul. Consider că este un subiect important de cercetare având în vedere situație actuală a „crizei imigranților/refugiaților” care reprezintă un factor de influențare a cetățeniei și a modului cum aceasta apare în această situație. Pe lângă factorul „migrație”, iau în considerare și factorul „terorism” care a adus anumite schimbări în comportamentul guvernelor față de migrație. Pe parcursul lucrării voi urmări modul în care guvernele statelor membre UE gestionează această criză și cum afectează această criză concepția europenilor față de cetățenie. În această prezentare, am abordat conceptul de cetățenie, mai ales de cetățenie europeană, pe care îl consider esențial, având în vedere spațiul cental al desfășurării crizei

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, (cristina_daniela1994@yahoo.com), Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Diana Elena Neaga (diana_elena_neaga@yahoo.com)

imigranților/refugiaților. Consider că lucrările realizate până acum, pe domeniul „migrației” sunt esențiale pentru înțelegerea mai bine a fenomenului, dar fiind un concept variabil în funcție de situația globală, cred că studiile în acest domeniu ar trebui continuate și aprofundate.

Conținut lucrare

1. Conceptul de cetățenie în Europa

1.1. Evoluția cetățeniei în Europa și drepturile cetățenilor

Cetățenia nu este un concept nou, având baze chiar din Grecia antică și Imperiul Roman, și evoluând până în perioada noastră. Cei care aveau calitatea de cetățean - nu toți indivizii de pe teritoriul statului beneficiau de această calitate (spre ex. în Grecia, cetățenia era exclusivistă față de femei, sclavi și imigranți)- erau văzuți ca și ființe superioare, din punct de vedere etic (polisul grecesc) și juridic (Imperiul Roman). O definiție minimă, menționează că cetățenia reprezintă calitatea de membru într-o comunitate politică, însă această pune accentul pe natura politică a membrilor, nefăcând referire la structura cetățeniei.¹ Ceva mai clar legat de acest concept, cetățenia este definită ca o relație formală dintre un individ și stat, asociată cu drepturi și datorii specifice, care poate deveni o parte importantă a identității unui individ.² Cetățenia asigură unui individ, în conformitate cu teza clasică a lui T.H.Marshall, 3 tipuri de drepturi: civile (ex. libertatea de exprimare), sociale (ex. sistem de sănătate gratuit) și politice (ex. dreptul de a vota). Pentru asigurarea acestor drepturi, democrația modernă a avut un rol important, mai ales în elaborarea unor criterii egale de dobândire și pierdere a cetățeniei.

Evoluția cetățeniei europene cuprinde perioada integrării, consolidându-se în urma Tratatului de la Maastricht din 1993 și a Tratatului de la Nisa din 2000. Cetățenia europeană cuprinde 4 drepturi principale care se regăsesc în Tratatul Privind Funcționarea Uniunii Europene : (I) dreptul de a circula liber pe teritoriul altor state membre și de a avea drept la ședere; (II) dreptul cetățenilor la protecție, acordată de către reprezentanți diplomatici; (III) dreptul de a vota și de a fi ales în alegerile locale și pentru Parlamentul European; (IV) dreptul de a adresa petiție Parlamentului European și Ombudsmanului.³

Dintre aceste drepturi, cetățenii europeni consideră că libertatea de mișcare reprezintă cel mai important drept și singurul beneficiu mai valoros în calitate de membru UE (Comisia Europeană 2006), totodată reprezintă și principiul important din centrul UE care vizează nu numai libertatea de mișcare a persoanelor cât și a capitalurilor și a bunurilor.⁴ Acest drept a fost introdus de Comunitatea Europeană a Carburului și Oțelului, inițial cu scopul de a facilita recrutarea forței de muncă. Totuși au existat discriminări în ceea ce privește naționalitatea lucrătorilor, care a fost reglementată, în 1968, prin Regulamentul 1612/68 și Directiva 68/360 eliminând restricțiile discriminatorii de circulație și ședere.⁵ Acest drept s-a extins de la libera circulație a lucrătorilor la libera circulație a

¹Ireneusz Pawel Karolewski, *Citizenship and Collective Identity in Europe* (New York: Routledge, 2010), 8

²Aleksandra Maatsch, *Ethnic citizenship regimes : Europeanization, post-war migration and redressing past wrongs*, (UK, USA: PALGRAVE MACMILLAN, 2011) 2-3

³Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, „Tratatul Privind Funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată)”, articolul 20 (ex-articolul 17 TCE) C 326/56, accesat în 13 Martie, 2016, http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2015-02-26_Tratatul_privind_funcnt_UE.pdf

⁴Ettore Recchi și Adrian Favell, *Pioneers of European Integration -Citizenship and Mobility in the EU*, (UK, USA: Edward Elgar Publishing, 2009) 1-2

⁵Ibidem, 6

persoanelor prin Legislația comunitară și Curtea Europeană de Justiție, iar prin adoptarea sistemului Schengen (1980-1990) s-a eliminat controlul pașapoartelor între granițele naționale UE. Chiar dacă în prim plan aduce avantaje în ceea ce privește forță de muncă, libera circulație sprijină și mobilitatea studenților cât și a profesorilor universitari europeni pentru a învăța în universități străine prin programul Erasmus- Socrates,⁶ și mobilitatea oamenilor de știință pentru a lucra în afara granițelor. Din punct de vedere politic, libera circulație poate fi percepută ca instrument de consolidare a integrării europene la nivelul societății, ceea ce este evidențiat și de Planul de Acțiune pentru Competență și Mobilitate (Comisia Europeană 2002) care evidențiază susținerea pentru cetățenia europeană și pentru unificarea europeană a cetățenilor care au beneficiat de libera circulație.

Eu consider, că un rol important îl are și dreptul de a vota și de a fi ales pentru Parlamentul European. Prin alegerea parlamentarilor europeni, prin vot universal direct și secret, se formează o legătură importantă între cetățenii europeni și UE, fiind astfel singura instituție legitimată direct de către cetățenii statelor membre. Această instituție, nu numai că este legitimată democratic dar și reprezintă interesele cetățenilor europeni, promovând chiar și programe pentru tineri cum ar fi „Tineretul pentru Europa” lansat în 1988, „Tineretul în acțiune” perioada 2007-2013 (având ca scop sporirea spiritului civic activ, al solidarității și toleranței), iar împreună cu Fundația pentru Premiul Internațional Charlemagne de la Aachen, a lansat în 2008 „Premiul European Charlemagne pentru Tineret” care prevedea acordarea premiului proiectelor care promovează înțelegerea reciprocă pe plan european și internațional, stimulează dezvoltarea unui sentiment comun de identitate și integrare europeană.⁷

1.2. Ce semnifică cetățenia în Europa. Cetățean european (UE)

Înainte de a prezenta conceptul de „cetățenie europeană”, consider că e esențial să menționez noțiunea de „identitate europeană”, care este strâns legată de aceasta. Identitatea europeană reprezintă un proces complex, având la baza termeni din diferite domenii, care a fost introdus pentru prima dată cu scopul consolidării Comunității Europene în cadrul Summitu-lui de la Copenhaga în 1973, așa cum afirmă Bo Strath.⁸

Chiar dacă se formează o anumită comunitate imaginată la nivel european - această comunitate apare chiar dacă indivizii nu au un contact direct, iar tehnologiile noi le-a permis oamnelor să mențină un contact cu oameni din restul lumii⁹ - prin percepții asemănătoare ale cetățenilor, trebuie luat în considerare și specificul lor național care încă mai persistă. Se remarcă însă o intensitate mai mare de implicare a elitelor sociale europene în activitățile UE față de cetățenii obișnuiți, rezultând astfel că elitele europene, mai ales cele cu rol principal în interacțiunile sociale la nivelul UE, pot dezvolta un sentiment comunitar față de Uniunea Europeană.¹⁰ Consider că aceasta este o consecință așteptată, având în vedere că, deși cetățenii sunt cei afectați de politicile europene, aceștia nu prezintă interes de implicare. Încât tot elitele europene și autoritățile politice sunt cele care se implică, mai ales datorită intereselor instrumentale ale actorilor politici.

Prin impunerea politicilor de vize a UE și a liberei circulații a muncitorilor, s-a provocat o inegalitate între state –cetățeni cu drepturi complete și cetățeni cu drepturi incomplete, restricționate-care se dorea să se ajungă la formarea „poporului european”, excluzând populația non-albă și non-

⁶SOCRATES, „Actiunea 2: ERASMUS invatamant superior”, accesat in 14 Martie, 2016, <http://cis01.central.ucv.ro/socrates/pages/info.html>

⁷Parlamentul European, “Fise tehnice privin Uniunea Europeana- Tineret”, accesat in 14 Martie, 2016, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/ro/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.5.html

⁸Ireneusz Pawel Karolewski, 45-46

⁹George Ritzer, Globalization : a basic text, (USA, UK: Wiley-Blackwell, 2010), 147-148

¹⁰Ireneusz Pawel Karolewski, 47

creștină. Datorită diversității culturale, identitatea europeană a început să fie percepută ca un strat de identități multiple, de unde reiese că „Cetățenia europeană a evoluat ca o cetățenie fragmentată, de stabilire a unor drepturi speciale pentru grupuri speciale de europeni, și nu pentru europeni ca popor”.¹¹ Cetățenia europeană vine mai mult ca o completare a cetățeniei naționale, ci nu să o înlocuiască. Caracterul hibrid al cetățeniei europene se datorează migrației –atât în cadrul UE cât și dinspre exterior- și a extinderii UE, astfel autoritățile politice ale Uniunii promovează un concept care să susțină această diversitate culturală „unitate în diversitate”, dar totodată să respecte identitatea națională a statelor membre. Spre exemplu, UE își asumă responsabilitatea consolidării și păstrării patrimoniului cultural al Europei printr-o serie de politici și programe, iar scopul Comisiei Europene se bazează pe articolul 3.3 din Tratatul de la Lisabona care menționează că „Uniunea respectă bogată să diversitate culturală și lingvistică, și [...] să se asigure că patrimoniul cultural european este protejat și dezvoltat”.¹²

Prin asimilarea mai multor identități, apare posibilitatea ca cetățeanul european să se confrunte cu conflicte între identitatea națională și identitatea europeană. În această privință, Ireneusz Pawel Karolewski identifică 3 posibilități de soluționare a problemei: (I) cetățeanul se identifica cu ceilalți europeni, atunci când identitatea europeană corespunde cu cea națională; (II) cetățeanul adoptă identitatea europeană într-un context politic, iar identitatea națională (etnică) într-un context cultural; (III) cetățeanul poate să extindă o categorie de grup pentru toți membrii grupului de identitate aflați în conflict.¹³

1.3. Migrația și efectele sale asupra cetățeniei. Factori determinanți și efecte asupra statelor

Atunci când se vorbește despre migrația internațională, trebuie menționate 4 componente ale acesteia: (I) in-migrația persoanelor către un teritoriu diferit față de locul de naștere sau față de cetățenia țării respective; (II) migrația de reîntoarcere a cetățenilor în țară lor de origine după ce au stat în străinătate; (III) exodul resortisanților din țară lor de origine; (IV) exodul străinilor dintr-o țară străină la care au migrat anterior.¹⁴ Migrația reprezintă un fenomen în continuă mișcare, care poate fi greu de observat și mai ales de controlat. Fluxul de populație poate fi greu de urmărit, din motive precum: dezinteresul anumitor state pentru colectarea datelor în legătură cu situația migrației pe teritoriul lor; statele colectează asemenea date dar nu le raportează agenților internaționali; diferențe privind definirea termenului de „imigrant” în anumite state; dificultatea de a ține evidența imigrațiilor ilegale.¹⁵

Pentru a înțelege mai bine acest fenomen, migrația, voi prezenta factorii determinanți care pot varia la economic, social și chiar politic. Consider că factorul cel mai predominant când vine vorba de migrație îl consideră **economia**. Chiar dacă unele state au restricții în privința migrației, sunt excepții atunci când vine vorba de persoanele calificate, dispuse să muncească, care doresc un trai mai bun față de cel din țara lor de origine unde se confruntau cu șomaj sau salarii mici. Spre exemplu, în UE, cetățenii care doresc să muncească în celelalte state membre, pot beneficia de libertatea de circulație a muncitorilor. **Factorii sociali** vizează în special nivelul de trai mai bun: asistență socială mai bună, mediu mai liniștit, climat favorabil, lipsa persecuțiilor sociale, sistem educațional mai eficient; care pot lipsii în statele din care migrează indivizii. În ceea ce privește **factorul politic**, migrația poate fi

¹¹Ibidem, 49

¹²European Commission, “Supporting cultural heritage”, *European Commission –Supporting Europe’s cultural and creative sectors*, accesat în 13 Martie, 2016, http://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm

¹³Karolewski, *Citizenship and Collective Identity in Europe*, 51

¹⁴George Ritzer, *Globalization : a basic text*, (USA, UK: Wiley-Blackwell, 2010) 300

¹⁵Ibidem, 300

determinată de cele mai multe ori de: razboaie (spre ex. criză actuală a imigranților/refugiaților determinată de conflictul din Orientul Mijlociu), persecuția politică/regim politic asupritor, aplicarea pedesei cu moartea.¹⁶ Imigranții menționați în ultima categorie se încadrează ca „refugiați”, aceștia fiind presați/forțați să își părăsească țara, chiar dacă aceștia nu își doresc acest lucru, dar sunt determinați de pericolul la adresa siguranței lor. Acest statut este de obicei temporar, și există posibilitatea ca refugiatul să obțină cetățenia țării gazdă, să se rentoarca în țară de origine sau să se ducă în altă țară.¹⁷

Fiind un fenomen instabil și în continuă mișcare, migrația produce schimbări considerabile în privința statelor trimițătoare cât mai ales a statelor primitoare, în ceea ce privește economia, securitatea națională și desigur, reglementarea cetățeniei. În cele mai multe cazuri, sunt menționate efectele negative ale migrației, dar trebuie menționat și avantajele de care beneficiază statele primitoare, cum ar fi: forță de muncă nouă și mai ieftină, diversitate culturală, creșterea populației tinere, îmbunătățirea tehnologiilor și noi descoperiri în domeniul științific. În ceea ce privește partea negativă a migrației, pot fi menționate: amenințări la adresa securității naționale (pericolul terorismului, ex. atacurile teroriste din SUA și Franța), ocuparea locurilor de muncă în defavoare cetățenilor statului primitor, conflict între culturi diferite, posibilitatea pierderii identității naționale, apariția unor boli/virusi străini, traficul de persoane/arme.

Pentru statele trimițătoare, la fel, migrația poate avea efecte pozitive cât și negative. Dintre efectele pozitive menționez: cei care migrează în alte state pentru a-și îmbunătăți calificarea sau pentru studii, se pot întoarce în țara de origine și să aplice noile metode învățate în domeniul precum medicina sau cercetarea științifică; imigranții pot fi model al societății din care provin, lăsând o anumită impresie în statul primitor în legătură cu statul de origine (desigur poate avea un efect contrariu, spre ex. imigranții români în Marea Britanie sau Franța), imigranții pot forma comunități în alte state, astfel încât să se formeze o anumită relație între statul trimițător și statul primitor. Efectele negative ale acestui fenomen, pentru țara trimițătoare, sunt: datorită migrației populației tinere, statul trimițător se confruntă cu o populație îmbătrânită, cu forță de muncă scăzută (spre ex. migrarea unui considerabil de medici din România, datorită salariilor mici); statul trimițător se poate confruntă cu un număr mare de copii abandonați sau lăsați în grijă rudelor, în urmă migrării părinților în alte state pentru locuri de muncă mai bine plătite; imigranții pot provoca conflicte pe teritoriul statelor primitoare, astfel încât, statul trimițător este pus într-o situație delicată, încât va fi nevoit să gestioneze situația creată de proprii cetățeni.

Amploarea fenomenului migrării și imprecizia unor reglementări internaționale au determinat, ca în prezent, mai multe state occidentale să impună restricții severe la imigranți (spre ex. restricțiile impuse de Marea Britanie în ceea ce privește liberă circulație a muncitorilor din România și Bulgaria)¹⁸ potrivit interesului politic, economic sau demografic. De cele mai multe ori, aceste restricții pentru imigranți, au motive economice. Statele au în vedere și bunăstarea propriilor cetățeni, iar prin lăsarea unui număr mare de imigranți pe piața lor de muncă, poate să ducă la dezavantajarea cetățenilor naționali, astfel încât imigranții să ocupe multe locuri de muncă (mâna de lucru ieftină), iar cetățenii statului respectiv să devină șomeri. Pe motive de securitate națională, unele state sunt mai restrictive în ceea ce privește acordarea ceteniei lor imigranților (spre ex. imigranții trebuie să aibă un anumit număr de ani de ședere pe teritoriul statului respectiv; să aibă un loc de muncă; să cunoască limba națională a statutului și istoria acestuia).

¹⁶Ibidem, 303

¹⁷Ibidem, 304

¹⁸Ibidem, 309

1.4. Concepția de migrație în Europa. Controlul asupra frontierelor-FRONTEX

Așa cum am menționat anterior, libera circulație reprezintă un concept esențial care a facilitat mult migrația în cadrul Uniunii Europene, având un impact important atât asupra statelor trimitătoare cât și asupra celor care primesc. În ceea ce privește cetățenia, UE trebuie să ia considerare atât cetățenia emigranților și a imigranților, încât instituțiile sale nu au nicio influență directă asupra legislației cetățeniei naționale în statele membre UE.¹⁹

Chiar dacă în Uniunea Europeană predomină multiculturalismul, promovat prin „Unitatea în diversitate”, încă se mai regăsesc controverse legate de subiectul migrație/refugiați. În această privință, așa cum am menționat în capitoul anterior, încă mai sunt state care impun restricții, contrar principiului central din cadrul UE referitor la libera circulație a persoanelor și lucrătorilor. Astfel, contrar dreptului liberei circulații a muncitorilor, Marea Britanie (având experiența valului de imigranți din Polonia pentru ocuparea locurilor de muncă) a impus restricții muncitorilor din Bulgaria și România pentru o anumită perioadă, susținând „locuri de muncă britanice pentru muncitorii britanici”.²⁰ Restricții se regăsesc și în cazul refugiaților, chiar dacă statele au politici pentru acordarea de azil politic, anumite state s-au împotrivit în ceea ce privește primirea refugiaților din Orientul Mijlociu, state precum Ungaria și Serbia au întărit siguranța frontierelor prin suplimentarea cu autorități de monitorizare a fluxului de imigranți, ridicarea de garduri metalice la graniță, iar Ungaria a înăsprit legislația împotriva migrației ilegale, astfel încât, „tranversarea ilegală a frontierelor țării este considerată o infracțiune care se pedesește cu 3 ani de închisoare și expulzarea din țară”.²¹

Așa cum am mai menționat, imigranți sunt determinați să recurgă la această soluție, migrarea dintr-un stat în altul, datorită anumitor factori. În principal, ei vizează bunăstarea economică și siguranța de care poate beneficia în statul primitor. Chiar dacă sunt cazuri în care se produce migrația dintr-o regiune nedevelopată către una puțin mai dezvoltată, fluxul mare de migrație se va produce tot către țările cele mai dezvoltate atât economic, cât și ceea ce privește politicile de sănătate și siguranța. Aceste caracteristici predomină în statele din Europa, SUA și Canada, unde imigranții sunt atrași de facilitățile pe care le pot optine datorită regimului democratic și a respectului pentru dreptului omului. În ceea ce privește Europa, un număr mare de imigranți se regăsește în (perioada 2005-2010): Spania- 2.197.287 (imigranți), Italia- 1.996.370, Marea Britanie- 1.622.735, Germania- 1.044.174, Franța- 975.426.²²

În contextul crizei actuale a imigranților/refugiaților, un rol important în controlul frontierelor îi revine Frontex. Interesul pentru cooperarea în domeniul migrației, aziliului și securității, a fost manifestat de către Consiliul European privind Justiția și Afacerile Externe începând cu anul 1999, care a dus la crearea grupului External Border Practitioners Common Unit- operațiuni comune legate de gestionarea frontierelor. Având acestea în vedere, Consiliul European a mers mai departe, ducând astfel la apariția Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operaționale la Frontierele Externe ale Statelor Membre ale Uniunii Europene, prin Regulamentul Consiliului (CE) 2007/2004.²³

¹⁹Aleksandra Maatsch, 2

²⁰George Ritzer, 310

²¹Ioana Bojan și Andrei Luca Popescu, „După Serbia, Ungaria vrea să ridice ZIDUL RUȘINII în Europa și la granița cu România. REACȚIA MAE”, *Gandul.info*, accesat în 15 Martie, 2016, <http://www.gandul.info/international/dupa-serbia-ungaria-vrea-sa-ridice-zidul-rusinii-in-europa-si-la-granita-cu-romania-reactia-mae-14713202>

²²Nikola Sander, Guy J. Abel & Ramon Bauer, „THE GLOBAL FLOW OF PEOPLE”, accesat în 15 Martie, 2016, <http://www.global-migration.info/>

²³FRONTEX, „ORIGIN”, accesat în 15 Martie, 2016, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>

Statele membre UE au datoria de a proteja frontierele externe ale spațiului Schengen, cooperând cu agenția Frontex a Uniunii Europene. Această agenție are rolul de a spori calitatea controlului frontierelor statelor membre cât și îmbunătățirea standardelor de gestionare a problemelor privind infracțiunile transfrontaliere.²⁴ Altfel spus, Frontex colaborează cu statele membre pentru siguranța frontierelor externe, implicând chiar și formarea și schimbul de bune practici, analizarea riscurilor privind migrația ilegală și infracțiunile transnaționale, și evaluarea cantității și tipului de material tehnic necesar pentru statele membre, ducând astfel la granițe mult mai sigure și mai controlate. Totuși, chiar și cu această agenție bine pregătită, statele membre UE au întâmpinat dificultăți în gestionarea problemelor care vizează granițele pe timpul crizei imigranților/refugiaților, rezultând astfel amploarea impactului acestui eveniment asupra Europei.

Concluzii

În principal, pe capitolul selectat, m-am orientat pe relația migrație-cetățenie, evoluția și modul cum acestea se pot influența una pe alta, și cât de esențiale sunt pentru individ, în special, în cadrul Uniunii Europene. Din acest punct de vedere, atât cetățenia (care reprezintă legătură individului cu statul, incluzând drepturi și obligații) cât și migrația (o posibilitate de a căuta bunăstare în alt stat) au un rol important pentru individ. Prin această cercetare, consider că o înțelegere mai bună a fenomenului migrație (mai ales a factorilor determinanți) poate duce la realizarea gradului de influență pe care o are asupra cetățeniei și a modificărilor aduse acesteia. Pentru viitoarele cercetări, consider că ar trebui luat în considerare prioritatea pe care o acordă statele democratice în ceea ce privește siguranța cetățenilor și bunăstarea imigranților; modul în care imigranții pot aduce schimbări la adresa identității naționale.

Referințe bibliografice

- Aleksandra Maatsch, *Ethnic citizenship regimes : Europeanization, post-war migration and redressing past wrongs*, (UK, USA: PALGRAVE MACMILLAN, 2011).
- European Commission, “Supporting cultural heritage”, European Commission –Supporting Europe’s cultural and creative sectors, accesat în 13 Martie, 2016, http://ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm.
- Ettore Recchi și Adrian Favell, *Pioneers of European Integration -Citizenship and Mobility in the EU*, (UK, USA: Edward Elgar Publishing, 2009).
- FRONTEX, „ORIGIN”, accesat în 15 Martie, 2016, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>.
- FRONTEX, “ROLES AND RESPONSIBILITIES”, accesat în 15 Martie, 2016, <http://frontex.europa.eu/operations/roles-and-responsibilities/>.
- FRONTEX, “ROLES AND RESPONSIBILITIES”, accesat în 15 Martie, 2016.
- Ioana Bojan și Andrei Luca Popescu, „După Serbia, Ungaria vrea să ridice ZIDUL RUȘINII în Europa și la granița cu România. REACȚIA MAE”, *Gandul.info*, accesat în 15 Martie, 2016, <http://www.gandul.info/international/dupa-serbia-ungaria-vrea-sa-ridice-zidul-rusinii-in-europa-si-la-granita-cu-romania-reactia-mae-14713202>.
- Ireneusz Paweł Karolewski, *Citizenship and Collective Identity in Europe* (New York: Routledge, 2010).
- Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, „Tratatul Privind Funcționarea Uniunii Europene (versiunea consolidată)”, articolul 20 (ex-articolul 17 TCE) C 326/56, accesat în 13 Martie,

²⁴ FRONTEX, “ROLES AND RESPONSIBILITIES”, accesat în 15 Martie, 2016, <http://frontex.europa.eu/operations/roles-and-responsibilities/>

2016,http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2015-02-26_Tratatul_privind_funct_UE.pdf.

- Nikola Sander, Guy J. Abel & Ramon Bauer, „THE GLOBAL FLOW OF PEOPLE”, accesat in 15 Martie, 2016, <http://www.global-migration.info/>.
- Parlamentul European, “Fise tehnice privin Uniunea Europeana- Tineret”, accesat in 14 Martie, 2016, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/ro/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.13.5.html.
- SOCRATES, „Actiunea 2: ERASMUS invatamant superior”, accesat in 14 Martie, 2016, <http://cis01.central.ucv.ro/socrates/pages/info.html>.

O ABORDARE NEOFUNCȚIONALISTĂ ASUPRA CONSTRUCȚIEI NORMATIVE A PARTENERIATULUI ESTIC. STUDIU DE CAZ – REPUBLICA MOLDOVA

Mihai MOGÎLDEA *

Abstract

Conceptul de „integrare europeană” a reprezentat imperativul discursurilor politice ale partidelor ce s-au perindat la conducerea Republicii Moldova în ultimii zece ani. Începând cu 2009, scopul acestor discursuri a devenit unul populist, menit să atragă voturi și să direcționeze atenția electoratului către succesele obținute în realizarea dezideratului asocierii cu Uniunea Europeană. Mitul integrării europene și dorința structurilor politice de a evidenția avantajele procesului de aderare au produs azeziunea societății la programele platformelor pro-europene după 2009, această tendință redresându-se în contextul ultimelor alegeri parlamentare din 2014. Deși Republica Moldova a realizat progrese semnificative în relația cu structurile europene în perioada sus-menționată, impactul reformelor implementate de instituțiile guvernamentale a fost unul redus, cauzele acestei non - concordanțe fiind atât de ordin intern, cât și extern.

Această lucrare propune spre analiză un demers teoretic ce vizează tratarea formatului Parteneriatului Estic prin prisma teoriei neofuncționaliste și a aspectelor specifice acestui model. În cercetarea acestei probleme, se va miza pe caracterizarea procesului de integrare europeană și influența sa asupra integrării regionale la nivelul Parteneriatului Estic, încercând să descrie conexiunea dintre reperatele neofuncționalismului și aplicarea acestora asupra Politicii Europene de Vecinătate și statelor est-europene ce fac obiectul acestei politici. Ce reprezintă integrarea europeană? Care sunt mecanismele ce definesc guvernanta Uniunii Europene și cum sunt acestea extrapolate la nivelul Politicii Europene de Vecinătate? Care este agenda UE în relațiile cu statele terțe din vecinătatea est-europeană? Prin intermediul acestor întrebări de cercetare, mă voi raporta la cazul particular al Republicii Moldova pentru a observa dinamica raporturilor bilaterale moldo -europene în perioada 2009 – 2015. În ultimă instanță, voi enunța posibile perspective pentru dezvoltarea relațiilor dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană în contextul evaluării acțiunilor bilaterale ale celor două entități.

Cuvinte cheie: Uniunea Europeană, neofuncționalismul, Politica Europeană de Vecinătate, Parteneriatul Estic, Republica Moldova.

*Student, Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative; (e-mail: mihai.mogildea94@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea asist. univ. dr. Angela Grămadă (gangela2006@gmail.com).

1. Introducere

Discursul politic al Uniunii Europene (UE), centrat pe consolidarea relațiilor bilaterale cu statele din spațiul post-sovietic, s-a materializat prin lansarea Parteneriatului Estic (PE) în anul 2009. Această inițiativă a oferit formatul necesar pentru accelerarea procesului de asociere a țărilor est-europene cu Uniunea Europeană, facilitând extinderea acțiunilor comune între cele două părți și creșterea suportului financiar acordat de UE statelor membre ale PE (Armenia, Azerbaijan, Belarus Georgia, Moldova și Ucraina). Dincolo de aspectele normative și cadrul instituționalizat al acestui proiect, PE a adus în prim-plan două preocupări majore ale UE: restructurarea Politicii Europene de Vecinătate prin adoptarea unei poziții individuale pentru Europa de Est și Caucazul de Sud și securizarea frontierei estice a UE prin susținerea dezvoltării și democratizării acestor teritorii, aflate într-o perioadă de tranziție tardivă după căderea comunismului și înglobate în sfera de influență a Rusiei.

Acest articol își propune să abordeze evoluția relațiilor moldo-europene din perioada 2009 - 2015 prin intermediul unei analize descriptive a neofuncționalismului și a modului în care arhitectura instituțională europeană influențează politica externă a UE în Europa de Est. Pe această cale, vom miza pe un raționament ce tratează subiectul de la general la particular (de la teoria neofuncționalistă a integrării europene către valențele Politicii Europene de Vecinătate și rolul Parteneriatului Estic în fortificarea procesului de integrare regională a statelor aflate la periferia UE și finalizând cu cercetarea cazului particular al Republicii Moldova). Pe această dimensiune, demersul nostru se va concentra pe enunțarea etapelor de cooperare dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, stabilind canalele prin care Republica Moldova a încercat să valorifice domeniile de activitate ale Parteneriatului Estic în direcția realizării asocierii politice, integrării economice cu Uniunea Europeană și aprofundarea relațiilor bilaterale cu statele sale membre¹. Scopul acestei lucrări vizează identificarea aspectelor fundamentale ce au caracterizat dialogul dintre UE și țările membre ale Parteneriatului Estic, analizând maniera prin care fiecare parte abordează problemele discutate în cadrul dimensiunii bilaterale și multilaterale a Parteneriatului Estic. Obiectivul de bază urmărit în redactarea acestui studiu ține de evidendțierea realizărilor și eșecurilor Republicii Moldova în relațiile bilaterale cu UE după lansarea Parteneriatului Estic. În acest sens, vom dezvolta acest subiect pe trei direcții de analiză: negocierea și implimentarea Acordului de Asociere, dezvoltarea raporturilor economice în cadrul Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și liberalizarea regimului de vize.

În cadrul domeniului studiilor europene, putem identifica mai mulți autori ce au tratat fenomenul integrării europene și conexiunea dintre neofuncționalism și sistemul de guvernare, respectiv politicile Uniunii Europene². Studiile tematice legate de evoluția relațiilor moldo-europene s-au orientat spre o abordare descriptivă a dinamicii raporturilor bilaterale³. Noutatea adusă de această lucrare este o încadrare a problemei relațiilor moldo-europene în cadrul teoretic al conceptului de „integrare europeană”, ce are drept fundament, în cazul nostru, teoria neofuncționalistă. Prin această formulă, încercăm să subliniem importanța cunoașterii exhaustive a teoriilor integrării europene, ce facilitează înțelegerea per anasamblu a guvernantei și a procesului decizional din interiorul Uniunii Europene, în strânsă conexiune cu statele partenere din vecinătate.

¹Guvernul Republicii Moldova, *Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015 – 2018*, <http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/program-guvernare-strelet-2015-2018.pdf>, accesat la 13.03.2016, p. 11.

²Ernst Haas, Hellen Wallace, Mark A. Pollack, Jensen Stroy, Oana-Andreea Ion, Eugen Popescu.

³Printre autori, putem menționa: Marcin Kosienkovski, William Schreiber, Igor Șarov, Nicu Popescu, Stanislav Secieru.

2. Neofuncționalismul și influența sa asupra mecanismelor de integrare regională ale Politicii Europene de Vecinătate

2.1. O scurtă analiză a problematicii integrării europene

Ecuția instituțională a Uniunii Europene comportă un caracter complex și include mai multe variabile ce stabilesc configurația examinării și aprobarea rezoluțiilor și politicilor Uniunii Europene. Sistemul politic al UE promovează dezideratul unei „balanțe de putere” la nivel administrativ, facilitând participarea și incluziunea actorilor statali, cât și a celor non -statali la elaborarea deciziilor și aplicarea acestora într-un format extins. Construcția europeană⁴ vizează atingerea unei *integrări* graduale a statelor în interiorul UE, ce devine o premisă a consolidării unității europene și a colaborării eficiente între sferele de activitate ale acesteia. În demersul de a defini integrarea europeană și reperele sale, Iordan Bărbulescu menționa că acest concept vizează un „proces prin care statele membre ale Uniunii Europene înțeleg să-și transfere în mod progresiv, de la nivel național la nivel supranațional, o serie de competențe ce țin de resortul suveranității naționale, acceptând să le exercite în comun și cooperând în domeniile respective de activitate în scopul atingerii unor obiective de natură politică, economică, socială și culturală, care vizează progresul și dezvoltarea Uniunii Europene, dar și a respectivelor state”⁵. Mai mult decât atât, Bărbulescu se referă la integrarea europeană prin interferența mai multor domenii conexe, specificând că „integrarea este una mixtă, adică politică, juridică și economică în același timp”⁶ și se traduce prin „un nou regim politic, o nouă ordine juridică și un nou model economico-social”⁷. Cu alte cuvinte, tranziția de la un cadru instituțional național la unul supranațional implică trecerea la o nouă configurație politică, economică și socială, iar coordonarea comună a aspectelor ce țin de guvernanta europeană permit statelor să-și ajusteze legislația internă după procedurile europene. În interpretarea oferită de Heather Grabbe, aceste procese definesc europenizarea, vazută ca „schimbări în logica comportamentului actorilor și instituțiilor naționale, sub imperativul absorbției normelor Uniunii Europene”⁸.

2.2. Neofuncționalismul

În ansamblul teoriilor integrării europene, neofuncționalismul a reprezentat primul demers teoretic ce și-a propus explicarea formei de organizare a Comunității Economice Europene. În perioada timpurie a formării acestei organizații, funcția predominantă a instituțiilor europene supranaționale, în special a Comisiei, a asigurat susținerea rolului neofuncționalismului în explicarea logicii comunitare. Experiența și atitudinea deschisă a statelor pentru transferul de putere de la nivel național la cel supranațional și implicarea altor variabile (asociații, sindicate, partide politice, organizații, corporații) în procesul decizional a reușit să explice care sunt reperele integrării europene și cum poate fi eficientizată această integrare. Neofuncționalismul consideră deci extrem de importantă influența exercitată de actorii nonstatali asupra deciziilor pe care le iau guvernele pe scena internațională⁹. Deși nu este negată capacitatea statelor de a-și impune propria agendă într-o

⁴Prin termenul „european” fac referire atât la Uniunea Europeană ca organizație, cât și la teritoriul UE.

⁵Iordan Gheorghe Bărbulescu și Daniela Răpan, *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene* (Iași: Polirom, 2009), 399.

⁶Iordan Gheorghe Bărbulescu, *Noua Europă. Identitate și model european* (Iași: Polirom, 2015), 73

⁷Ibidem.

⁸Heather Grabbe, *The EU's Transformative Power. Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe* (New York : Palgrave Macmillan, 2006), 2

⁹Iordan Gheorghe Bărbulescu., *op. cit.*

dezbateri comună, neofuncționaliștii consideră că nucleul funcționării Uniunii Europene se construiește în jurul unor organizații sau instituții europene independente, ce colaborează cu mai mulți decidenți la nivel local. Această idee o regăsim și la Adrian Ivan, care consideră că „organizația supranațională este o organizație creată în urma unei fuziuni politice a statelor componente și este independentă de guvernele naționale care i-au transferat din competențele lor în domenii precis determinate și restrânse ca arie de aplicare”¹⁰. Astfel, rezultatul final al unui proces de integrare politică este o nouă comunitate politică, suprapusă celor preexistente”¹¹.

Componentele de bază ale teoriei neofuncționaliste sunt *spillover-ul* și transferul de loialitate. *Spillover-ul* se referă, în accepțiunea lui Haas, la modalitatea în care extinderea integrării dintr-un anumit sector economic va crea presiune asupra unei integrări economice într-un alt sector, generând creșterea autorității europene per ansamblu¹². O altă definiție, formulată de Lindberg, explică acest concept ca o situație în care o anumită acțiune, ce țintește atingerea unui scop, creează o nouă situație, în care scopul stabilit anterior poate fi îndeplinit doar prin efectuarea altor acțiuni¹³. În acest context, vorbim de o conexiune reversibilă între politici, ce sunt interconectate și conduc treptat la necesitatea adaptării unor domenii (economice, politice, sociale) la rigorile stabilite într-un cadru mai larg. Miza acestei tranziții este formarea unei *integrări în serie*¹⁴, fără a avea un punct central de referință, ci mai degrabă o evoluție continuă, axată pe nevoia Uniunii și a actorilor regionali de a-și îmbunătăți sistemul de guvernare și comunicarea multidimensională internă.

Pe de altă parte, transferul de loialitate se realizează de la nivel național la cel european și se fundamentează pe modalitatea exemplară de acțiune de care se presupune că vor da dovadă noile instituții de la acest nivel, astfel încât relația lor cu cetățenii va fi aproape la fel de directă ca cea a statelor - națiuni¹⁵. Numită o componentă vitală în procesul de tranziție către o nouă formă a comunităților europene¹⁶, transferul de loialitate se bazează pe cedarea unor competențe și prerogative de către organizațiile naționale pentru asigurarea unui spectru mai larg de acțiune al instituțiilor comunitare, respectiv elitelor europene. Deși se aseamănă cu un model de centralizare, scopul transferului de loialitate nu este de a submina autonomia organizațiilor naționale, ci de a mări randamentul și productivitatea structurilor europene în încercarea acestora de a aplica o strategie comună de dezvoltare pe întreg teritoriul UE.

Aceste elemente caracterizează metodele sau procedurile prin care se raportează neofuncționalismul la guvernanța Uniunii Europene și totodată la practicile stabilite prin norme legislative în cadrul acestei organizații. Dimensiunea politicilor europene constituie subiectul implementării principiilor neofuncționalismului și zona în care putem sesiza formalizarea acestei teorii. După Diez și Weiner, putem identifica trei direcții de cercetare la care face referință o teorie a integrării: sistemul politic per ansamblu, politicile europene ale UE și politica ca fenomene politice

¹⁰ Adrian Ivan, *Statele Unite ale Europei: Uniunea Europeană între interguvernamentalism și supranaționalism* (Cluj – Napoca: CA Publishing, 2014), 15

¹¹ Ernst Haas, *The Uniting of Europe. Political, social and economic forces 1950 – 1957* (Stanford: Stanford University Press, 1968), 16.

¹² Ernst Haas, *op. cit.*

¹³ Leon N. Lindberg, *The Political Dynamics of European Economic Integration* (Stanford: Stanford University Press, 1963), 10.

¹⁴ Folosesc această sintagmă pentru a evidenția influența unui sector asupra altei arii de activitate, obiectivul final fiind aprofundarea procesului de integrare europeană.

¹⁵ Oana Andreea Ion, *Guvernanța Uniunii Europene: abordări actuale* (Iași: Polirom, 2013), 44.

¹⁶ Ben Rosamond, *Theories of European Integration* (New York: St. Martin's Press, 2000), 66.

sociale¹⁷. În continuare voi analiza a doua arie a acestei clasificări, cea de politici europene (*policy*), fiind interesat atât de configurația și conținutul (*policy making*) ale Politicii Europene de Vecinătate, cât și de funcția acestei politici în construcția guvernantei Uniunii Europene.

2.3. Politica Europeană de Vecinătate dintr-o perspectivă neofuncționalistă

Contextul apariției Politicii Europene de Vecinătate (PEV)¹⁸ a fost complementar cu lărgirea granițelor UE în Europa Centrală și de Est. În perioada de pre-aderare a contingentului de 12 state ce vor deveni subiect al extinderii din 2004 și 2007, Uniunea Europeană a recunoscut nevoia redactării unei politici capabile să securizeze viitoarea vecinătate estică europeană, dar și să promoveze instrumentele unei cooperări extinse întru susținerea democratizării țărilor din spațiul mediteranean și, mai ales, est-european. Aceste două preocupări ale Uniunii apar ca și consecință a extinderii din anii '2000, iar necesitatea unei *bune vecinătăți* devine o prerogativă a consolidării statutului UE de putere regională și a amplificării influenței sale în spațiul post-sovietic.

După Sedelmeier, când vorbim de extindere, facem trimitere la un cadru normativ, la etape bine formulate ce definesc aderarea statelor terțe (acorduri de asociere, format de negocieri, armonizarea legislației interne), toate acestea reprezentând elementele constitutive ale unei politici de extindere. Definită în acești termeni, extinderea afectează structura instituțională a UE și adesea declanșează modificări ale normelor cu privire la politică și la procesul elaborării politicilor¹⁹. Sub acest aspect, politica de extindere a UE, cu o primă finalitate în 2004, a trasat direcțiile de dezvoltare ale PEV, iar valențele *spillover-ului* și raționamentele neofuncționaliste s-au regăsit în tranferul de practici și experiențe ce s-au dovedit a fi utile în rândul statelor europene ex-socialiste către țările din cadrul PEV. Cele mai importante conexiuni în acest format au vizat securitatea la granițele externe ale UE, cooperarea transfrontalieră și inițiativele de integrare regională pentru statele PEV, redactate de către Comisia Europeană.

În conținutul Strategiei Europene de Securitate (2003), regăsim preocuparea UE pentru menținerea unui climat stabil și pașnic în apropierea frontierelor sale. Integrarea noului „val” de state aduce UE mai aproape de zonele cu potențial de conflict²⁰, ceea ce face necesară ajustarea PEV la noul context geopolitic. Obiectivele PEV în această direcție urmau să susțină angajamentele asumate în cadrul acestei strategii prin acțiuni comune pentru combaterea traficului de persoane, arme și droguri, anihilarea corupției și a crimei organizate. În același timp, implicarea UE în soluționarea conflictelor regionale nu a fost una de substanță, fiind redusă la statutul de observator cu misiuni de monitorizare (Transnistria, Abhazia și Osetia de Sud) sau la un discurs imparțial și incoerent, date fiind interesele strategice ale UE în regiunea Mării Caspice (Karabahul de Munte). Privite per ansamblu, în ciuda unei multitudini de misiuni, UE nu are un *modus operandi* bine stabilit pentru a contribui la soluționarea conflictelor²¹, aceste deficiențe fiind ușor sesizabile în vecinătatea estică a Uniunii.

¹⁷Thomas Diez, Antje Weiner, „Introducing the Mosaic of Integration Theory”, în *European Integration Theory*, ed. Thomas Diez și Antje Weiner (Oxford: Oxford University Press, 2009), 19.

¹⁸În tratarea PEV, voi face referire cu precădere la dimensiunea estică a acestei politici, date fiind subiectul și problematica discutată în această lucrare.

¹⁹Ulrich Sedelmeier, „Extinderea. De la reguli pentru aderare către o politică pentru Europa”, în *Elaborarea politicilor europene*, ediția a 6-a, ed. Helen Wallace et al. (București: Institutul European din România, 2011), 340.

²⁰European Council, „A secure Europe in a better world – European Security Strategy”, Brussels, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>, accesat la 20.03.2016.

²¹Nicu Popescu, *Politica Externă a Uniunii Europene și conflictele post-sovietice* (Chișinău: Cartier, 2013), 73.

Cooperarea transfrontalieră a devenit un domeniu conex atât al PEV, cât și al comunicării bilaterale dintre statele aflate la periferia UE și regiunile aflate în proximitate, integrate în cadrul PEV. Prioritățile în acest sens au fost îndreptate către promovarea dezvoltării economice și sociale ale regiunilor de graniță, rezolvarea unor probleme comune legate de mediu, sănătate și educație, asigurarea securității la frontiere, consolidarea dialogului între cetățeni și între cetățeni și instituții, în aceste zone²². Componentele fundamentale ale acestei cooperări s-au axat pe încercarea de a identifica prioritățile strategice ale UE și a statelor terțe în materie de politici economice și sociale, piață comună, cât și simplificarea procedurilor pentru obținerea vizei, respectiv creșterea gradului de mobilitate și acces pe piața europeană a muncii pentru cetățenii non-europeni. Totodată, ne referim aici la susținerea unei abordări individuale din partea Comisiei Europene pentru fiecare țară din cadrul PEV prin redactarea unor Planuri de Acțiuni²³, capabile să contracareze crearea unor bariere de dialog între UE și vecinii săi.

Integrarea regională, prin apropierea și convergența politicilor întru îmbunătățirea mecanismelor de funcționare ale PEV, s-a dovedit a fi o experiență reușită în cazul Uniunii Europene. Aplicarea acestei inițiative la nivelul Politicii Europene de Vecinătate a fost dictată de principiul diferențierii²⁴, ce a determinat în sine fragmentarea PEV și formarea a două programe de cooperare în vecinătatea sudică și estică a UE: Uniunea pentru Mediterana și Parteneriatul Estic. În cazul Parteneriatului Estic, proiectele de integrare regională s-au desfășurat pe dimensiunea multilaterală, capabilă să propună o nișă de conlucrare între Uniunea Europeană, guvernele statelor membre și organizațiile neguvernamentale. Prin intermediul a patru platforme tematice: democrație și buna guvernare, dezvoltare economică, securitate energetică și transport și contacte la nivelul societății civile²⁵, Comisia Europeană a încercat să aprofundeze formatul de dezbateri în interiorul PE și să susțină schimbul de bune practici între țările ce și-au asumat drept obiectiv integrare europeană (Georgia, Moldova, Ucraina) și statele ce preferă un parteneriat moderat cu UE, dată fiind aderarea acestora la Uniunea Economică Eurasiatică (Armenia și Belarus) și capacitatea de a-și susține din resurse proprii economia și legitimitatea politică (Azerbaidjan). Un exemplu în acest sens poate fi Republica Moldova, prezentată în trecut ca fiind „povestea de succes” a PE și un model de actor ce și-a respectat angajamentele asumate în fața UE, mai ales în domeniul armonizării legislației interne²⁶.

Deși integrarea regională prin intermediul PE a fost considerată în fază inițială ca având potențial de dezvoltare, datorită experienței istorice comune a celor șase țări sub cupola Uniunii Sovietice și a perioadei de tranziție post-comunistă ce le caracterizează, așteptările nu au fost confirmate de rezultate notabile. Inexistența unei proximități geografice, gradul distinct de implementare a reformelor asumate, conflictele interstatale (Armenia și Azerbaidjan) și interesele diferite în materie de cooperare economică cu Uniunea Europeană au cauzat lipsa unor progrese importante pe această dimensiune, atenția și eforturile statelor fiind concentrate pe componenta bilaterală a Parteneriatului Estic.

²²Oana Mocanu, *Politica europeană de vecinătate: realizări și perspective* (București: Nomina Lex, 2010), 60.

²³Planurile de Acțiuni sunt documente strategice formulate prin consens de UE și statul în cauză, ce includ programul de reforme, termenii de realizare și instituțiile guvernamentale responsabile de implementare.

²⁴Commission of the European Communities, "Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European neighbourhood policy", Brussels, 2006, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf, accesat la 20.03.2016.

²⁵Commission of the European Communities, "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council", Brussels, 2008, http://eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf, accesat la 20.03.2016.

²⁶Acest subiect va fi abordat pe larg în ultima secțiune a lucrării, unde mă voi referi la cazul particular al Republicii Moldova și voi aduce o descriere detaliată a relațiilor moldo-europene din perioada 2009-2015.

3. Dimensiunea bilaterală a Parteneriatului Estic

În literatura de specialitate, nu găsim o delimitare conceptuală între dimensiunea bilaterală și multilaterală a Parteneriatului Estic. Deosebiri ce țin de structură și conținut sunt explicate în Declarația de la Praga²⁷, ce menționează că, „dimensiunea bilaterală se concentrează pe situația specifică și pe ambițiile fiecărui stat” în demersurile acestuia față de Uniunea Europeană, pe când dimensiunea multilaterală, așa cum am precizat anterior, „are drept scop fortificarea dialogului între statele PE”. Această abordare este, din perspectiva noastră, incompletă, „situația specifică” fiind influențată de mai multe variabile dependente (orientarea geopolitică a guvernelor statelor membre, alternativa promovată de Federația Rusă – Uniunea Economică Eurasiatică și evoluția evenimentelor din interiorul Uniunii Europene). Mai mult decât atât, gradul de implicare al statelor PE în dezvoltarea acestui proiect este condiționat de cele mai multe ori de dilemele de politică externă ce le întâmpină: spre Vest sau Est, spre un parteneriat mai profund cu Federația Rusă sau Uniunea Europeană, cărei pieți de desfacere să i se dea prioritate – celei europene sau celei formate în cadrul Comunității Statelor Independente.²⁸ Pentru a caracteriza poziționarea fiecărui stat pe *axa Bruxelles – Moscova* și modul în care se raportează față de perspectiva de aderare la UE, vom separa cele șase țări în două grupuri cu un statut diametral opus: statele *pro-integrare europeană* (Georgia, Moldova, Ucraina) și statele *statu-quo*²⁹ (Armenia, Azerbaijan, Belarus).

Statele *pro-integrare europeană* au reușit să parcurgă o serie de acțiuni în procesul de asociere cu Uniunea Europeană. Pe lângă ratificarea și semnarea Acordurilor de Asociere în perioada 2013 – 2014, cele trei state au devenit parteneri comerciali ai UE prin intermediul Acordurilor de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător cu structurile europene și a progreselor înregistrate în direcția anulării regimului de vize cu UE (Georgia și Ucraina) și liberalizarea acestuia (Moldova). Aceste țări dețin locurile fruntașe când vine vorba de indicii de armonizare a legislației interne după normele UE, reformarea politicilor sociale și economice după prevederile Acordurilor de Asociere și managementul resurselor administrative³⁰. În același timp, exercițiul bugetar al Uniunii Europene pentru perioada 2007 - 2013 a oferit cele mai multe fonduri pentru proiecte de dezvoltare acestor trei state³¹, această asistență aducând cu sine o monitorizare riguroasă din partea Comisiei Europene. Relațiile diplomatice restrânse cu Rusia (Moldova) și contactele relativ inexistente (Georgia și Ucraina) determină aceste țări să-și prioritizeze discursul în direcția integrării europene, sancțiunile economice venite din partea Kremlinului fiind o consecință a promovării acestui deziderat.

La polul opus, statele *statu-quo* s-au scindat de grupul anterior după Summit-ul de la Vilnius (2013), în ajunul căruia a devenit cunoscută poziția afirmativă a Armeniei față de aderarea la Uniunea Vamală, redenumită recent în Uniunea Economică Eurasiatică. Segregarea din interiorul PE a fost cauzată, în cazul Armeniei și a Belarusului, de atitudinea deschisă pentru susținerea proiectului eurasiatic rus, aderarea la această inițiativă fiind incompatibilă cu asocierea la programele europene. Vorbim aici de o ambivalență în raporturile de politică externă a acestor două țări. Deși nu neagă avantajele oferite de piața economică europeană și sunt deschise pentru asumarea anumitor

²⁷Council of the European Union, „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit”, Prague, 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, accesat la 21.03.2016.

²⁸Angela Grămadă, *Mari puteri sistemice și Parteneriatul Estic al Uniunii Europene. Poziții și politici* (Teză de doctorat, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, 2008).

²⁹Prin acest termen, doresc să evidențiez lipsa unei poziții deschise pentru aderarea la Uniunea Europeană a statelor în cauză și, mai degrabă, sprijinirea actualului format de consultări bilaterale sub egida PE.

³⁰Pentru o descriere mai detaliată, vezi „European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries”, <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%202014.pdf>, accesat la 21.03.2016.

³¹Commission of the European Communities, „Eastern Partnership: bringing Eastern Europe partners closer to the EU”, Brussels, 2015, http://eap-csf.eu/assets/files/Articles/Web/EAP_Brochure_DEF_BD.pdf, accesat la 21.03.2016.

angajamente față de UE, dependența de piața rusă și presiunea exercitată prin instrumente *hard* de către Kremlin favorizează menținerea suportului pentru Uniunea Economică Eurasiatică, în parte datorită beneficiilor pe termen scurt și mediu ce le pot obține. Azerbaijanul, numit și un petrostat atotputernic³², se află la mijlocul *axeii Bruxelles – Moscova*, iar orice potențial de șantaj din partea Rusiei este anihilat de independența energetică și de potențialul financiar de care dispune, fiind predispus să coopereze cu UE pe palierul economic pentru a-și exporta resursele de petrol și gaze.

Dimensiunea bilaterală ar trebui să vizeze, într-o etapă incipientă, caracterizarea profilului individual al fiecărui stat în funcție de sistemul politic, capacitatea instituțională, respectarea procedurilor specifice statului de drept și indicii de dezvoltare economică și socială. În acest context, se impune o analiză *ex-ante* comprehensivă, capabilă să susțină discursul UE față de un stat și să prioritizeze această poziție pe domenii clar definite, nu pe obiective generale (lupta împotriva corupției, susținerea pieței libere, consolidarea societății civile). Deși fac parte din retorica UE față de Parteneriatul Estic, aceste elemente nu se aplică cu succes în state cu regim autoritar (Belarus și Azerbaijan) și cu instrumente de conducere cvasicentralizate (Armenia), fiind mai degrabă specifice pentru țările *pro-integrare europeană*. Acest vacuum de informații și expertiză afectează construcția PE și aduce în prim plan discrepanțele evidente dintre țările membre, Uniunea Europeană fiind pusă în poziția de a-și reformula strategia pe dimensiunea bilaterală a PE. Un pas important în această direcție a fost trasat prin concluziile Summit-ului de la Riga (2015)³³ și printr-un studiu³⁴ al Direcției pentru Politici Externe a Parlamentului European, în care se menționează necesitatea percepției Georgiei, Moldovei și Ucrainei de către UE ca „mai mult decât simpli parteneri” și aplicarea principiului *more for more* în strânsă conexiune cu randamentul acțiunilor întreprinse de statele PE, pentru a se evita risipirea resurselor tehnice și financiare.

4. Evoluția relațiilor moldo - europene în perioada 2009 - 2015. Studiu de caz

Rolul Parteneriatului Estic în accelerarea cooperării dintre UE și Moldova a fost unul substanțial, susținut de asumarea obiectivului de integrare europeană al guvernelor ce s-au succedat la conducerea Moldovei începând cu 2005. Prin participarea sa la Summitul de la Praga și semnarea Declarației finale la 7 mai 2009, Republica Moldova a aderat la structura Parteneriatului Estic, angajându-se să colaboreze activ cu țările membre UE și instituțiile europene pentru susținerea proiectelor de dezvoltare durabilă³⁵. Prin validarea acestui mecanism, guvernul moldovean s-a obligat să dinamizeze procesele premergătoare semnării unui Acord de Asociere cu UE, ce urma să includă un regim de comerț preferențial cu statele membre UE prin intermediul Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător³⁶. În același timp, Uniunea Europeană a încurajat Republica Moldova să aplice toate reformele necesare în domeniul securității migraționale și controalelor

³²Ileana Racheru, „Regimuri politice în Caucazul de Sud. Democrația care ascunde autoritarisme competitive”, în *Caucazul de Sud după 20 de ani: regimuri politice, securitate și energie*, ed. Ileana Racheru et al. (București: Curtea Veche, 2012), 61.

³³European Union Council, „Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21 - 22 May 2015)”, Riga, 2015, <http://www.enpi-info.eu/library/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015>, accesat la 21.03.2016.

³⁴European Parliament, Directorate – General for External Policies, Policy Department, „The Eastern Partnership after five years: time for deep rethinking”, Brussels, 2015, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536438_EN.pdf, accesat la 21.03.2016.

³⁵Council of the European Union, „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit”, Prague, 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, accesat la 21.03.2016.

³⁶În continuare în text – ZLSAC.

frontaliere, aceasta având ca obiectiv final lichidarea restricțiilor privind circulația persoanelor la frontiera Uniunii Europene cu Republica Moldova și, implicit, a vizelor pentru cetățenii moldoveni. Aceste trei componente ale Declarației de la Praga au fixat agenda europeană a Chișinăului pentru perioada post-2009 pe dimensiunea bilaterală a Parteneriatului Estic, generând tranziția de la Planul de Acțiuni Uniunea Europeană - Moldova, ce nu satisfacea pe deplin aspirațiile europene ale Moldovei³⁷, către o posibilă afiliere politică și economică la politicile UE. În cele ce urmează, voi oferi o descriere detaliată a acțiunilor comune și a implementării reformelor strategice ce vizau cele trei componente definitorii ale relațiilor moldo-europene: Acordul de Asociere, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) și liberalizarea regimului de vize, tratându-le din perspectiva rezultatelor finale obținute de partea moldovenească.

4.1. Negocierea și implementarea prevederilor Acordului de Asociere

Acordul de Asociere constituie cadrul normativ al cooperării bilaterale dintre Uniunea Europeană și o țară nemembră a acestei organizații. Etapele de extindere ale UE din 2004 și 2007 ne demonstrează ca rolul acestor Acorduri în accelerarea procesului de integrare europeană a fostelor state socialiste este unul intermediar, de prefațare a obținerii statutului de candidat de către țara în cauză, fiind caracterizat de asumarea unei colaborări strânse în domeniul politic și economic. Specificul Acordurilor de Asociere negociate cu statele membre ale Parteneriatului Estic de către UE poate fi prezentat prin prisma unei abordări flexibile, ce nu oferă o finalitate concludentă pentru partenerii din Est și nu aspiră la integrarea acestora în spațiul european pe termen scurt și mediu.

Negocierile pentru semnarea Acordului de Asociere al Republicii Moldova cu UE au fost lansate la 12 ianuarie 2010, atunci când a avut loc prima rundă de discuții la Chișinău. Formatul acestor negocieri a presupus crearea a patru grupuri tematice de lucru: Dialogul Politic și Reformele, Cooperarea în domeniul Politicii Externe și de Securitate, Cooperarea Economică, Sectorială și Financiară, Justiția, Libertatea și Securitatea, Contactele Interumane³⁸, ce au stabilit prioritățile unui viitor Acord. Prima evaluare pozitivă față de evoluția reformelor interne a fost contabilizată în cadrul Raportului privind implementarea Politicii Europene de Vecinătate în Republica Moldova pentru anul 2010, apreciind ca fiind progresistă și eficientă aplicarea acțiunilor guvernamentale în majoritatea sectoarelor, cu excepția luptei împotriva corupției, unde indicele de combatere a cazurilor majore de corupție a rămas nesatisfăcător³⁹. Summitul Parteneriatului Estic, desfășurat la Varșovia în septembrie 2011, a salutat ultimele evenimente ce țineau de aderarea Republicii Moldova la Comunitatea Energetică Europeană și anunțarea începutului tratatelor privind ZLSAC în martie 2012. Cele 15 runde plenare de negocieri au fost încheiate în iunie 2013, oferind cale liberă pentru parafarea Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană la Summitul de la Vilnius, din 29 – 30 noiembrie 2013 și semnarea acestuia la Bruxelles, la 27 iunie 2014. Asocierea politică are la bază angajamentul reciproc de a respecta toate principiile și prevederile Cartei ONU, ale OSCE, ale Cartei de la Paris pentru o Europă Unită și a Declarației Universale a Drepturilor Omului⁴⁰. În acest context, pe palierul politic, prevederile Acordului stabilesc ca priorități consolidarea democrației și stabilității economice și instituționale în Republica Moldova, menținerea

³⁷Igor Șarov et al. *Evoluția politicii externe a Republicii Moldova (1998-2008)* (Chișinău: Cartdidact, 2009), 64.

³⁸Comunicatul de presă al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova din 12 ianuarie 2010, <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/478780/>, accesat la 07.03.2016.

³⁹Commission of the European Communities, *Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2010, Country report: Republic of Moldova*, 2011, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/progress2011/sec_11_643_en.pdf, accesat la 07.03.2016.

⁴⁰Igor Boțan, *Prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană*. Ghid (Chișinău: Arc, 2014), 27.

păcii și securității în regiune și fortificarea statului de drept⁴¹. Pentru a eficientiza măsurile de aplicare și monitorizare a prevederilor Acordului, guvernul moldovean a creat un cadru normativ menit să indice termenii de îndeplinire a celor 1063 de acțiuni, numit Planul Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru anii 2014-2016 (PNIAA)⁴².

Deși în decursul perioadei pre-ratificare Republica Moldova a înaintat cu pași rapizi în implementarea tuturor solicitărilor venite din partea oficialilor de la Bruxelles, situația post-ratificare demonstrează carențele și incapacitatea instituțiilor guvernamentale de a realiza angajamentele asumate și consemnate în interiorul Acordului de Asociere în termeni rezonabili. Conform unor raport elaborat la finele primului an de la semnarea Acordului de Asociere, din totalul celor 380 de acțiuni planificate în cadrul componentei politice a PNIAA, doar 8% au fost realizate sau parțial realizate, 84% fiind în proces de realizare. Cauzele acestor deficiențe le putem identifica în evoluția evenimentelor politice din această perioadă. Pe plan intern, perioada septembrie – noiembrie 2014 a fost caracterizată de implicarea partidelor în atmosfera campaniei electorale, Parlamentul sistându-și temporar activitatea plenară, ceea ce a făcut imposibilă procedura de legiferare a anumitor hotărâri guvernamentale. În prima jumătate a anului 2015, Republica Moldova s-a confruntat cu o instabilitate politică, cauzată de schimbările periodice a cabinetelor de miniștri și lipsa unei formule de guvernare stabile. Astfel, crearea unei coaliții de guvernare minoritară în ianuarie 2015, alcătuită din Partidul Liberal Democrat și Partidul Democrat, a tergiversat procesul de votare a mai multor proiecte de legi ce vizau PNIAA, din cauză că Partidul Comuniștilor, partenerul neoficial al acestora, nu era dispus să coopereze pe toate palierele de discuție. Această situație, alimentată și de protestele masive organizate periodic, au condus la demiterea guvernului Gaburici și intrarea într-o nouă perioadă de stagnare la nivel instituțional. Numirea guvernului Streleț în iulie 2015 nu a reușit să stopeze trendul negativ la nivelul realizării PNIAA din cauza votului de neîncredere acordat de Parlament la trei luni după investirea acestuia. În aceste condiții, criza politică și interesele particulare ale partidelor pro-europene, distincte de obiectivele PNIAA, au reprezentat principalii factori ai numărului redus de acțiuni implimentate pe dimensiunea politică în primul an după semnarea Acordului de Asociere.

4.2. Zona de Liber Schimb Aprofundat și Curpinzător - formatul oportun pentru asocierea economică a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană

Componenta economică a Acordului de Asociere, ZLSAC sau DCFTA, a cunoscut o dezvoltare diferită față de dimensiunea politică. Această deosebire a fost influențată de caracterul distinct al ZLSAC, ce aducea mai multe noutăți în relațiile comerciale ale Republicii Moldova cu UE, dar susținea și necesitatea armonizării graduale a normelor privind producerea, ambalarea și comercializarea produselor și mărfurilor menite să ajungă pe piața europeană. Pe lângă avantajele ZLSAC expuse în faza inițială a lansării Parteneriatului Estic, UE a reușit să ajusteze această dimensiune la problemele economice cu care s-a confruntat Republica Moldova ca urmare a embargoului rusesc din 2013. Reacțiile favorabile venite din partea UE au consolidat relațiile moldo

⁴¹Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, Acord de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora pe de altă parte, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>, accesat la 07.03.2016.

⁴²Hotărârea Nr. 808, din 07.10.2014, cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=354939>, accesat la 07.03.2016.

– europene, demonstrând că dependența economică de piața rusă poate fi anulată prin intermediul alternativelor oferite de partenerii europeni. Dincolo de aceste aspecte, ZLSAC propune o imagine amplă a beneficiilor imediate ce pot fi obținute de pe urma cooperării într-un cadru extins cu UE, beneficii tangibile pentru cetățenii Republicii Moldova.

Dialogul propriu-zis dintre Republica Moldova și UE ce vizează ZLSAC a fost inițiat prin emiterea unei hotărâri guvernamentale⁴³, ce includea anumite recomandări venite din partea Comisiei Europene. Printre acestea, cele mai importante se refereau la crearea unei strategii cuprinzătoare în scopul stabilirii unui sistem de siguranță alimentară, respectarea standardelor sanitare și fitosanitare, anularea taxelor vamale ce nu sunt conforme cu cele din cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) și anihilarea tuturor impedimentelor în calea înregistrării companiilor străine pe teritoriul țării⁴⁴. Interesul sporit demonstrat de guvernul Filat pentru aplicarea acestor prevederi, cât și semnalele pozitive venite din partea UE, au condus la demararea negocierilor pentru ZLSAC în martie 2012, sub imperativul aderării Republicii Moldova la OMC în mai 2011. Cele 7 runde de negocieri, desfășurate până în iunie 2013, au urmărit atingerea unui consens general pe patru dimensiuni⁴⁵: întreprinderea măsurilor în vederea armonizării legislației naționale după standardele impuse de UE, consolidarea Agenției de Achiziții Publice, precum și entitățile de achiziții publice în ministerele de resort, eliminarea discriminării și a obstacolelor în calea înregistrării afacerilor și IMM-urilor conduse de nerezidenți, și, în ultimă fază, asigurarea condițiilor necesare pentru eradicarea restricțiilor și cotelor la exportul produselor moldovenești pe teritoriul Uniunii Europene. Finalitatea acestor negocieri s-a transpus în conținutul Acordului de Asociere, ratificat la Vilnius (2013) și semnat la Bruxelles (2014).

Impactul ZLSAC asupra economiei moldovenești s-a evidențiat prin creșterea exporturilor și intensificarea legăturilor comerciale dintre întreprinzătorii moldoveni și cei europeni. Deși în fază inițială unii experți prognoza o majorare cu 11,2% a exporturilor către piața europeană⁴⁶, exporturile de mărfuri destinate țărilor Uniunii Europene au însumat pentru anul 2014 o cotă de 53,3% din suma totală a exporturilor, cu 6,5% mai mult față de anul 2013⁴⁷. Această creștere a fost dictată de embargoul impus de Federația Rusă pentru produsele din Republica Moldova la 1 septembrie 2013 și reacția rapidă la aceste restricții a UE, prin care au fost eliminate total cotele la exporturile de vinuri și au fost mărite cotele la exportul de fructe și legume. Această strategie utilizată de UE a avut o contribuție directă la reorientarea unor exportatori moldoveni spre oportunitățile oferite de ZLSAC. Ipoteza este confirmată de statisticile prezentate pentru perioada ianuarie-noiembrie 2015⁴⁸, cota de exporturi către UE crescând cu 9% față de aceeași perioadă a anului 2014 și ajungând la 62,1%, în timp ce exporturile către statele CSI s-au micșorat cu 34,4%, în prezent însumând doar 25,2% din totalul exporturilor moldovenești. Aceste cifre demonstrează existența unui număr masiv de producători ce se află în incapacitatea de a exporta produse pe piața europeană după

⁴³Este vorba de Hotărârea nr. 1125, din 14. 12. 2010, cu privire la aprobarea Planului de acțiuni al Republicii Moldova privind implementarea Recomandărilor Comisiei Europene pentru instituirea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană

⁴⁴Ibidem

⁴⁵Andre Gonciarz et al. „Legislația și politicile în domeniul comerțului. Pregătirea și negocierea unui acord de liber schimb aprofundat și cuprinzător dintre Republica Moldova și UE”, EUROPEAID, Chișinău, 2011, 58.

⁴⁶Adrian Lupușor et al. Quo vadis Moldova: integrarea europeană, integrarea euroasiatică sau status quo?, Expert-Group, Chișinău, 2013, 14.

⁴⁷Comunicat de presă al Biroului Național de Statistică cu privire la activitatea de comerț exterior a Republicii Moldova în anul 2014, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4650>, accesat la 10.03.2016.

⁴⁸Comunicat de presă al Biroului Național de Statistică cu privire la comerțul exterior de mărfuri al Republicii Moldova în ianuarie-noiembrie 2015, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=parent=0>, accesat la 11.03.2016.

restricțiile impuse de Rusia, datorită normelor de competitivitate ce fac subiectul ZLSAC. Tranziția de la o comunitate economică la alta presupune noi rigori și standarde mai înalte pentru comerțul de mărfuri și produse agro – alimentare. În acest context, rolul guvernului moldovean, cât și a partenerilor europeni în acordarea suportului financiar și tehnic pentru evitarea colapsului anumitor IMM – uri devine preponderent și trebuie materializat într-un cadru larg și transparent.

Analiza implementării acțiunilor PNIAA pe dimensiunea economică este caracterizată de un număr mai mare de modificări legislative, cât și de un interes sporit al autorităților de la Chișinău față de ZLSAC. În cadrul componentelor economice ale PNIAA au fost realizate în total 29% din acțiunile planificate pentru perioada iulie – decembrie 2015, iar alte 57% din acțiuni sunt în proces de îndeplinire⁴⁹. La capitolul realizări în cadrul ZLSAC, mai putem menționa integrarea regiunii transnistrene în acest mecanism începând cu 1 ianuarie 2016, facilitând astfel extinderea Acordului de Liber Schimb pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Conlucrarea mai eficientă cu structurile europene ar putea asigura Tiraspolului soluții pentru depășirea crizei economice cu care se confruntă regiunea și o extindere a ariei de comerț cu partenerii din vest. Tot în această perioadă, Republica Moldova a devenit membră a Programul COSME pentru întreprinderile mici și mijlocii, obținând finanțare pentru diferite proiecte ce se concentrează pe încurajarea acestui sector.

Dinamica de aplicare a prevederile ZLSAC a fost influențată în mod negativ de criza financiar – bancară în care s-a pomenit Republica Moldova la începutul anului 2015. Efectele acesteia au produs devalorizarea valutei naționale, formarea unui deficit bugetar pentru anul 2016 și o instabilitate economică profundă, generând un climat nefavorabil pentru investitorii străini. Această criză a demonstrat incapacitatea autorităților de a ancheta și a elucida destinația creditelor neperformante obținute fraudulos de unii oameni de afaceri, fiind necesară o expertiză internațională (raportul Kroll) pentru a consemna o imagine generală asupra schemelor din spatele acestui furt. În aceste condiții, încrederea oficialilor europeni în coalițiile de guvernare s-a diminuat considerabil, iar finanțarea din partea Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare și Banca Europeană pentru Investiții a fost stopată până la semnarea unui nou acord cu Fondul Monetar Internațional. Pe plan intern, Republica Moldova riscă să intre în incapacitate de plată, iar amânarea votării bugetului pentru anul 2016 favorizează continuarea recesiunii economice cu care se confruntă această țară.

4.3 Liberalizarea regimului de vize și deschiderea frontierelor europene pentru cetățenii moldoveni

Liberalizarea regimului de vize i-a oferit Republicii Moldova un statut distinct față de restul statelor membre ale Parteneriatului Estic, fiind singura membră a acestei structuri ce a obținut acest regim preferențial de călătorie pe teritoriul UE. Această nominalizare a fost dictată de progresele rapide înregistrate de Republica Moldova pe dimensiunea tehnică și cea politică a procesului de liberalizare a regimului de vize⁵⁰. Dimensiunea tehnică a inclus ratificarea legislației privind migrația, securitatea documentelor de identificare și managementul frontierelor. Dimensiunea politică a presupus adoptarea legilor de importanță majoră pentru Acordul de Asociere, cum ar fi legea anti – discriminare și strategia anti – corupție. Din aceste considerente, negocierea regimului liberalizat de vize s-a interpus și a fost direct condiționată de alte prevederi ale Acordului de Asociere, iar acordarea acestuia a fost datorată realizărilor obținute per ansamblu de către Republica Moldova în relația sa cu UE, nu doar în sectorul circulației libere a persoanelor.

⁴⁹Igor Boțan, Denis Cenușă et al. Euromonitor. Primele realizări și dificultăți în implementarea Acordului de Asociere (iulie 2014 – iulie 2015), ADEPT și Expert-Group, Chișinău, 2015.

⁵⁰Jakub Benedyczak et al. Moldova's success story. The visa - free regime with the EU one year on, Open Europe Programme, Warsaw/ Kyiv, 2015, 9.

Demararea discuțiilor pentru liberalizarea regimului de vize a avut loc în iunie 2010, Planul pentru liberalizarea vizelor fiind prezentat guvernului de la Chișinău în ianuarie 2011. După obținerea unor indici pozitivi pentru cele cinci rapoarte de progres, Republica Moldova a primit aviz favorabil din partea Comisiei Europene în problema ce ține de liberalizarea regimului de vize. Decizia dată a intrat în vigoare la 28 aprilie 2014, deschizând calea pentru călătoriile fără viză pentru cetățenii moldoveni în spațiul UE, cu excepția Marii Britanii, asupra căreia rămâneau în vigoare normele din trecut. La un an după aplicarea hotărârii Comisiei Europene, aproape 500 000 de cetățeni moldoveni au călătorit fără vize în țările UE⁵¹, aceste cifre fiind o confirmare a impactului vizibil avut de această directivă.

4.4. Recomandări și perspective pentru consolidarea dialogului moldo - european

Numită în mai multe rânduri ca fiind „povestea de succes” a Parteneriatului Estic și unul din fruntașii acestei structuri la nivelul armonizării legislației naționale în funcție de recomandările venite din partea UE, Republica Moldova a cunoscut două perioade cu o evoluție distinctă în promovarea reformelor politice și economice. Prima etapă, încadrată între august 2009 și iunie 2014, s-a distins printr-o stabilitate politică și economică internă, cu mici deficiențe datorate demiterii guvernului Filat în martie 2013. Asumarea integrării europene ca principal obiectiv al politicii externe s-a regăsit în stabilirea unui parteneriat strategic cu UE, în cadrul căruia au fost inițiate consultări, dezbateri și sesiuni periodice de negocieri ale Acordului de Asociere, toate regăsindu-și finalitatea în semnarea Acordului de către cele două părți în iunie 2014. A doua etapă (iunie 2014- decembrie 2015) a fost caracterizată de o criză politică și economică acută, dictată de apariția unor probleme majore în sistemul financiar -bancar, disensiuni în formarea coalițiilor de guvernare, succederea mai multor guverne cu perioade de activitate infime, proteste ample ce au scos în stradă zeci de mii de oameni, devalorizarea leului și creșterea prețurilor la produsele alimentare și energetice. Aceste aspecte au condus la trenarea relațiilor moldo-europene și la incapacitatea Parlamentului de a ratifica modificările necesare asupra legislației în vigoare în termenii prevăzuți de PNIAA.

Termenii în care Republica Moldova a tratat relația cu Uniunea Europeană necesită o reevaluare pe domenii și politici, stipulate ca parte componentă a Acordului de Asociere. Perspectivele oferite de Uniunea Europeană sunt pe deplin fundamentate în baza rezultatelor obținute de Republica Moldova la capitolul implementării Acordului de Asociere. Ne referim aici la suport tehnic și financiar, dar și la misiuni de asistență, transferul de bune practici și extinderea ariilor de cooperare în cadrul ZLSAC. Condițiile pentru acordarea acestor beneficii de către UE sunt, după cum a menționat și Francesca Mogherini⁵², depolitizarea instituțiilor guvernamentale, lupta împotriva corupției sistemice, investigarea fraudei bancare și reformarea sistemului de justiție.

În plan intern, guvernul Republicii Moldova trebuie să-și asume rolul de moderator al comunicării dintre organismele antrenate în procesul de reforme atât la nivel central, cât și la nivel local. Lipsa de coordonare între instituții și birocratizarea excesivă generează încetinirea implementării obiectivelor propuse prin PNIAA. Voința politică a decidenților și interacțiunea constructivă dintre membrii coaliției parlamentare majoritare și opoziție sunt două premise ale accelerării acțiunilor asumate de legislativ. Existența unui consens unanim asupra metodelor prin

⁵¹Iulian Groza, Raport preliminar. Un an de la începutul implementării provizorii a Acordului de Asociere RM-UE: Ce a reușit Republica Moldova în această perioadă?, Institutul de Politici și Reforme Europene, Chișinău, 2015, 26.

⁵²http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2016/160314_03_en.htm, accesat la 22.03.2016.

care se va aplica Programul de activitate al guvernului Filip⁵³ este o condiție intrinsecă pentru punerea în practică a acestuia. Pe plan extern, Republica Moldova este obligată să valorifice potențialul de dialog cu Uniunea Europeană și alte țări din cadrul PE, în special Georgia și Ucraina. Recomandările venite din partea instituțiilor europene trebuie încadrate în strategiile guvernului moldovean și stabilite ca repere ale acestora. De partea opusă, dorința expusă a UE de a reforma construcția Parteneriatului Estic și de a institui o abordare individuală pentru fiecare stat membru ar putea revitaliza status-quo-ul Republicii Moldova, generând o apropiere graduală în următorii ani.

5. Concluzii

În această lucrare, am urmărit modul în care teoria neofuncționalistă ne ajută să explicăm interacțiunea dintre politicile Uniunii Europene (PEV) și actorii statali (țările din cadrul PE).

Prin tratarea conceptului de „integrare europeană”, am căutat să identific rolul teoriilor integrării europene și a neofuncționalismului în definirea guvernantei UE. Descrierea mecanismelor Politicii Europene de Vecinătate mi-a permis să observ cadrul în care se manifestă *spillover-urul* dintre extinderea UE și PEV. Construcția normativă a PE a reprezentat formatul de bază pentru interpretarea integrării regionale atât pe dimensiunea multilaterală, cât și cea bilaterală. Sub acest aspect, prin separarea celor șase state membre ale PE în două grupuri distincte (*pro – integrare europeană și statu – quo*) am încercat să demonstrez existența unei fragmentări la nivelul PE și, mai ales, necesitatea unei abordări individuale din partea Uniunii Europene pentru fiecare țară membră a Parteneriatului Estic. Cadrul nostru de analiză s-a concentrat pe cazul particular al Republicii Moldova, axându-ne pe caracterizarea a trei direcții de cooperare dintre cele două părți: Acordul de Asocieră, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător și liberalizarea regimului de vize. Recomandările formulate în finalul studiului sunt, în opinia noastră, criteriile de referință pentru consolidarea dialogului dintre UE și Republica Moldova.

Uniunea Europeană deține instrumentele și capacitatea de a influența democratizarea și dezvoltarea economică a statelor Parteneriatului Estic. Etapele de extindere ale UE reprezintă un exemplu elocvent a efectului europenizării asupra țărilor ce au aderat în 2004 și 2007. Statele aflate în proximitatea Uniunii sunt subiectul unui transfer de practici și norme europene ce facilitează apropierea acestora de standardele UE, iar eventuala aderare la Uniunea Europeană va depinde atât de deschiderea față de reforme a guvernelor est-europene, cât și de discursul sustenabil și strategia de extindere a Uniunii Europene pe termen mediu și lung. Indubitabil, asocierea la programele și piața UE reprezintă o realizare importantă pentru Republica Moldova, Georgia și Ucraina, ce deschide calea pentru o cooperare exhaustivă pe alte paliere și domenii de activitate. Rămâne la latitudinea acestor state să susțină structura instituțională a Parteneriatului Estic și să imprime acestui format un nou statut, direcționat pe fortificarea integrării regionale și orientat spre asumarea valorilor europene.

Referințe bibliografice

- Bărbulescu, Iordan Gheorghe și Răpan Daniela. *Dicționar explicativ trilingv al Uniunii Europene*. Iași: Polirom, 2009.
- Bărbulescu, Iordan Gheorghe. *Noua Europă. Identitate și model european*. Iași: Polirom, 2015.
- Benedzcyak, Jakub et al., *Moldova's success story. The visa - free regime with the EU one year on*. Warsaw: Open Europe Programme, 2015.

⁵³Pentru mai multe detalii, vezi <http://www.gov.md/ro/advanced-page-type/programul-de-activitate-guvernului>, accesat la 22.03.2016.

- Boțan, Igor. Prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană. Ghid. Chișinău: Arc, 2014.
- Boțan, Igor et al. Euromonitor. Primele realizări și dificultăți în implementarea Acordului de Asociere (iulie 2014 – iulie 2015), ADEPT și Expert-Group, Chișinău, 2015.
- Diez, Thomas și Weiner, Antje., „Introducing the Mosaic of Integration Theory”, in *European Integration Theory*, edited by Thomas Diez and Antje Weiner. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Gonciarz, Andre et al., „Legislația și politicile în domeniul comerțului. Pregătirea și negocierea unui acord de liber schimb aprofundat și cuprinzător dintre Republica Moldova și UE”, EUROPEAID, Chișinău, 2011.
- Grabbe, Heather. *The EU’s Transformative Power. Europeanization through conditionality in Central and Eastern Europe*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.
- Grămadă, Angela., „Mari puteri sistemice și Parteneriatul Estic al Uniunii Europene. Poziții și politici”, Teză de doctorat, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, 2013.
- Groza, Iulian. Raport preliminar. Un an de la începutul implementării provizoriei a Acordului de Asociere RM-UE: Ce a reușit Republica Moldova în această perioadă?, Institutul de Politici și Reforme Europene, Chișinău, 2015.
- Haas, Ernst. *The Uniting of Europe. Political, social and economic forces 1950 – 1957*. Stanford: Stanford University Press, 1968.
- Ion, Oana Andreea. Guvernanța Uniunii Europene: abordări actuale. Iași: Polirom, 2013.
- Ivan, Adrian. *Statele Unite ale Europei: Uniunea Europeană între interguvernamentalism și supranaționalism*. Cluj Napoca: CA Publishing, 2014.
- Lindberg, Leon N. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press, 1963.
- Lupușor, Adrian et al. Quo vadis Moldova: integrarea europeană, integrarea euroasiatică sau status quo?, Expert- Group, Chișinău, 2013.
- Mocanu, Oana. *Politica europeană de vecinătate: realizări și perspective*. București: Nomina Lex, 2010.
- Popescu, Nicu. *Politica Externă a Uniunii Europene și conflictele post-sovietice*. Chișinău: Cartier, 2013.
- Racheru, Ileana., „Regimuri politice în Caucazul de Sud. Democrația care ascunde autoritarisme competitive” în *Caucazul de Sud după 20 de ani: regimuri politice, securitate și energie*, editat de Ileana Racheru, Angela Grămadă și Stanislav Secieru. București: Curtea Veche, 2012.
- Rosamond, Ben. *Theories of European Integration*. New York: St. Martin’s Press, 2000.
- Sedelmeier, Ulrich., „Extinderea. De la reguli pentru aderare către o politică pentru Europa”, în *Elaborarea politicilor europene*, ediția a 6-a, editat de Helen Wallace și alții. București: Institutul European din România, 2011.
- Șarov, Igor et al., *Evoluția politicii externe a Republicii Moldova (1998- 2008)*. Chișinău: Cartdidact, 2009.
- Commission of the European Communities, „Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European neighbourhood policy”, Brussels, 2006, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf, accesat la 20.03.2016.
- Commission of the European Communities, „Eastern Partnership: bringing Eastern Europe partners closer to the EU”, Brussels, 2015, http://eap-csf.eu/assets/files/Articles/Web/EAP_Brochure_DEF_BD.pdf, accesat la 21.03.2016.
- Commission of the European Communities, „Communication from the Commission to the European Parliament and the Council”, Brussels, 2008, http://eeas.europa.eu/eastern/docs/com08_823_en.pdf, accesat la 20.03.2016.
- Council of the European Union, „Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit”, Prague, 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, accesat la 21.03.2016.

- Council of the European Union, "Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit", Prague, 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, accesat la 21.03.2016.
- Council of the European Union, "Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21 - 22 May 2015)", Riga, 2015, <http://www.enpi-info.eu/library/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015>, accesat la 21.03.2016.
- Guvernul Republicii Moldova, *Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova 2015 – 2018*, <http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/program-guvernare-strelet-2015-2018.pdf>, accesat la 13.03.2016.
- European Council, "A secure Europe in a better world – European Security Strategy", Brussels, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>, accesat la 20.03.2016.
- European Council, "A secure Europe in a better world – European Security Strategy", Brussels, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/78367.pdf>, accesat la 20.03.2016.
- European Parliament, Directorate – General for External Policies, Policy Department, "The Eastern Partnership after five years: time for deep rethinking", Brussels, 2015, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536438_EN.pdf, accesat la 21.03.2016.
- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova, Acord de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora pe de altă parte, <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>, accesat la 07.03.2016.
- Comunicatul de presă al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova din 12 ianuarie 2010, <http://www.mfa.gov.md/comunicate-presa-md/478780/>, accesat la 07.03.2016.
- Comunicat de presă al Biroului Național de Statistică cu privire la activitatea de comerț exterior a Republicii Moldova în anul 2014, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4650>, accesat la 10.03.2016.
- Comunicat de presă al Biroului Național de Statistică cu privire la comerțul exterior de mărfuri al Republicii Moldova în ianuarie-noiembrie 2015, <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=parent=0>, accesat la 11.03.2016.
- http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2016/160314_03_en.htm, accesat la 22.03.2016.
- <http://www.gov.md/ro/advanced-page-type/programul-de-activitate-guvernului>, accesat la 22.03.2016.

POLITICI PUBLICE IN PREVENIREA SI COMBATEREA CORUPTIEI IN ROMANIA DUPA ANUL 2007

Robert SASARMAN*

Abstract

Tema politicilor publice in prevenirea si combaterea coruptiei in Romania are in vedere modul in care sunt implementate unele strategii in lupta impotriva acestetia in sectoarele publice si cel al justitiei. Coruptia este un abuz fie activ sau pasiv pentru satisfacerea unor interese ale oricarui persoane. In cazul de fata cel mai des intalnita este in cazul functionarilor publici mai ales in aira econimica prin insurirea de fonduri sau folosirea lor in interes personal. Conceptul de coruptie ramane unul actual pentru Romania si poate fi abordat din multe perspective, dar mai ales la capitolul justitie. In momentul de fata Romania se confrunta cu o mare problema a coruptiei care ne opreste sa avansam in Europa si care ne face sa fim vazuti ca o amenintare la granitele acestei constructii supra-nationale. Justitia este baza oricarei societati democratice, iar existenta statului de drept, acceptarea valorilor acestuia presupune incredere in justitie Pornind de la aceasta premisa as dori sa fac o analiza politicilor si masurilor promovate de Romania pentru a corecta aspectele problematice identificate la nivelul justitiei odata cu intrarea in Uniunea Europeana. In aceasta lucrare as dori sa exprim evolutia politicilor publice pentru combaterea coruptiei in Romania dupa anul 2007, dar si noile seturi de legi adoptate in privinta asta. Voi incerca sa urmaresc toate aceste obiective atat prin evolutia politicilor publice si a justitiei, cat si prin prioritatiile politicilor si a cadrului existent. Mai mult voi analiza strategiile si institutiile special implementate pentru combaterea acestei probleme, dar si modul in care au influentat ele reducerea coruptiei.

Cuvinte cheie: *Coruptie, Strategia Nationala Anticoruptie, ANI, DNA, Politici Publice*

1. Continutul Propriu-zis

1.1. Coruptia

Coruptia este fenomenul care reprezinta folosirea abuziva a unei puteri publice in scopul satisfacerii unor interese personale sau de grup. Ca act antisocial, coruptia este frecvent intalnita in societate si este deosebit de grava deoarece favorizeaza interesele unor particulari mai ales in aria economica. Aceasta poate afecta interese prin folosirea resurselor publice in interes personal,

*Student la Relatii Internationale si Studii Europene Universitatea "Nicolae Titulescu" din Bucuresti (email: sasarman_roert@yahoo.com). Acest studio a fost elorat sub coordonarea lect.univ.dr.Diana Elena Neaga (email: Diana_elena_neaga@yahoo.com)

ocuparea unor functii publice prin relatii preferentiale sau prin incheierea unor tranzactii prin eludarea normelor morale si legale.

Coruptia se poate imparti in doua mari categorii:

Mica coruptie – aceasta nu aduce interese majoritatii indivizilor unui stat ci doar la nivel personal cum ar fi spre exemplu un cadru medical sau a unui functionar. Acest gen de coruptie favorizeaza un individ sau un grup de indivizi in detrimentul altora.

Cea de-a doua categorie este Marea coruptie pin care se intelege coruptia la nivel inalt al unui functionar sau a unui demnitar. Acest gen de coruptie are efect asupra intregului stat si a indivizilor care il compun, iar costurile acesteia va fi suportat de catre tot contribuabilii.

Coruptia este un fenomen tot mai des utilizat in Romania, iar lupta impotiva acesteia este considerata o conditie a unei bune guvernari si a unui stat de drept. Ca in orice stat de drept prezenta coruptiei este prezenta atat la nivelul institutiilor publice cat si a celor private insa aceasta este prea putin cunoscuta pentru publicul larg. Pentru a face o schimbare la nivelul tarii, fiecare dintre noi ar trebui sa inceapa prin a opri orice forma de coruptie, de spaga sau de luare de minta in orice caz ar fi.

Efectele coruptiei pot fi vizibile la nicelul societatii, iar acestea ne vor afecta implicit pe toti cetatenii.

Printre acestea as putea remarca urmatoarele:

- scaderea calitatilor serviciilor publice
- incetinirea ritmului de dezvoltare a economiei
- scaderea prestigiului legii si dreptatii

Conceptul de coruptie este definit si de mai multe organizatii internationale (ONU, Uniunea Europeana) si ONG-uri (Transparency International) care au programe pentru prevenirea si combaterea coruptiei. In viziunea Transparency International¹, coruptia este vazuta ca fiind o folosire abuziva a puterii fie ea in sectorul public sau privat, in scopul satisfacerii unor nevoi personale. In toate documentele oficiale sau cele a ONG-urilor coruptia este vazuta pentru societatea romaneasca ca o `boala` aceasta deteriorand eficienta si dezvoltarea economiei. In plus perceptia asupra coruptiei arata un grad scazut de incredere a cetatenilor fata de institutiile publice.

In continuare as dorii sa fac o scurta prezentare a factrilor de risc² semnalati din cauza coruptiei in mai multe sectoare publice din Romania.

La nivelul sectorului de ordine si siguranta publica au fost identificati mai multi factori de risc care ar putea impiedica o buna functionare a acesteia:

- lipsa de transparenta in relatia cu publicul
- utilizaea unui management defectuos.
- Persimivitatea unor acte normative in sensul posibilitatii de apreciere subiectiva a functionarului.

In partea sectorului financiar-fiscal putem identifica Garda Financiara, institutie ce exercita control asupra oricaror fapte din domeniul economic, financiar sau vama si care au ca efect infractiuni precum spalare de bani, evaziune fiscala, etc. Facand o analiza asupra acestei institutii putem identifica mai multi factori de risc care pot determina aparitia factorilor de coruptie precum:

- legislatie permisiva in sensul definirii insuficiente a factorilor sanctionabili
- motivare materiala sau profesionala insuficienta
- insuficienta controalelor interne
- riscurile profesionale nerecompensate in raport cu alte organe cu atributii de control

In ceea ce priveste Autoritatea Nationala Vamala personalul acesteia poate fi supus anumitor factori de coruptie dintre care putem enumera:

¹Transparency International Romania, Ghid Anticoruptie in justitie pentru cetateni si oameni de afaceri, 2006, p.4

²Factori prezentati in Programul National de prevenire a coruptiei pag.9, 10, 11, 12.

- deficiente manageriale
- salarizare insuficienta (aici in majoritatea cazurilor apar forme de coruptie din partea personalului care de cele mai multe ori primesc spagi pentru a trece cu vederea unele fapte)
- sistem deficitar in formarea continua a personalului.

In sistemul educational au fost facute mai multe analize asupra cadrelor didactice cu ajutorul Campaniei Nationale Anticoruptie `Fara Spaga`, dar si a mai multor ONG-uri cu privire la nivelul coruptiei acestora. Chiar si acest sector este unul mai vulnerabil deoarece multi profesori accepta sau cer mita in schimbul unor servicii favorabile elevului/studentului. Aici putem da ca exemplu cazurile anuale de cadre didactice care au fost excuze din invatamant datorita faptelor de coruptie care le-au intreprins in timpul examenelor de bacalaureat in schimbul unor note mai mari. La fel ca si in celelalte cazuri, sistemul educational poate prezenta o serie de factori de risc care sa aduca la savarsirea acestor fapte de coruptie, cum ar fi :

- salarizarea inadecvata
- un sistem deficitar de selectie, promovare si evaluare a personalului didactic
- conducerile unitatilor de invatamant nu sunt preocupate cu achizitionarea materialelor didactice.
- Instabilitate legislativa.

1.1.1. Legislatie

Coruptia la nivelul administratiei publice are in general un caracter de mica coruptie, dar care totusi pe termen lung ar putea afecta functionarea administratiei publice locale. Desi exista un cadru privind functionarea administratiei locale a fost elaborata si o serie de mecanisme care sa conduca la cresterea transparentei activitatilor locale. As dori mai jos sa enumar cateva dintre acestea care au condus in mod indirect la combaterea si prevenirea coruptiei:

- Legea nr.7/2004 privind codul de conduita al functionarilor publici
- Legea nr.188/1999 privind statutul functionarului public
- Legea cadru nr.195/2006 a descentralizarii. OUG nr.195/2002 privind circulatia pe drumurile publice aprobata cu modificarile ulterioare

In Legea nr.78/2000 pentru prevenirea faptelor de coruptie sunt mentionate 3 categorii de infractiuni:

- infractiuni de coruptie precum luarea sau darea de mita, traficul de influenta.
- infractiuni asimilate celor de coruptie, iar aici putem da exemplu acordarea de credite sau subventii cu incalcarea legii sau a normelor de creditare, dar si folosirea unei functii de stat fara scop patrimonial pentru a obtine foloase necuvenite.
- infractiuni in legatura directa cu cele de coruptie, cazuri in care au fost folosita spalarea de bani evaziune fiscala, abuzul in serviciu etc.

Pe langa acestea, in cadrul acestei legi este instituita si obligatia persoanelor care exercita o functie publica de a indeplini indatoririle care le revin din exercitarea functiilor sau atributiilor. Acestia au obligatia de a respecta legea si normele de conduita profesionala, dar si de a asigura realizarea drepturilor cetateniilor fara a se folosi de functia pe care o exercita in scopul de a dobandii bani, bunuri sau alte foloase in scopuri personale.

In continuare as dori sa mai prezint unele legi care au fost adoptate/modificate in cadrul Strategiei Nationale Anticoruptie (2008-2012) :

- Legea nr.176/2010 care modifica legea nr.44/2007 privind organizarea si functionarea Agentiei Nationale de Integritate precum si crearea unui cadru legislativ eficient cu privire la functia publica.

- **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 53/2010** – modifică Legea nr. 652/2002 privind prevenirea și sancționarea spălării de bani și, prin măsurile instituite în scopul prevenirii și combaterii finanțării terorismului
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2010 privind măsurile de combatere a evaziunii fiscale.
- **Legea nr. 202/2010 pentru accelerarea procedurilor judiciare** – intervine în cadrul juridic cu scopul de a asigura celeritatea procedurilor penale, precum și pentru a pregăti punerea în aplicare a noilor coduri
- Noul Cod Penal și Noul Cod de Procedură Penală (Legea nr. 286/2009 și Legea nr. 135/2010)

1.2. Politicile anticorupție

România a devenit stat membru al Uniunii Europene la data de 1 ianuarie 2007. În procesul sau de aderare principala problema adusă în discuție a fost nivelul corupției, devenind și principala provocare a guvernului. România are o administrație centralizată cu o administrație locală independentă dar și un nivel mediu de coordonare al politicilor. În situația actuală în care se află România, domeniile politicilor anticorupție funcționează între Comisia Europeană și Mecanismul de cooperare și verificare (MCV). Raportul din iulie 2012 arată faptul că România a început să facă mari progrese în toate ariile și domeniile acoperite de MCV însă punerea în aplicare acestui cadru de norme nu a atins obiectivele acestuia³.

În activitățile anticorupție întreprinse de către guvern, un mare rol au avut și Organizațiile Non-guvernamentale care, au jucat un rol important în sprijinul actorilor politici. Acestea s-au concentrat pe furnizarea de informații asupra populației, campanii de constientizare, dar și pregătirea cetățenilor și a funcționarilor publici.

Pe lângă acestea, după hotărârea guvernului⁴ a fost aprobată și Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2008-2012 și planul de acțiune pentru implementarea strategiei 2008-2012. Această strategie încorporează toate serviciile publice care includ măsuri privind prevenirea, educarea, aplicarea legii sau monitorizarea acesteia. Mai mult scopul ei este de a implementa și proiecta noi măsuri de combatere a corupției atât în sectoarele vulnerabile a administrației locale precum și eforturilor inițiate anterior. Măsurile adoptate la nivelul administrației în vederea implementării acesteia⁵ au vizat armonizarea legislativă, dar și cadrul legal. Aceasta a fost structurată pe 3 mai planuri precum combaterea, prevenirea și cooperarea internă și internațională. Pentru a putea fi implementată aceasta a trebuit să realizeze unele reglementări. Printre altele putem identifica și :

- Adoptarea unor legi cu privire la regimul finanțelor nerambursabile din fondurile publice pentru activități non-profit în interes general
- Monitorizarea implementării legii cu privire la transparența decizională în administrația publică și a legii privind liberul acces la informațiile de interes public.
- Revizuirea implementărilor privind finanțarea partidelor politice.

³Obiectivul I de referință privind asigurarea unei transparențe și eficiențe sporite a actului de justiție, în special prin consolidarea capacității Consiliului Suprem al Magistraturii, dar și monitorizarea noului Cod de procedură civilă și al noului Cod de procedură penală.

⁴Hotărârea nr.609 din 4 iunie 2008

⁵Strategia Națională Anticorupție (2008-2012)

Mai mult aceasta strategie a avut in vedere si elaborarea unor planuri si startegii in celelalte sectoare vulnerabile cum ar fi Autoritatea Nationala a Vamilor, Garda Financiara, Ministerul Internelor si Reformelor etc.

- Structura Directiei Generale Anticoruptie in prevenirea si combaterea coruptiei interne
- Cresterea nivelului de transparenta a structurilor ministerului.

Tot in acest interval de timp si garda Financiara a actionat in combaterea coruptiei, dar si in a spalarilor de bani sau a fraudei. In vederea aplicarii masurilor de catre aceasta, Garda Financiara acorda o mai mare atentie actiunilor specifice in prevenirea, decoperirea si combaterea evaziunii fiscale. In scopul reducerii factorilor de coruptie in randul personalului propriu, Garda financiara a elaborat un plan de actiune anticoruptie in care sa axat mai mult de urmatoarele:

- Schimbarea periodica a comisiei
- Schimbarea zonelor si domeniilor de actiune
- Antrenarea sefilor de comisie in vederea coordonarii actiunilor mai complexe dar si a modului in care acestia isi indeplinesc obiectivele cerute.

Potrivit unor studii si rapoarte trimise de cate Comisie, capacitatea institutiilor anticoruptie a crescut in ultimii ani, mai ales in intervalul 2007-2012 atat in cazul DNA, ANI si DGA. Potrivit acestora in intervalul de timp citat numarul condamnarilor si cazurilor de coruptie solutionate de catre DNA sa dublat ajungand de la 548 la 1091, iar numarul condamnarilor definitive ajungand si el sa fie dublat⁶. In tot acest timp si dosarele de mare coruptie au crescut iar rezultatele DNA si ANI s-au imbunatatit considerabil.

As dori sa remarc faptul ca sistemul penal din Romania este bazat mai mult pe sentinte definitive de inchisoare decat sa fie bazat pe recuperarea prejudiciilor. In momentul de fata nu exista statistici efective pentru recuperarea prejudiciilor aduse si exista ingrijorari cu privire la capacitatea Ministerului de Finante in a pune in executare hotararile judecatoresti de confiscare sau recuperare a prejudiciilor.

In perioada 2008-2010 Strategia Nationala Anticoruptie nu a semnalat nici un fel de crestere si nu a produs nici un rezultat. Ba mai mult politicile de prevenire a coruptiei au ramas neaplicate (spre exemplu : codurile de conduita si consiliere etica, conflicte de interese, campanii de informare etc.). Insa, intre anii 2012-2014, Strategia Nationala Anticoruptie pune mai mult accent pe responsabilitatea conducatorilor institutiilor publice deoarece acestea semnalau un management defectuos. Desi Parlamentul Romaniei a adoptat o declaratie incare cere sprijinul implementarii strategiei pentru 2012-2015, sunt in continuare necesare demersuri si eforturi pentru consolidarea integritatii la nivelul membrilor Parlamentului.

As dori in continuare sa fac o scurta analiza in ceea ce priveste aspectele care necesita imbunatatiri la nivelul coruptiei a sistemului politic, administrativ si local, actiunile propuse⁷, dar si predictibilitatea acestora.

- O prima actiune ar fi implementarea unui sistem unic de preluare si actionare a sesizarilor privind faptele de coruptie, sistem la care fiecare cetatean sa poata avea acces. Acesta ar stimula cetateanul, dar si companiile sa raporteze incidentele de mita sau coruptie reducand astfel faptele de natura corupta datorita unui posibil numar mare de sesizari si actiuni. Acest sistem insa ar putea avea o predictibilitate de aproximativ 3 ani de zile.
- Recuperarea prejudiciilor cauzate prin infractiuni, in special cele de coruptie, spalare de bani sau mita au fost un alt subiect adus in discutie in care ar trebui rezolvata problema transperenței si monitorizării directivelor europene privind confiscarea extinsa, dar si a

⁶Potrivit rapoartelor anuale DNA 2008-2012

⁷De catre Parlamentul Romaniei odata cu implementarea Strategiei Nationale Anticoruptie 2012-2015

Convenției ONU anticorupție. Aici mai putem adăuga și statisticile complete privind totalul prejudiciilor, a confiscărilor, totalul despăgubirilor civile, dar și gradul de confiscare efectivă a Ministerului de Finanțe Publice. Această acțiune ar putea dura până la 2 ani pentru a putea fi implementată.

- Ca o ultimă acțiune aș dori să amintesc de asumarea unui singur Cod pentru integritate care să ordoneze reglementările existente în dreptul administrativ, dar și sistemul de etică în sectorul public.

1.2.1. Institutii publice de prevenire și aplicare a corupției

Obligațiile revenite României în cursul procesului de aderare la Uniunea Europeană au avut printre altele și înființarea unor instituții care să ajute la implementarea politicilor anticorupție desemnate o componentă importantă a Sistemului Național de Integritate. În cele ce urmează au fost identificate o serie de structuri⁸ care sunt implicate direct în combaterea corupției.

Instituții de prevenire:

- Agenția Națională de Integritate (ANI) a fost înființată în conformitate cu legea 144/2007 și reprezintă un organism juridic independent, funcțional la nivel național. Aceasta a fost înființată pentru a controla și monitoriza conflictele de interese la nivelul funcționarilor publici, dar și averea acestora. ANI nu este o agenție care aplică legea propriu-zisă, ci mai degrabă funcționează ca un organ specializat de control și care poate propune inițierea unei proceduri judiciare.
- Ministerul Justiției este implicat în redactarea măsurilor legislative de combatere și prevenire a corupției la nivel național, dar mai mult acesta monitorizează implementările măsurilor anticorupție.
- Ministerul Administrației și Internelor funcționează în calitate de secretariat pentru grupul care monitorizează și coordonează Strategia Anticorupție 2008-2012. Acesta sprijină consolidarea capacității administrative a funcției publice, diminuând oportunitățile de corupție.

Instituții de aplicare:

- Direcția Națională Anticorupție (DNA) lucrează în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și are ca scop cercetarea și urmărirea faptelor grave de corupție. Aceasta este alcătuită din procurori, ofițeri de poliție și experți.
- Direcția Generală Anticorupție este însărcinată cu prevenirea și combaterea corupției din cadrul Ministerului Afacerilor Interne însă aceasta reprezintă o structură importantă a legii care poate fi folosită și în afara MAI. În ultimul timp aceasta a fost utilizată în reținerile multiple care au avut loc în cadrul structurilor Vamale și a Poliției de Frontieră.

Alte instituții implicate în lupta anticorupție:

- Direcția de Prevenire și Combatere a Corupției și Fraudelor operează în cadrul Ministerului Apărării Naționale și are rolul de a preveni, descoperi și investiga abuzurile sau fraudele

⁸Potrivit rapoartelor Strategiei Naționale Anticorupție pe perioada 2008-2010 privind cadrul instituțional existent.

din domeniul economic si financiar, dar si pentru recuperarea prejudiciilor cauzate din comiterea de fapte de coruptie.

- Cancelaria primului-ministru care se ocupa de solicitarile privind conflictele de interese, dar si coordoneaza lupta impotriva fraudelor.
- Consiliul National de Integritate (CNI) este subordonat senatului si are ca rol controlul activitatilor din cadrul ANI.

Concluzii

In capitolul prezentat mai sus am incercat sa ma axez mai mult pe institutiile anticoruptie din Romania dar si la modul in care ele actioneaza. Principala vina este in continuare a autoritatilor si a guvernului, iar inlaturarea coruptiei definitiv din sistemul romanesc este in continuare greu de realizat. Institutiile care au ca prim plan combaterea si prevenirea coruptiei au facut un prim pas catre indeplinirea normelor impuse de Uniunea Europeana insa sunt departe de a indeplini toate cerintele. Coruptia a stat la baza guvernarii acestei tari mai ales dupa anul 1989 cand, as putea spune ca `fiecare a facut ce a vrut`, iar acum, dupa peste 20 de ani este foarte dificil sa oprim acest factor. Am incercat de altfel sa subliniez impactul coruptiei asupra unor institutii din Romania prin prezentarea multiplilor factori de risc care pot declansa utilizarea coruptiei la nivelul acestora, dar si modurile prin care acestea pot fi evitate. Personal consider ca unele legi sunt inadecvate si trebuie schimbate, dar si pedepsele nu sunt de asa natura. Uni oameni cu functii inalte in stat reusesc de multe ori datorita functiilor pe care le ocupa sa scape sau sa miscoreze unele pedepse sau mai mult sa fie imuni in a fi judecati.

Bibliografie

- Programul National de prevenire a coruptiei pag.5, 9, 10, 11, 12 accesat in 22 martie, 2016, <http://sna.just.ro/Portals/0/documente/documente%20SNA%20site/pg-national-coruptie.pdf>.
- Strategia Nationala Anticoruptie privind prevenirea si combaterea coruptiei in sectoarele vulnerabile din administratia publica si locala (2008-2010) pag. 4, 5, 8, 10, accesat in 22 martie, 2016, http://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/advocacy/Strategia%20Nationala%20Anticoruptie.pdf.
- Coruptia pag.1, 2, accesat in 23 martie, 2016, https://ot.politiaromana.ro/files/userfiles/IPJ_OLT/Prevenire/CORUPTIA.pdf.
- Razvan Codru-Vrabie, Analiza legislatiei Anticoruptie aplicabila administratiei publice locale, iunie, 2012, accesat in 23 martie, 2016, http://www.academia.edu/1751683/Analiza_legisla%C5%A3iei_anticorup%C5%A3ie_aplicabile_administra%C5%A3iei_publice.
- Directia Natioana Anticoruptie, accesat la 24 martie, 2016 http://www.pna.ro/fapta_coruptie.xhtml.
- Justitie si Politici Anticoruptie pag.3, 4, 5, 6, accesat in 24 martie, 2016 http://www.stiriong.ro/library/files/justitie_si_politici_anticoruptie.pdf.
- Raportul de evaluare a Strategiei Nationale Anticoruptie privind sectoarele vulnerabile si Administratia Publica Locala pe perioada 2008-2010 in Romania pag.5, 6, 7, accesat la data de 26 martie, 2016, <http://sna.just.ro/sna/audit.aspx>.

NEOLIBERALISM IN EDUCATIE

Mihai Lucian PUȘCĂ*

Abstract

Neoliberalismul este un concept care si-a conturat existenta in plan politic global in 1980 si se bazeaza pe idealul clasic liberal al pietei libere (ce se auto-reglementeaza). Subiect inca de actualitate al dezbatelor academice si politice, conceptul in sine este greu de definit iar pentru o intelegere aprofundata, trebuie analizate dimensiunile economice, sociale dar si tipul de politici adoptate. Aceasta lucrare isi propune a fi o analiza a liberalismului si in special a neoliberalismului pentru a intelege mai bine mecanismele si componentele acestuia. O analiza clara implica o delimitare a formelor liberalismului clasic, social si neoclasice pornind de la origini dar accentuand pe forme si principii. Aceasta delimitare se impune deoarece a existat o tendinta de confunda aceste doctrine inrudite. Daca in prima parte imi doresc sa prezint pe scurt elementele cheie ale doctrinei liberale, in partea a doua a lucrării am sa pun in discutie modul in care se reflecta acestea in politicile educationale.

Cuvinte cheie: *liberalism classic, neoliberalism, liberalism social, educatie, politici publice*

1. Introducere

Doctrina rezultat al ultimelor decenii neoliberalismul si-a cunoscut aplicarea la sfarsitul secolului al XIX-lea, influentele sale fiind regasibile mai pregnant in economie dar explorand mai apoi si domenii precum cercetare si educatie.

Tematica studiului face parte din aria politicelor publice intrucat trateaza impactul doctrinelor si reformelor neoliberale asupra politicilor publice din educatie. Intelegerea neoliberalismului este posibila prin analiza principalelor caracteristici ale ideologiei si modul in care acestea se regasesc si influenteaza crearea si aplicarea politicelor in cazul sistemului de educatie universitar romanesc.

Voi incerca sa urmaresc aceste obiective analizand mai intai bazele doctrinei neoliberale stabilind care sunt principalele particularitati ce alcatuiesc esenta acestei ideologii. Mai mult decat atat voi incerca sa evaluez elementele neoliberale prezente in sistemul de educatie.

*Student la Relatii Internationale si Studii Europene Universitatea "Nicolae Titulescu" (e-mail: mihai.pusca303@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Diana Elena Neaga (e-mail: diana_elena_neaga@yahoo.com)

2. Continutul propriu-zis al lucrării

2.1. Liberalismul clasic

Liberalismul a cunoscut o dezvoltare continuă ce poate fi segmentată într-o manieră ușor discutabilă. Încadrare temporală sa sfârșitul secolului al XVIII și începutul secolului al XIX-lea, liberalismul clasic definește gândirea și doctrina liberală. La jumătatea secolului al XIX-lea se discută despre un liberalism aflat la putere ce și-a pus amprenta în construcția politică ce urmărește consolidarea unei democrații instituționale puternice bazată pe construcția statului național. După primul război mondial liberalismul adoptă modelul economic Keynesian, iar din punct de vedere teoretic se impune o construcție ce vizează drepturile și libertățile individului raportate la societate și stat. Reîntoarcerea liberalismului la modelul clasic are loc după al doilea război mondial, deși multe dezbateri situează această perioadă sub semnul conservatorismului.

Conceptia despre natura umană, principiu fundamental al filosofiei liberale pune accentul pe unicătatea ființei umane, individul înțeles ca ființă singulară și autosuficientă fiind singura realitate în perspectiva liberală. În același timp admiterea că individul este stăpânul propriului corp și a propriei voințe conduce la ideea că proprietatea este naturală-propiul corp iar bunurile produse, considerate extensii ale corpului devin proprietăți ale acestuia stergând orice datorie față de societate. Bazat pe individualism, liberalismul nu acceptă responsabilitatea colectivă sau instituțională. Această perspectivă a generat zeci de curente liberale, cel mai extremist fiind anarhismul individualist, iar din perspectiva notorietății atât teoretice cât și ca aplicare practică, capitalismul este substanțial susținut de individualism.

Un domeniu de consacrare a liberalismului clasic îl reprezintă dimensiunea economică și mai precis ideea de piață liberă.

Gândirea și teoriile lui Adam Smith decurg din necesitatea substituirii politicii cu economia astfel el a avut ca punct de plecare eseurile lui David Hume ce găsise o nouă dualitate socială bazată pe interese și nevoi. Economia este văzută de Adam Smith ca o construcție a socialului ce are în centru conceptul de piață care soluționează atât probleme economice cât și probleme sociale ale vremii respective : motivul războiului și al păcii și nu în ultimul rând descoperirea fundamentului obligăției în plan social¹.

Piața în viziunea sa se bazează pe schimbul liber de produse obținute prin muncă, un proces natural prin care cererea echilibrează oferta, proces produs de “mana invizibilă” care realizează bunăstarea generală în cazul în care fiecare individ își urmărește propriul interes. Cu alte cuvinte pentru a produce bunăstare generală piața trebuie să fie lăsată liberă și nimănui și nimic, cu atât mai puțin statul, nu trebuie să intervină. În perspectiva lui Adam Smith statul reprezintă cel mai prost administrator al economiei, deoarece acesta nu cheltuie bani câștigați prin muncă proprie ci bani câștigați de urmașii altora colectării de taxe și impozite². Acest lucru reprezintă fundamentul implementării economiei pe piață liberă concept ce încurajează dezvoltarea revoluției industriale, iar mai târziu izbucnirea primului război mondial a condus la remodelarea ideilor liberalismului clasic.

2.2. Liberalismul social

A doua jumătate a secolului al XIX-lea, marcată prin apariția proletariatului și accentuarea diferențelor dintre clasele sociale, a fost o perioadă nefastă pentru liberalism care ajunsese să fie perceput ca un rău absolut. Înțeles ca mijloc de formare și dezvoltare a pieței libere, liberalismul

¹Adam Smith, *Avutia natiunilor*, E.S.P.L.A.1974, p.36)

²Andrei Taranu, *Doctrina Politice*, 2001, p.20

economic a constituit principalul factor ideologic de susținere a colonialismului aducând astfel o perspectivă liberală capitalismului³. Perceput ca ideologie de stat împotriva societății care tradase idealurile revoluționare, liberalismul a urmarit să își descopere noi dimensiuni ideologice. Pornind de la cel mai puternic construct politic pe care îl inspirase - democrația liberală, liberalismul își propaga două noi curente: liberalismul social și liberalismul neo-clasic. Diminuarea rolului statului în raporturile cu societatea și piața a condus la anumite disfuncționalități notabile ca monopolul particular și discrepanțele între clasele sociale. În timp ce liberalismul statului minimal are intenția de a potența capitalismul, liberalismul bunăstării este o recentrare a ideologiei de la individualism la societate⁴. Aparut pe fondul unei puternice crize teoretice când ideologia liberală fusese eliminată aproape de către socialism, teoreticienii liberalismului social s-au văzut nevoiți să adopte ideea de egalitate socială temperând astfel viziunea capitalista.

Prin T.H. Green liberalismul a atins dimensiunea socială iar teoria sa era bazată pe cele două valențe ale libertății: cea pozitivă și cea negativă. Considerând libertatea negativă doar ca o absență a constrângerii, Green vede în capacitatea pozitivă de a face ceva singura perspectivă a libertății. Capacitatea pozitivă este însă condiționată de libertatea de șanse iar lipsa oportunității este de fapt o pierdere, o constrângere obiectivă. Iar ceea ce consideră el ca duce la lipsa oportunității este o societate saracă ce presupune inegalitatea șanselor. Green și alți liberali adepți ai societății bunăstării susțineau ideea că societatea prin intermediul guvernământului ar trebui să se implice activ în domeniul educației, în sistemul sanitar și în reglementarea condițiilor de muncă ale proletarilor, acestea fiind căile de a se apropia de libertate. În a doua jumătate a secolului XX tezele lui Green sunt materializate și filtrate prin teoria economică propusă de John Maynard Keynes care susținea că implicarea statului în economie ar trebui să fie una indirectă, prin intermediul taxelor și impozitelor îndeplinind astfel funcția de a acorda economia cu momentul economic. Punctul de maturitate ideologic al liberalismului social este atins în anii '60 atunci când împreună cu perspectiva economică a egalizării șanselor a fost introdusă și perspectiva civică-etică care urmărea diminuarea diferențelor dintre cetățeni și egalizarea posibilităților de afirmare. O altă trăsătură caracteristică acestei perioade este extrema permisivitate liberală în ceea ce privește capacitatea de exprimare a diferențelor dintre minoritari (religioși, etnici, sexuali etc) și majoritari. Tintind eliminarea discriminărilor și oferirea de avantaje sociale și economice celor discriminați ideologia liberalismului bunăstării în anii '70-80 s-a suprapus cu tabăra numită Noua Stângă.

2.3. Liberalismul neo-clasic sau neoliberalismul

Neoliberalismul reprezintă un set de principii care a păstrat o parte din ideile fundamentale ale liberalismului clasic al cărui fondator este Adam Smith, și are ca obiectiv consolidarea liberei concurențe pe piață.

O analiză istorică a neoliberalismului impune o abordare pe mai multe nivele. Radacinile neoliberalismului sunt variate iar originile sale sunt încă subiect de discuție printre academicieni, acestea neputând fi datate cu exactitate⁵. Multe dezbateri privind originile neoliberalismului au concluzionat cu faptul că această ideologie poate fi privită ca o extensie a liberalismului, creând confuzie în concentrarea doctrinei printr-o definiție singulară. Elementul de nou, de reinvenție dar și imposibilitatea de a-l încadra în linii clar-descriptive fac ca terminologia specifică să genereze confuzii, neoliberalismul fiind adesea suprapus cu alte ideologii⁶. În ceea ce privește politicile

³Andrew Vincent - *Modern Political Ideologies*, Blackwell, London, 1995, p.35

⁴Ibidem 3,p. 26

⁵Arrighi, G. *The African Crisis: World Systemic and Regional Aspects*, New Left Review, 2002, p.5

⁶Lyman Tower Sargent – *Contemporary Political Ideologies – A comparative analysis*, Brooks/Cole Company, Pacific Grove, California, 1996, p.58

neoliberalismului acesta este afiliat atât cu regimul democratic cât și cu cel autoritar iar la nivel internațional este intim legat de corporațiile internaționale, instituțiile financiare internaționale și de dinamismul la nivel global. Totodată pentru a putea avea o viziune cât mai puțin confuză trebuie făcută o diferențiere clară între aspectul filozofic al neoliberalismului, reprezentat de teoreticieni ca Hayek, Friedman și Ropke, dimensiunea ideologică și modul de aplicare al acestuia la nivel de politici, regăsit în diferite politici publice la nivel național și internațional.

În dimensiunea filosofică se regăsesc numeroase surse, o importanță mai deosebită având-o scolile din Austria și Germania, acestea începând o reformulare a ideilor liberale. Termenul de neoliberalism fost prezentat de către economistii Hayek și Ropke ca fiind o politică economică pe termen lung care nu justifică intervenția statului decât în condițiile apariției monopolurilor pe piață. Aportul teoreticienilor școlii Austriece a contribuit la apariția teoriei subiective a formării valorii în care valoarea unui bun este dată de utilitatea marginală a bunului respectiv pentru cumpărător. Cu alte cuvinte utilitatea finală a unui produs aparține subiectiv indivizilor, aceasta fiind direct legată de nevoia și raritatea produsului, nemăținând cont de valoarea reală a bunului. Teoria subiectivă nu a revoluționat doar economia contemporană dar a influențat și mediul politic. Aplicarea teoriei în viața politică nu face decât să diminueze intervenția statului negându-l ca actor în societate datorită influenței pe care o aduce în liberă alegere a bunurilor de către indivizi, teoria fiind situată astfel împotriva tuturor deciziilor de planificare a economiei. De asemenea ataca conceptul de “bine general” la nivel de societate impus de către cei aflați al conducere (guvern, partide). În alta ordine de idei teoria subiectivității plasează individul în centrul economiei nelăsând niciunei alte entități sociale posibilitatea să aleaga pentru el, lăsându-l liber să decida ce crede că este bine pentru a duce o viață cât mai bună⁷.

O revoluție teoretică în cadrul neoliberalismului a fost implementată la sfârșitul secolului XX prin Societatea Mont Pelerin și a constat într-o formulare coerentă a viziunii politice evoluând de la dimensiunea preponderent economică de până atunci. Poziția societății a fost una fermă împotriva ideologiilor colectiviste ei concluzionând că aplicarea acestora conduce invariabil la dictatura și catastrofa economică- monopolizarea pieței. Studiile lui Ronald M. Hartwell arată că influența societății Mont Pelerin a depășit sfera membrilor ei, aceasta nefiind doar un simplu club de dezbateri, ea intrând și personae cu influență decizională în politică precum Ludwig Erhard din Germania, Enoch Powell, Keith Joseph și Geoffrey Howe din Marea Britanie ce erau influențați de perspectiva societății Mont Pelerin în luarea deciziilor asupra problemelor publice⁸. Se poate spune că membrii au avut astfel un impact asupra atitudinilor politicienilor și publicului larg prin implicarea în luarea de decizii politice.

În această ordine de idei, în contextul competiției dintre ideologii din timpul războiului rece, neoliberalismul nu a făcut tranziția de la un curent de gândire la o ideologie politică decât cu începerea crizelor economice din 1970 și 1980 când acesta a fost adoptat ca bază a politicii de către politicieni precum Margaret Thatcher în Anglia, Ronald Reagan în America și Brian Mulroney în Canada. O dată cu această perioadă au fost făcute și unele modificări, neoliberalismul contemporan având la bază 3 piloni principali: piața liberă, intervenția minimă a statului în reglementarea economiei și individual văzut ca actor economic rațional⁹. Guvernele neoliberale promovează concepte precum piața liberă, liber schimb pe piață, reducerea sectorului public. Tinta ideologiei neoliberale este de a reduce provăria fiscală a interzinderilor publice prin privatizare, argumentând că neoliberalismul reprezintă singurul sistem social și economic posibil. Un exemplu de afiliere la

⁷David Harvey, *The Right to Our City*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p.12

⁸Ronald Max Hartwell, *History of the Mont Pelerin Society*, Cambridge, Massachusetts London, England, Harvard University Press, 1995, p. 77

⁹Turner, R., *Neo-Liberal Ideology. History, Concepts and Policies*, Edinburgh, Edinburgh University Press 2008

aceasta credință este fraza “There is no alternative” (“Nu există altă alternativă”) sau prescurtat TINA atribuit lui Margaret Thatcher care a devenit slogan pentru diferite politici de privatizare a bunurilor și resurselor publice în America și Marea Britanie.

Cea mai importantă schimbare pe care a suferit-o neoliberalismul în această perioadă o oferă efectul de “spillover”, ce poate fi înțeles ca o revarsare din domeniul economic și politic în alte arii ca educație, relații sociale¹⁰. Acest lucru înseamnă că principiile pieței sunt văzute ca soluții în rezolvarea problemelor creând noi piețe ce vor genera soluționarea problemelor. Cele mai bune exemple pentru a concluziona viziunea neoliberală ar fi practicile Bancii Mondiale ce promovează o piață liberă și atribuie un rol important privatizării sectoarelor publice,

2.3. Neoliberalism în educație

Neoliberalismul în sistemul de educație manifestă trei tendințe: privatizarea, comercializarea și corporatizare¹¹. Politicile economice neoliberale în învățământ sunt caracterizate prin creșterea influențelor capitaliste și corporatiste. Un model neoliberal al învățământului este ideal integrat în sistemul de producție unde informația și cunoașterea sunt reduse la aspecte economice¹². Ultimele cercetări al mediului educațional gravitează în jurul schimbărilor aduse de neoliberalism care includ: transferul de tehnologie; privatizarea; adoptarea de politici manageriale prin folosirea de practici și valori regăsite în sectorul privat, cum ar fi contabilitate și vocationalizarea curriculumului pentru a se conecta mai bine cu piața; elevii/studentii sunt văzuți ca și consumatori¹³. Neoliberalismul este de asemenea relaționat cu recente schimbări în învățământul superior cu o înclinare de a finanța mai mult științele exacte și aplicate dar cu o îndepărtare de științele sociale și umane. Cunoștințele ajung să fie evaluate printr-un filtru financiar, iar universitățile își măsoară eficiența prin acordarea a cât mai multe diplome și certificate. Liderii academici sunt înlocuiți cu manageri transferând instituțiile educaționale o valență de afaceri. Acest lucru transformă universitatea dintr-o instituție academică într-o cifră de afaceri¹⁴.

Reorientarea atenției către studenții plătitori de taxe dezvăluie principalul obiectiv, acela de a conecta universitățile cu piața de muncă, ele oferind o arie curriculară adaptată nevoilor companiilor private care sunt văzute ca potențiali angajatori ai studenților. Știind acest lucru se poate concluziona că universitățile își asumă rolul de provideri de servicii pentru diferite corporații naționale și internaționale.

Efectele dramatice ale reformelor neoliberale afectează în mod particular rolul și responsabilitățile facultăților. Autori precum Simon Marginson și Considine Mark¹⁵ sunt de părere că politicile neoliberale afectează modul de relaționare dintre student și universitate. Influența corporatizării se face vizibilă în mediul superior de învățământ prin creșterea numărului de angajați part-time, a ocupării de posturi de asistenți de către studenți pentru a crea o “forță de muncă cât mai flexibilă”¹⁶

¹⁰Patrick Fitzsimons Neoliberalism and education: The autonomous chooser, *Radical Pedagogy*, 2002, p.2

¹¹Adriana Kezar, ‘Obtaining integrity? Reviewing and examining the charter between higher education and society.’ *The Review of Higher Education*, 4(1), 2004, p.420-459

¹²Noam Chomsky, *Profit over people: Neoliberalism & global order*, New York, Seven Stories Press, 1998

¹³Derek Bok, *Universities in the market place: The commercialization of Higher education*, Princeton, Princeton Press, 2003, p. 45

¹⁴Rhoades, R. A., & Rhoades, G. (2005). Graduate employee unionization as a symbol of and challenge to the corporatization of U.S. research universities. *The Journal of Higher Education*, 76(3), p.243-275

¹⁵Simon Marginson și Considine Mark. *The enterprise university: Power, governance and reinvention in Australia*, 2000, Victoria, Australia, Cambridge University Press p.67

¹⁶Anderson, M. S., *The complex relations between the academy and industry: View from the literature*. *The Journal of Higher Education*, 72(2), 2001, p.230

Pornind de la agenda mediului de afaceri, conceptul forta de munca flexibila, creeaza diferente de salarizare a cadrelor didactice din universitati. Astfel diferentiem intre un grup foarte restrans de academicieni ce se bucura de un nivel de salarizare ridicat si anumite beneficii comparativ cu un grup mult mai mare de cadre didactice care muncesc cu contract determinat ce au un nivel de salarizare mult mai scazut si nu includ beneficii. Cresterea numarului de angajati part-time nu face decat sa puna la indoiala calitatea si succesul modului de predare in universitati. Umbach¹⁷ credea ca prin acest program part-time facultatile pierd din frecventa contactului cu studentii, atat la cursuri cat si in afara orelor. Urmarind aceasta idee, o catedra segmentantata cu ore la mai multe facultati conduce la un nivel de efort si interes mai scazut rezultand in asteptari scazute de la studenti.

3. Concluzii

In acesta lucrare am reusit sa parcurg cateva indeile esentiale ale neoliberalului pronind de la originile acestuia si apoi urmarindu-i dezvoltarea in mediul academic universitar.

Pentru a putea analiza efectele neoliberalismului trebuie luate in considerare crezurile teoretice si ideologia neoliberala. Avantajele restructurarii sistemului de educatie superior in perspectiva pietei se regasesc in aparitia de noi specializari bazate pe modelul concurentei pe piata libera promovand abilitatea consumatorilor (studentilor) de a alege cel mai bun produs (universitatea) transferand astfel puterea de la guvern la institutii. Aspectele pozitive ce se nasc din modelul economic si politic sunt bazate in teorie pe scenarii utopice in care consumatorii sunt fiinte perfect rationale, au libertatea deplina de alegere, au la dispozitie toate informatiile necesare pentru a face alegerea corecta si ca institutiile se adapteaza complet la nevoile si cerintele studentilor.

In sistemul universitar problemele apar datorita neracordarii dintre teoria si practica neoliberalismului. In realitate teoria neoliberala nu se aplica in totalitate deoarece nu exista o piata libera, realitatea fiind reglementata de stat prin impunerea de standarde de performanta si admitere, oferte de cursuri

Consecintele aplicarii modelului economic neoliberal in mediul academic superior sunt vizibile deoarece din ce in ce mai multe universitati publice si private si-au indepartat atentia de la cercetare si dezvoltare catre o viziune orientata spre a atrage cat mai multe fonduri de fiintare, de cele mai multe ori facand apel la diferite programe educationale. Acest lucru nu face decat sa mareasca departamentele administrative lasand responsabilitatea predarii in seama asistentilor si a candidatilor la doctorat.

Bibliografie

- Adam Smith, Avutia natiunilor, E.S.P.L.A. 1974.
- Andrei Taranu, Doctrina Politice, Bucuresti, 2001.
- Andrew Vincent - Modern Political Ideologies, Blackwell, London, 1995.
- Arrighi, G. The African Crisis: World Systemic and Regional Aspects, New Left Review, 2002.
- Lyman Tower Sargent – Contemporary Political Ideologies – A comparative analysis.
- Brooks/Cole Company, Pacific Grove, California, 1996.
- David Harvey, The Right to Our City, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Ronald Max Hartwell, History of the Mont Pelerin Society, Cambridge, Massachusetts London, England, Harvard University Press, 1995.

¹⁷Umbach, P. D. How effective are they? Exploring the impact of contingent faculty on undergraduate education. The Review of Higher Education, 30(2), 2002, p.139

- Turner, R Neo-Liberal Ideology. History, Concepts and Policies, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2008.
- Patrick Fitzsimons Neoliberalism and education: The autonomous chooser, Radical Pedagogy, 2002.
- Adriana Kezar, Obtaining integrity? Reviewing and examining the charter between higher education and society. The Review of Higher Education, 4(1), 2004.
- Noam Chomsky, Profit over people: Neoliberalism & global order, New York, Seven Stories Press, 1998.
- Derek Bok, Universities in the market place: The commercialization of Higher education, Princeton, Princeton Press, 2003.
- Simon Marginson și Considine Mark. The enterprise university: Power, governance and reinvention in Australia, 2000, Victoria, Australia, Cambridge University Press.
- Anderson, M. S., The complex relations between the academy and industry: View from the literature. The Journal of Higher Education, 72(2), 2001.
- Umbach, P. D. How effective are they? Exploring the impact of contingent faculty on undergraduate education. The Review of Higher Education, 30(2), 2002.
- Rhoades, R. A., & Rhoades, G. (2005). Graduate employee unionization as a symbol of and challenge to the corporatization of U.S. research universities. The Journal of Higher Education, 76(3), p.243-275

DECLINUL IDEOLOGIEI

Diana-Teodora CHIȘ*

Abstract

Ideologiile reprezintă unul dintre cele mai contestate concepte din cadrul științelor politice. Acestea au fost criticate de-a lungul timpului atât din perspectiva inabilității lor de a conduce la o cunoaștere obiectivă și comprehensivă a realității sociale, cât și dintr-o perspectivă morală (fiind acuzate de rolul pe care îl au în manipularea indivizilor și grupurilor) sau chiar ca proiecte de inginerie socială. În secolul al XX-lea, a apărut o nouă dezbatere cu privire la ideologii, și anume cea referitoare la declinul acestora, în contextul triumfului democrațiilor de tip liberal în fața regimurilor totalitare, despre care au scris autori precum Bell, Fukuyama sau Huntington și cărora li s-a contrapus, printre alții, LaPalombara. Îmi propun să abordez această dezbatere prin intermediul lucrării de față. Voi prezenta, în primul rând, evoluția istorică a conceptului de ideologie, axându-mă pe relația acesteia cu conceptul de valoare. Voi realiza, mai apoi, un rezumat al principalelor argumente utilizate în favoarea tezei declinului ideologiei, alături de contraargumentele aduse acesteia. În final, voi aduce un argument în plus poziției lui LaPalombara, care observă schimbarea discursului ideologic, în opoziție cu dispariția ideologiei.

Cuvinte cheie: *ideologii politice, valori, discurs ideologic, politică, civilizație.*

Introducere

Lucrarea de față își propune să abordeze o dimensiune a studiului ideologiilor politice, și anume dezbaterea cu privire la relevanța acestora în contextul actual. Discuțiile pe acest subiect au, de cele mai multe ori, ca punct central întrebarea *a triumfat democrația liberală?*, iar dacă da, *mai există disensiuni de ordin ideologic în cadrul acestor democrații?* Autori precum LaPalombara au observat o anumită redundanță a acestor întrebări în condițiile în care nu există o înțelegere aprofundată a ceea ce presupune ideologia, în afara manifestărilor sale cele mai spectaculoase (care au putut fi observate în timpul Războiului Rece, de exemplu). Astfel, lucrarea de față își propune să summarizeze câteva dintre foarte multele definiții ale ideologiei. Alături de acestea, am găsit ca fiind relevante și încercările de a asocia conceptul de ideologie cu cel de valoare, întrucât acestea nu se raportează doar la modul în care sunt formulate ideologiile și la conținutul acestora, ci și la modul în care ele sunt influențate de valori, pe de o parte, și potențază valorile în acțiune, pe de altă parte. Un alt obiectiv al studiului este acela de a enumera principalele argumentații în favoarea tezei declinului ideologiei, acestea urmând să fie puse în contrast cu contraargumentele aduse de LaPalombara. În ultimul rând, voi utiliza teoriile cu privire la discursul ideologic pentru a aduce un argument în plus poziției lui LaPalombara, dar și pentru a infirma că sursa conflictelor contemporane este una strict

*Studentă, Școala Națională de Studii Politice și Administrative (teodorachis96@yahoo.co.uk). Coordonator - lect.univ.dr. Valentin Nicolescu (valentin.nicolescu@gmail.com)

economică sau strict culturală. Astfel, ipoteza lucrării de față este aceea că nu avem de-a face cu un declin al ideologiei, ci cu o schimbare a discursului ideologic. În ceea ce privește literatura de specialitate pe care o voi avea în vedere în cadrul acestei lucrări, principalii autori pe care au vizat dezbateră de față sunt Bell, Fukuyama și Huntington, pe de o parte, iar pe de altă parte LaPalombara, susținut - cel puțin în opinia mea - de concepțiile lui Baechler și Reboul asupra ideologiei.

Evoluția conceptului de ideologie

Dezbateră cu privire la declinul, sau mai degrabă chiar moartea ideologiilor a căpătat o relevanță în contextul Războiului Rece. Bell este printre primii care avansează ideea conform căreia ideologiile sunt redundante în societățile occidentale postindustriale, fapt regăsit în presupusul consens al intelectualilor cu privire la problemele politice. Putem regăsi însă ideologia doar la nivelul opiniilor intelectuale?

Termenul de ideologie a fost utilizat pentru prima oară de Destutt de Tracy în 1796 și urma să desemneze știința care va studia modul în care se formează ideile oamenilor, acesta fiind influențat de conceptul de *tabula rasa*, conform căreia nu există idei înnăscute, ci cunoașterea provine din experiență. Abordarea a căpătat în scurt timp conotații negative, iar ideologia a fost privită de către nobilime și cler ca fiind periculoasă¹.

Extrem de relevantă în evoluția conceptului este contribuția lui Marx, pentru care ideologia va avea tot conotații negative (însă nu în același sens) și care va asocia termenul cu conceptele de iluzie și dominație, poziție care poate fi comprimată în *ideile clasei conducătoare sunt ideile conducătoare*. Astfel, ideologia nu reprezintă mai mult decât un instrument de justificare al dominației de clasă, propagând distorsiuni ale realității prin intermediul mijloacelor de propagandă (care sunt deținute, implicit, de clasa conducătoare). Aceste idei vor afecta, deci, modul în care indivizii își înțeleg propria realitate și condiție. ²Falsitatea acestor idei, la rândul ei, provine din uitarea condițiilor lor de producere; ele vor ține să reprezinte *interersul propriu ca fiind interesul comun al tuturor membrilor societății și vor da gândurilor proprii forma universalității*.³

Mannheim, în schimb, îndepărtează cuvântul de uzul său peiorativ, prezentând ideologia dintr-o perspectivă lipsită de conotații morale. Acesta face distincția între două concepții ale ideologiei: cea particulară și cea totală. Ideologiile particulare desemnează, conform lui Mannheim, reprezentări limitate, care sunt determinate de interese sau puncte de vedere specifice, punctul de referință fiind individul. În cazul situațiilor conflictuale, ele se vor afla în opoziție cu un fragment al gândirii adversarului, iar, în cazul judecării unui fapt, se presupune că ambele părți au un criteriu comun de validitate. Ideologiile totale, în schimb, descriu întregul mod în care un grup de indivizi percepe și înțelege lumea. În mod inerent, o ideologie totală se va opune întregului mod de a vedea lumea al adversarului, iar între tabere nu vor exista criterii similare prin intermediul cărora vor fi judecate faptele. Ambele percepții au, totuși, în comun faptul că sunt determinate de poziția pe care individul o are în societate.⁴

¹Miroiu 2012, 17

²Ibidem

³Feertchak și Gamby 2010 apud Marx, 56

⁴Mannheim 1929, 34

Valorile și ideologia

O serie de abordări ale conceptului de ideologie sunt sumarizate și comprimate într-o viziune aproape unitară de către Feertchak și Gamby (2010). Mai mult, aceștia reușesc să asocieze, în explicația lor, discursul ideologic cu conceptul de valoare. Analizând evoluția conceptelor de ideologie și valoare, ei observă că termenul de valoare se află pe o pantă ascendentă, în opoziție cu ideologia, această modificare putând fi explicată de tendința indivizilor de a se identifica mai puțin cu blocuri mari de concepte și mai mult cu opțiuni punctuale, locale. În ceea ce privește înțelesul termenilor, însă, o distincție interesantă dintre cei doi termeni stă în conotația lor. "Valoarea" are mai mereu conotații pozitive (etimologia cuvântului în sine - *valeo*, din latină, care înseamnă *a fi sănătos, a fi puternic*, sugerează acest lucru).⁵ Pentru Durkheim, valorile reprezintă idealuri colective, sau pentru majoritatea sociologilor, preferințe colective.⁶ Ideologia, în schimb, așa cum am văzut mai sus, are mai degrabă conotații negative, prin distorsionarea realității, fie în mod inconștient, fie în scopul acaparării puterii. Conform lui Feertchak și Gamby, evoluția dinspre valori către ideologie se realizează în următorul fel: în primul rând, indivizii care joacă mai multe roluri sociale vor fi expuși în procesul de socializare unor valori pe care le vor asimila într-o anumită măsură. Valorile vor fi, bineînțeles, împărtășite de un număr de oameni (altfel, ele și-ar pierde legitimitatea). În același timp, aceste valori vor trasa linii de demarcație între unii și alții, între cei care le împărtășesc și cei care nu le împărtășesc. În contextul împărtășirii/neîmpărtășirii valorilor, acestea vor fi supuse următoarelor acțiuni: vor fi respectate, vor fi transmise și vor fi apărate.⁷ Cei doi fac apoi apel la Baechler, care consideră că trecerea dinspre valori către ideologie se realizează atunci când miza devine puterea și apare un discurs polemic, adică discursul ideologic. Finalitatea acestui discurs este, atunci, aceea de *a oferi o coerență anumitor situații, pentru a face posibilă un anumit tip de acțiune, care se presupune că indică anumite scopuri*. (Feertchak și Gamby, 2010, apud Baechler). Ideologia, la rândul ei, capătă cinci atribute principale, enumerate de către Reboul: este *partizană, colectivă, disimulatoare, raționalistă și aflată în slujba puterii*.⁸ Fiind în același timp și disimulatoare, și raționalistă, ideologia presupune o contradicție inerentă, având pretenția la adevăr și în același timp supunându-se unui rol instrumental. Discursul ideologic este cel care încearcă să rezolve această contradicție, iar adaptând acțiunile sugerate de ideologie contextului istorico-social și "publicului", care are sau nu un anumit set de valori. Astfel, aceasta se află într-o relație dublă cu realitatea: în primul rând, ideologia este determinată, într-o măsură, de realitate și de valorile pe care aceasta le impune indivizilor și, în al doilea rând, realitatea este explicată într-o așa manieră de către discursul ideologic astfel încât aceasta să justifice anumite acțiuni politice.

Declinul ideologiei

Caracterul conflictual al ideologiei este caracteristica evocată cel mai adesea de către susținătorii tezei de declin al ideologiei în argumentarea lor, diminuarea acestuia reprezentând o previziune a morții ideologiei.

Unul dintre primii teoreticieni ai declinului ideologiei este Daniel Bell, care scrie *Sfârșitul ideologiei* în 1965. Teza *Sfârșitul ideologiei* este aceea că diferențele ideologice se vor modera odată cu modernizarea socială, deoarece afluența inerentă a resurselor va asigura rezolvarea acelor nevoi sociale care constituie rolul primar al guvernului: sustenabilitatea economică și securitatea. Printre factorii care contribuie la scăderea utilității ideologiei se numără dezvoltarea statului

⁵Feertchak și Gamby 2010, 53

⁶Ibidem

⁷Feertchak și Gamby 2010, 54

⁸Feertchak și Gamby 2010 apud Reboul, 62

bunăstării, extinderea sectorului terțiar, creșterea mobilității geografice și sociale (care au dus la diminuarea clivajelor sociale) și secularizarea (care a dus la diminuarea conținutului moral al dezbaterilor politice). Mai mult de atât, complexitatea societăților industriale dezvoltate conduce, la rândul său, la o structură socială mai complexă, la un tipar mai complex al relațiilor sociale și economice și la un număr mai mare de interacțiuni între membrii societății. Din această cauză, vor apărea interese transversale, iar reprezentările în termeni dihotomici specifice ideologiilor se vor diminua și vor duce la estomparea diferențelor ideologice.⁹

Este demn de menționat, însă, că Dalton (care testează empiric ipoteza lui Bell și o confirmă, parțial) observă că apar subiecte de dezbatere postmoderne, care creează noi clivaje, precum subiectul egalității de gen sau problematicile legate de mediu¹⁰.

Discuția despre declinul ideologiei a redevenit actuală după 1989, în urma prăbușirii regimurilor comuniste din Europa Centrală și de Est. Francis Fukuyama a preconizat, în acest context, un triumf la scară globală al democrațiilor liberale în *Sfârșitul istoriei*. Odată cu epuizarea alternativelor la democrațiile occidentale și universalizarea acestora, și conflictele fundamentate ideologic vor înceta (fapt observabil nu doar în ceea ce privește dezbaterile politice, ci și în răspândirea consumerismului culturii vestice), iar locul lor va fi luat de eventualele conflicte pentru resurse.¹¹

Există, însă, o serie de fapte istorice care ar putea contrazice teza lui Bell sau pe cea a lui Fukuyama: apariția ideologiilor eliberării, dezvoltarea feminismului sau a ecologismului, campaniile împotriva războiului din Vietnam, sau, mai recent, atacul terorist din 11 septembrie 2001 al Al Qaeda asupra turnurilor gemene din New York și asupra Pentagonului, sau criza financiară declanșată în 2008 reprezintă doar câteva exemple dintre acestea.¹²

O poziție opusă concepției lui Fukuyama cu privire la sfârșitul istoriei o regăsim la Samuel Huntington (1993), în "*Ciocnirea civilizațiilor?*", care exprimă, pe de o parte, relevanța în scădere a ideologiilor, dar care nu vede ca sursă viitoare a conflictelor resursele materiale (economia), ci diferențele între civilizații (cultura): "*Ciocnirea civilizațiilor va domina politica globală*".¹³ Huntington vede conflictele ca fiind fenomene supuse evoluției: odată ce acestea se manifestă pe o scară superioară din punct de vedere al dimensiunii, ele vor antrena grupuri mai largi de actori, iar indivizii își vor activa identități mai generale pentru a se putea identifica cu cei aflați în sfera lor. Din acest punct de vedere, civilizația este cel mai înalt nivel de identificare, aceasta fiind o entitate culturală care nu poate fi încadrată în altă entitate.¹⁴ Din punct de vedere istoric, subiecții conflictelor au evoluat de la a principi, împărați sau monarhi constituționali care urmăreau să își extindă birocratiile, armatele, economiile și teritoriile, la națiuni - odată cu Revoluția Franceză și apariția statului națiune - la superputeri care își construieră identitatea în jurul unei ideologii - în urma Revoluției din Rusia și mai ales în timpul Războiului Rece. Sfârșitul acestuia și prăbușirea Cortinei de Fier, locul ideologiilor a fost luat de civilizații. În acest moment, astfel, avem de-a face cu un conflict la scară globală între două civilizații: cea Occidentală și cea non-Occidentală.¹⁵ Mai mult de atât, Huntington consideră că criteriul cultural ar trebui să fie principalul criteriu prin care este împărțită lumea atunci când încercăm să înțelegem sursa conflictului, criticând prevalența conceptelor de Lumea Întâi, Lumea a Doua și Lumea a Treia, specifice Războiului Rece. Astfel, diferențele de putere și lupta pentru putere militară, economică și instituțională devin secundare

⁹Dalton 2005 apud Bell, 5

¹⁰Ibidem

¹¹Fukuyama 1989, 3

¹²Miroiu 2012, 20

¹³Huntington 1993, 1

¹⁴Huntington 1993, 4

¹⁵Ibidem

diferențelor culturale, care se regăsesc în valori și credințe de bază.¹⁶ În condițiile acestui tip de conflict, statele non-Occidentale se văd nevoite să aleagă una din trei alternative: refuzul de a participa în relațiile internaționale, așa cum sunt ele definite de către Vest, adică izolarea (Coreea de Nord reprezintă un exemplu excelent, dar aproape singular), contrabalansarea puterii Occidentale sau acceptarea și adoptarea valorilor și instituțiilor Occidentale.¹⁷ Ultima variantă se dovedește de cele mai multe ori dificil de urmat, tocmai datorită diferențelor culturale. Turcia și Mexic, de exemplu, reprezintă state care încearcă să se adapteze valorilor Occidentale, însă acest proces este îngreunat de tradițiile și obiceiurile care le definesc cultura.¹⁸

Schimbarea discursului ideologic

LaPalombara oferă un argument care ar putea infirma teza declinului ideologiei la nivel teoretic, deci chiar și în absența acestor unor fapte care să susțină acest lucru. Mai exact, acesta argumentează că *"limbajul ideologic este cu siguranță influențat într-un mod puternic de către contextul socio-istoric în care evoluează, iar un declin sau, mai degrabă, o schimbare a retoricii nu ar trebui confundată cu declinul ideologiei în sine."*¹⁹

În primul rând, LaPalombara aduce o critică lucrărilor care argumentează în favoarea tezei declinului ideologiei făcând apel la rolul discuțiilor despre ideologie în literatura academică de specialitate. Cei care argumentează că ideologia a luat sfârșit sau devine tot mai irelevantă adoptă de cele mai multe ori concepția particulară, mannheimiană, cu privire la rolul pe care aceasta îl are în distorsionarea realității, fie că este vorba de o distorsionare neintenționată, care se petrece la nivel psihologic, fie că este voită și exercitată din exterior asupra individului. LaPalombara îi acuză, astfel, pe adepții declinului ideologiei de neglijență - ei utilizează ideologia ca și concept general și imprecis, alături de argumente empirice la fel de generalizatoare. Ideologiile, în schimb, sunt mult mai complexe și diverse de atât: ele pot fi sau nu dogmatice, pot fi sau nu utopice, pot sau nu să aibă pretenția de a fi raționale, pot sau nu să folosească un limbaj retoric și bombastic și poate să fie crezută sau nu de către cei care o articulează.²⁰ Supusă criticii este și poziția lui Bell cu privire la modul în care ideologia este un factor dependent, determinat de o serie de condiții (majoritatea economice), care intră în declin odată cu diminuarea clivajelor sociale. LaPalombara, în schimb, alege să utilizeze definiția lui Garstin, ideologia presupune *existența unei filosofii a istoriei, o viziune asupra statutului prezent al ființei umane, o estimare a modului în care societatea va evolua și un set de prescripții pentru ajustarea direcției evoluției.*²¹ Ea presupune un set de valori mai mult sau mai puțin coerente unele cu altele și leagă diferite modele de acțiune de atingerea unui anumit obiectiv politic²² deci este supusă la rândul ei unor ajustări de ordin discursiv.

În al doilea rând, observând evoluția Partidului Comunist, respectiv Creștin-Democrat din Italia, el subliniază că depășirea anumitor bariere ideologice (care constituiau într-un anumit moment istoric puncte de conflict) nu reprezintă o îndepărtare a de la esența doctrinară a acestora, ci o readaptare necesară a discursului, către o retorică mai puțin extremă, datorită apariției de noi contexte. În cazul Partidului Comunist Italian, el observă că acesta avusese de suferit în perioada postbelică datorită unor predicții neîmplinite cu privire la evoluția economică a statului italian și a celorlalte state capitaliste. În contextul acestui declin în popularitate, în interiorul partidului s-a

¹⁶Huntington 1993, 7

¹⁷Ibidem

¹⁸Ibidem.

¹⁹LaPalombara 1966, 7

²⁰LaPalombara 1966, 9

²¹Ibidem

²²Ibidem

resimțit nevoia unei reformulări a pozițiilor ideologice și punctuale ale partidului. Acestea au fost, pe de o parte, reconciliate cu grijă cu discursul marxist, leninist și gramscian. Pe de altă parte, pozițiile publice ale partidului s-au schimbat în mod radical (principala schimbare petrecându-se dinspre acuzele împotriva burgheziei către acuzele împotriva capitalismului de monopol; strategie care urma să aducă partidul mai aproape de straturile de mijloc ale societății). LaPalombara argumentează că această reorientare nu este un semn al moderării ideologiei Partidului Comunist Italian, și nici o re poziționare către social-democrație. Concepte fundamentale precum clasa, dialectica sau exploatarea produsă de către capitalismul de monopol, alături de nevoia de adresa schimbări structurale sistemului social, au rămas în centrul ideologiei și discursului partidului. Partidul Creștin-Democrat a trecut și el, la rândul lui, printr-un proces de reformulare a principiilor ideologice, fiind vizate în principal politicile sociale ale partidului și relația acestuia cu Vaticanul. În anii '50 s-au afirmat, astfel, principii precum autonomia politică a catolicilor față de clerici sau funcțiile autonome ale grupurilor intermediare (familia, comunitatea și clasa socială) în fața statului liberal modern, centralizat.²³

Astfel, spune LaPalombara, o schimbare în retorică nu ar trebui să fie confundată cu declinul ideologiei în sine: *emergența de noi mituri creează noi simboluri și un nou vocabular, însă ideologia în sine nu se află în declin.*²⁴

Consider că dimensiunea discursivă a ideologiei, așa cum este ea descrisă de către Baechler și Reboul, stă la baza acestor schimbări. Dacă finalitatea discursului ideologic este aceea de a aduce coerență situațiilor, astfel încât acestea să fie potrivite unui anumit tip de acțiune, atunci așa-zisa moderare a retoricii este justificată de modificarea situațiilor. Ideologia trece printr-un proces de schimbare odată cu evoluția diferitelor valori pe care oamenii le împărtășesc, pe de o parte, și care îi plasează pe aceștia în tabere adverse, pe de altă parte. Odată ce ideologia este schimbată de realitate, discursul ideologic al partidelor se va adapta și el. Acesta va aduce cu sine un nou mod de interpretare al istoriei, statutului omului și evoluției acestuia, astfel încât să justifice acțiunea politică, adică acele prescripții despre care vorbea și LaPalombara.

Același proces contrazice, în opinia mea, atât teza sfârșitului istoriei, cât și teza ciocnirii civilizațiilor. Aceasta din urmă pune conflictele globale pe seama diferențelor culturale, iar civilizația depășește acum ideologia ca punct de referință în construirea identității actorilor și identificarea alterității. Cu toate acestea, consider că Huntington face, în primul rând, eroarea de a cataloga ideologia ca simplă sursă a conflictului, în timp ce ea poate fi, mai degrabă, o expresie în sine a diferitelor dimensiuni conflictuale existente atât într-o societate, cât și la scară globală - acestea incluzând chiar și conflictele de cultural. Astfel, putem regăsi o dimensiune ideologică pronunțată la nivelul "*ciocnirii dintre civilizații*". În cazul raporturilor dintre cultura creștină și cea musulmană, de exemplu, avem, pe de o parte, islamofobia care a devenit o componentă principală a extremei drepte, iar pe de altă parte avem fundamentalismul islamic. Ambele fac apel la o serie de valori tradiționale, care se regăsesc în diferențele culturale, însă ele capătă o dimensiune ideologică atunci când sunt politizate și când sunt invocate ca justificare pentru conflict. Așadar, nu diferențele culturale în sine reprezintă motivul pentru care indivizii aleg să se organizeze în blocuri civilizaționale opuse, ci discursul ideologic este cel care conduce la *ciocnire*. Mai mult de atât, anumite valori Occidentale cu pretenție de universalitate, pe care le enumeră Huntington - *individualismul, liberalismul, constituționalismul, drepturile omului, egalitatea, libertatea, statul de drept, democrație, piața liberă și separația bisericii de stat*²⁵ nu numai că sunt și ele supuse polemicilor, ci pot să capete forme conflictuale fără a fi puse în opoziție cu valori contrastante: ideologia poate să pună în opoziție două

²³LaPalombara 1966, 12

²⁴LaPalombara 1966, 15

²⁵Huntington 1993, 7

concepții asupra aceleiași valori și să sugereze acțiunea în direcții diferite. Același lucru poate fi spus și despre motivația economică, sursă a conflictului: chiar și atunci când avem de-a face cu un conflict a cărui miză este reprezentată de resurse, mobilizarea se va realiza tot prin intermediul unei forme sau alta de discurs ideologic, indiferent de intensitatea acestuia.

Concluzii

“Declinul ideologiei” în timpul Războiului Rece și, în al doilea val, după acesta, poate fi explicat ca fiind necesar datorită schimbării de context. Cu toate acestea, el nu dispare odată cu presupusa estompare a clivajelor din sânul societății (estompare care poate fi și ea contestată), ci doar se adaptează noilor realități. Opțiunea recentă pentru tehnocrație poate reprezenta un exemplu în acest caz: diferite evenimente au determinat la nivelul valorilor un oarecare grad de neîncredere față de politicieni și față de partide politice, iar aceste valori au dat naștere unei retorici a apolitismului, o retorică anti-ideologică, al cărei scop justifică acțiunea politică a acordării puterii către experți. Ideologia s-a adaptat realității, în acest caz, prin a se nega pe sine însăși, în scopul realizării mizei, care va rămâne, totuși, una politică.

Referințe bibliografice

- Miroiu, Mihaela. 2012. “Ideologii politice: o perspectivă asumată”. În “Ideologii politice actuale. Semnificații, evoluții și impact, coord. Mihaela Miroiu, 15-32. Iași : Polirom..
- Mannheim, Karl. 1929. “Ideology and Utopia. London : Routledge.
- Feerctchak, Helene și Hamby, Dimitri. 2010. “Valori și ideologie. Cazul valorilor democratice. În Gândirea socială – perspective fundamentale și cercetări aplicate, coord Michel-Louis Rouquette, 51-79. Iași : Polirom.
- Dalton, Russel J. 2005. “Social Modernization and the End of Ideology Debate: Patterns of Ideological Polarization. Paper presented at the conference “*Beliefs, Norms and Values in Cross-national Surveys*”, University of Tokyo, Tokyo, Japan, December 2004.
- Fukuyama, Francis. 1989. “The End Of History?”. *The National Interest*, Summer 1989.
- Huntington, Samuel. 1993. “The Clash of Civilisations?”. *Foreign Affairs*, 22-48.
- LaPalombara, Joseph. 1966. “Decline of Ideology: A Dissent and an Interpretation”. *The American Political Science Review* 60 (1). [American Political Science Association, Cambridge University Press]: 5–16. doi:10.2307/1953801.

INFLUENȚA VOTULUI ELECTRONIC ASUPRA COMPORTAMENTULUI ELECTORAL

Vlad BUJDEI-TEBEICA *

Abstract

Scopul acestei lucrări este de a vedea dacă există vreo influență pe care votul electronic ar putea să-l aibă asupra comportamentului electoral. Discuția pornește de la stabilirea cadrului teoretic care încearcă să explice de ce indivizii votează în primul rând, și cum aleg aceștia să-și exprime votul în al doilea rând. Astfel, voi realiza o comparație între teoria alegerii raționale și modelele spațiale ale votului, în încercarea de a vedea care dintre cele două reușește să explice mai bine comportamentul electoral al votanului. Pentru a facilita discuția despre influența votului electronic este folosită o situație care a pus în practică acest mecanism, respectiv cazul Estoniei. În final voi arăta că într-adevăr există un impact asupra comportamentului electoral, atât în sensul prezenței la vot, cât și în felul în care indivizii decid cărui candidat să acorde votul.

Keywords: *vot electronic, comportament electoral, teoria alegerii raționale, iraționalitate rațională*

Introducere

Votul electronic apare din ce în ce mai mult în dezbaterile publice, promițând să crească procentul oamenilor care votează prin faptul că oamenii vor putea face acest lucru de la orice calculator care dispune de o conexiune la internet. Votul electronic promite să faciliteze procesul de votare indiferent de locație, dispoziție sau interesul față de politică. Există mai multe state care deja au experimentat introducerea acestui instrument de vot, această lucrare aducând în discuție cazul Estoniei care folosește votul electronic ca metodă consacrată.

Modelele actuale rational choice încearcă să explice de ce ies oamenii să voteze, pornind de la calcule simple cost-beneficiu (Aldrich, p. 246) și ajungând la iraționalitate rațională (Caplan, p. 191). Însă votul electronic poate să reducă costurile pe care un votant le ia în calcul în momentul în care ia decizia dacă să voteze sau nu.

Această lucrare are ca scop integrarea votului electronic în contextul teoriilor deja existente. Modelele explicative actuale sunt mai mult decât suficiente pentru a ne ajuta să înțelegem comportamentele electorale, și este puțin probabil că votul electronic nu va schimba comportamentul electoral al votanților atât de mult încât să fie nevoie de introducerea unor teorii noi.

Așadar, încep această lucrare prin dezvoltarea cadrului teoretic care va servi drept fundația pe care se va dezvolta restul discuției. Apoi introduc în discuție votul electronic și încerc să arăt că

*Masterand, Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative; (e-mail: vlad.bujdei@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Valentin Quintus Nicolescu (valentin.nicolescu@gmail.com).

acesta reduce costurile acțiunii de a vota din două puncte de vedere: ușurarea procesului prin care oamenii ajung să își exprime votul, și odată cu acest aspect reducerea șanselor ca votul să fie decisiv. Voi încerca să arăt că o relaxare a presiunii pe care votantul ar putea să o resimtă în privința importanței votului ar putea să-l stimuleze să opereze după modelul proximității direcționale

Pentru a susține această afirmație voi aduce în discuție cazul Estoniei. Acesta este unul interesant în mod particular, deoarece Estonia este printre puținele state ale lumii care folosește în mod curent votul electronic ca instrument legal de exprimare a opțiunilor politice.

După acest studiu de caz voi discuta despre influența pe care introducerea votului electronic o poate avea asupra comportamentului electoral, iar în final voi trasa concluziile discuției.

Conținut lucrare

Votul electronic și comportamentul electoral

Teoria alegerii raționale ne spune că în clipa în care oamenii decid să voteze aceștia o fac în baza unor calcule cost-beneficiu. Indivizii preferă rezultatele care le oferă o utilitate mai mare față de cele cu utilitate mai mică astfel că vor prefera acțiunile din care rezultă utilitatea mai mare. Însă aceste acțiuni au niște costuri atașate precum costul obținerii informației, costul procesării ei, luarea deciziei, și costuri directe precum înregistrarea și mersul la urne (Aldrich, p. 248).

Însă, pe lângă costurile pe care votanții le atribuie față de acest proces, există și beneficii. Aceste beneficii de cele mai multe ori au fost definite din punctul de vedere al grupurilor sau chiar naționale (Edlin, p. 297). Votul rămâne rațional atâta vreme cât votantul nu este egoist. Și totuși, în ciuda faptului că votul are, statistic, șanse extrem de mici, apropiate de zero, ca să fie decisiv, indivizii merg și votează. Acest lucru este explicat printr-o analogie de Buchanan și Brennan. Ei folosesc comparația cu supporterul care-și susține echipa fie pe stadion, fie la televizor. În ciuda faptului că ei investesc energie și timp în susținerea echipei, ei sunt totuși conștienți de faptul că acțiunile lor nu au un impact asupra rezultatului final (Brennan, p. 187).

Însă există diferențe între votant și supporter care fac ca această analogie să nu stea foarte mult în picioare. În primul rând, spune Wittman, votanții nu arată că se comportă ca și cum votul lor nu ar conta. Dimpotrivă chiar, ei se comportă ca și cum acesta ar fi important. El argumentează acest lucru pornind de la faptul că oamenii nu ar mai vota, din moment ce votul lor costă, pentru că beneficiul ar fi mai mic decât costul. Însă, și mai important, este faptul că dacă ar crede că votul lor nu contează atunci ar vota mult mai des cu opțiunea pe care ei o preferă în mod real, în loc să aleagă pe cel mai puțin antipatic dintre primii doi candidați (Wittman, p. 372). În al doilea rând, conform lui Aldrich, unii votanți sunt mânați de ceea ce autorul numește „termenul D”. Acesta reprezintă „datoria” față de procesul electoral pe care o parte dintre votanți o resimt. Ei nu votează neapărat pentru a susține un candidat sau altul, sau pentru a obține vreun beneficiu, ci votează pentru a „un set de valori extrem de politice și electoral relevante” (Aldrich, p. 275).

Un alt aspect important pe care trebuie să-l avem în vedere este faptul că participarea la vot tinde să crească la alegerile care se așteaptă să fie apropiate. Percepția că doi candidați au șanse egale de câștig, sau cel puțin apropiate, tinde să-i determine pe votanți să iasă din casă și să meargă la urne. Însă, spune Edlin, „a fost evidențiat faptul că pentru alegeri mari, probabilitatea ca un singur vot să fie decisiv este minusculă chiar și în cazul în care sunt așteptări ca rezultatul să fie strâns. Și dacă votul este motivat de satisfacția personală, nu este clar de ce votul ar trebui să dea mai multă satisfacție sau să emane mai multă datorie cetățenească în alegerile apropiate.” (Edlin, pp. 10-11)

Modelul iraționalității raționale introduce iraționalitatea ca să explice de ce indivizii nu renunță la bias-uri, acestea fiind văzute ca aducătoare de utilitate. Caplan spune că „la un anumit nivel, agentul are estimări raționale cu privire la consecințele auto-înșelării. (...) Bogăția materială este cea mai mare atunci când agentul are așteptări raționale (cantitatea iraționalității este zero), dar

agenții care au gustul iraționalității sunt predispuși să sacrifice o parte din bogăția materială în schimbul unor credințe satisfăcătoare.”

O paradigmă concurentă celei tocmai prezentate este reprezentată de modelele spațiale ale votului. Aceste modele ne spun că preferințele votanților pot fi reprezentate printr-un punct ipotetic spațial, politicile candidaților pot fi și ele reprezentate de un punct ipotetic spațial, iar votanții își aleg candidații preferați în funcție de poziționarea preferințelor acestora față de politicile propuse de candidați. Există două modele principale: direcțional și modelul proximității. Ambele încearcă să explice cum decid votanții cu privire la opțiunile politice pe care le au.

Conform modelului direcțional, alegătorii vor susține partidul sau candidatul cel mai intens care se află în „tabăra” lor. Factorii instituționali din sistemele bi-partid tind să încurajeze modelul direcțional. La prima mână decizia cu privire la o problemă este luată în sistem binar, și nu într-un sistem de ordonare a preferințelor. Regula taberei - „Este sau nu este cu mine?” este primul pas pe care îl face un alegător când ia decizia, al doilea fiind de ordonare a preferințelor în funcție de intensitate. Westholm numește aceasta regula intensității partidului.

Westholm argumentează că modelul proximității este superior celui direcțional. Acesta susține că modelul proximității este mult mai predispus la a fi demonstrat greșit, și că totuși este demonstrat a fi adevărat. În cazul modelului proximității caracteristica dominantă care determină alegerile indivizilor este, în mod intuitiv de altfel, proximitatea preferințelor indivizilor față de poziția partidelor.

Problema este că ambele modele prezintă slăbiciunile pe care cealaltă le acoperă. Modelul direcțional nu ia în calcul proximitatea alegătorului față de poziția partidelor, și modelul proximității nu ia în calcul „regula taberei”. Indivizii au tendința să se asocieze cu un partid pe care ei îl percep ca fiind din aceeași tabără cu ei chiar dacă politicile pe care acesta le propune se distanțează față de ce dorește individul. Consider că regula taberei nu face decât să ascundă un partizanat din partea alegătorului față de opțiunea sa. Așadar, alegătorul nu vede neapărat intensitatea propunerilor de politici, și într-adevăr se regăsește în cea mai apropiată de opinia lui, însă în același timp el se poziționează și „ideologic” cu privire la partidul său preferat. Dacă, spre exemplu vorbim despre un alegător de centru-stânga, acesta își va susține mai degrabă partidul de stânga care consideră el că îl reprezintă chiar și atunci când aduce o propunere mai îndepărtată pe axă decât poziția lui decât o poziție de centru-dreapta mai apropiată.

În încercarea de a vedea defapt cine este mai predispus la a se mobiliza să voteze odată cu introducerea votului electronic, Vassil și Weber folosesc un model de tip „gât de sticlă” sau „gâtuire” (bottleneck) pentru a arăta că defapt participarea la vot nu poate să crească și că mai degrabă cei care ar beneficia de pe urma introducerii votului electronic sunt cei care sunt deja activi politic. Aceștia spun că introducerea acestui tip de vot ar avea cea mai mare influență în rândul tinerilor, din moment ce aceștia sunt cei mai familiarizați cu noile mijloace de comunicare (Vassil, et al.).

Ei diferențiază între impact și participarea la vot, și argumentează faptul că nu ar avea implicații directe asupra propensiunii individului de a merge să voteze. Impactul pe care introducerea votului electronic ar putea să-l aibă asupra alegătorilor este evident, spun autorii, însă asta nu înseamnă că s-ar traduce automat într-o participare crescută la vot. Pentru a ilustra acest argument Vassil și Weber imaginează două ideal tipuri de alegători: A – cu interes față de viața politică și afinitate tehnologică (elita), și B – relativ neinteresat de viața politică și neexperimentat când vine vorba de calculatoare (periferia). Astfel, alegătorul A este deja interesat de politică și oricum ar vota, singurul lucru care s-ar schimba ar fi tehnologia folosită pentru a-și exprima votul. În cazul alegătorului B, precizează cei doi autori, factorul inovator ar juca un rol important în decizia acestuia de a vota, și ar ajunge să voteze doar de dragul de a folosi o tehnologie nouă. Aici ar apărea fenomenul de „gâtuire”, adică ar avea un impact foarte mare asupra persoanelor de tip B dar nu mulți folosesc tehnologia asta în primul rând, în schimb ar avea un impact relativ redus asupra persoanelor de tip A deși votul electronic este mult mai comun în rândul acestora. (Vassil, et. al., pp. 1337-1339)

Acest model explicativ întâmpină o problemă prin felul în care își alege ideal tipurile de alegători. Pornind de la prezumția că alegătorii pot avea aceste două caracteristici – interes față de mediul politic și familiaritate față de tehnologie – autorii omit celelalte două tipuri de alegători care le-ar da peste cap modelul explicativ, și anume votanții de tip C (interes față de mediul politic, nefamiliaritate față de tehnologie) și votanții de tip D (dezinteres față de mediul politic, familiaritate față de tehnologie). Aceste două ideal tipuri au efecte fundamentale asupra fenomenului de gătuire, în sensul în care îl contrazic complet. Când vine vorba de prezența efectivă la vot nu este destul să presupunem că toate persoanele interesate de mediul politic vor fi dispuse să suporte costurile directe ale acțiunii, astfel că avem și un număr de oameni care, deși sunt interesați față de politică, aleg să nu voteze. O bună parte din aceștia intră în tipologia votantului de tip C și pot fi beneficiarii votului electronic. Un exemplu în acest sens îl reprezintă situația din diaspora la alegerile prezidențiale din România din 2014, unde au fost raportate în mai multe secții de votare ore întregi de așteptare și chiar votanți care nu au apucat să-și exprime votul.¹

Un exemplu des invocat în literatura de specialitate, când vine vorba de votul electronic, este Estonia. Autorii Vassil și Weber folosesc la rândul lor alegerile parlamentare care au avut loc în Estonia în 2007 ca studiu de caz. Însă odată cu trecerea mai multor cicluri electorale avem date statistice noi care ne permit să analizăm mai îndeaproape efectele pe care le are votul electronic. Propun, așadar, în continuare o discuție plecând de la tabelul alăturat.

	Local elections 2005	Parliamentary elections 2007	European Parliament elections 2009	Local elections 2009	Parliamentary elections 2011	Local elections 2013	European Parliament elections 2014
Eligible voters	1 059 292	897 243	909 628	1 094 317	913 346	1 086 935	902 873
Participating voters (voters turned out)	502 504	555 463	399 181	662 813	580 264	630 050	329 766
Voter turnout	47,4%	61,9%	43,9%	60,6%	63,5%	58,0%	36,5%
I-voters	9 317	30 275	58 669	104 413	140 846	133 808	103 151
I-voters among eligible voters	0,9%	3,4%	6,5%	9,5%	15,4%	12,3%	11,4%
I-voters among participating voters	1,9%	5,5%	14,7%	15,8%	24,3%	21,2%	31,3%

În Estonia votul electronic a fost introdus prima dată în anul 2005 la alegerile locale, alegeri în care 1,9% din persoanele care au votat au ales această metodă. Ceea ce este clar, conform tabelului, este creșterea destul de stabilă a procentului persoanelor care folosesc ca metodă de exprimare a votului pe cea electronică. Ceea ce este mai puțin clar, și aproape imposibil de demonstrat pornind de la acest tabel, însă, este faptul că fără a avea la dispoziție varianta electronică a votului procentul de participare la vot ar fi fost mai scăzut.

În mod concret, un studiu realizat în Estonia a arătat faptul că votul electronic este de 7 ori mai rapid, acesta necesitând aproximativ 6 minute, comparativ cu mersul la urnă care necesită 44 minute (Tsahnka, p. 64). Pe lângă acest lucru, în cadrul aceluiași studiu aproximativ 75% din respondenți au fost de acord cu faptul că procedura electorală a fost facilitată de votul electronic. Însă nu doar timpul votanților a fost economisit, ci și cheltuieli directe sub forma a 1500 de ore de lucru în secțiile de votare (Tsahnka, p. 65).

¹Conform <http://www.gandul.info/politica/romanii-din-diaspora-cer-vot-electronic-si-vot-prin-corespondenta-istoricul-initiativelor-legislative-si-motivele-pentru-care-au-fost-respinse-13475441>

Concluzii

Am arătat că votul electronic are un impact asupra alegerilor în sensul în care reduce costurile pe care votantul le ia în considerare în clipa în care decide sau nu să voteze. Costul direct de a merge efectiv la urnă este redus semnificativ și înlocuit cu costul înregistrării și parcurgerii pașilor necesari exprimării votului direct de la un calculator. Din acest punct de vedere putem observa o creștere a numărului indivizilor care decid să își exprime votul folosind această metodă.

Însă există implicații și mai concrete decât simpla preferință față de o metodă sau alta de a vota. Există situații precum cea întâlnită la alegerile prezidențiale din România în 2014 care ne arată faptul că participarea la vot ar crește. Odată cu creșterea numărului de votanți scade și influența pe care votul unui individ o poate avea în determinarea câștigătorului. Cu alte cuvinte, crește probabilitatea ca un votant să prefere opțiunea sa reală, în loc să aleagă candidatul preferat dintre primii doi. Acest lucru îl va ajuta pe votant să rămână consecvent cu sine însuși, în sensul în care îl va stimula să acționeze după regula proximității direcționale.

Am pornit această lucrare de la ideea că există o posibilitate ca introducerea votului electronic să aibă ca efect sporirea participării la vot. Acest lucru este îndeosebi valabil pentru statele care nu au implementat nici măcar votul prin corespondență, cum este cazul României.

Bibliografie:

- Aldrich, John. 2005. Rational Choice and Turnout. *American Journal of Political Science*. Vol. 37. No. 1 (Feb., 1993). pp. 246-278.
- Edlin, Aaron. Gelman, Andrew. Kaplan, Noah. 2007. Voting as a Rational Choice. *Rationality and Society* August. vol. 19. no. 3. pp. 293-314.
- Wittman, Donald. 2008. The myth of the rational voter?. *Critical Review: A Journal of Politics and Society*. 20:3. pp. 359-375.
- Caplan, Bryan. 2001. Rational Ignorance versus Rational Irrationality. *KYKLOS*. Vol. 54. Fasc. 1. pp. 3–26.
- Caplan, Bryan. 2000. Rational Irrationality: A Framework for the Neoclassical-Behavioral Debate. *Eastern Economic Journal*, Vol. 26, No. 2 (Spring), pp. 191-211.
- Rabinowitz, George. Macdonald, Elaine. 1989. A directional theory of issue voting, *The American Political Science Review*, vol. 83, no. 1, pp. 93-121.
- Westholm, Anders. 1997. Distance vs. Direction: The illusory defeat of the proximity theory of electoral choice, *The American Political Science Review*, vol. 91, no. 4, pp. 865-883.
- Vassil, Kristjan. Weber, Till. 2011. A bottleneck model of e-voting: Why technology fails to boost turnout, *New Media & Society*, December vol. 13 no. 8 pp. 1336-1354.
- Oostveen, Anne-Marie. van den Beeslaar, Peter. 2005. Trust, Identity, and the Effects of Voting Technologies on Voting Behavior, *Social Science Computer Review* Fall 2005 vol. 23 no. 3 pp. 304-311.
- Brennan, Geoffrey. Buchanan, James. 1984. Voter Choice: "Evaluating Political Alternatives". *American Behavioral Scientist*, 28:2 (Nov./Dec.) pp.185-201.
- Tsahkna, Anna-Greta. 2013. E-voting: lessons from Estonia. *European Review*. 12:59. pp. 59-66.
- <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics> - accesat la 05.02.2016.
- http://adevarul.ro/news/politica/votul-electronic-solutia-fug-politicienii-romani-1_5459156f0d133766a8891837/index.html - accesat la 05.02.2016.
- <http://www.gandul.info/politica/romanii-din-diaspora-cer-vot-electronic-si-vot-prin-corespondenta-istoricul-initiativelor-legislative-si-motivele-pentru-care-au-fost-respinse-13475441> - accesat la 05.02.2016.

DILEMA SECURITĂȚII ÎN CONTEXTUL ASPIRAȚIILOR HEGEMONICE ALE GERMANIEI 1871-1914 ȘI IZBUCNIREA PRIMULUI RĂZBOI MONDIAL

Aurel LAZĂR*

Abstract

Dilema securității deși în sine este un concept abstract consider că surprinde un mecanism de manifestare în planul relațiilor internaționale, la bază simplu, mecanism regăsit de altfel la toate nivelurile vieții sociale. În lucrarea de față intenționez să analizez gradul de aplicabilitate a conceptului având ca studiu de caz Germania după unificarea, manifestările acesteia în planul politicii europene și reacția marilor puteri. Secolul XIX este văzut ca o perioadă de stabilitate datorată rafinamentului diplomației și deciziilor raționale de politică externă, însă ultimele decenii constituie o perioadă de acumulare a tensiunii cu un puternic impact asupra ordinii internaționale.

Războiul Crimeii a marcat sfârșitul sistemului lui Metternich, sistem a cărui raționament era acela de a menține monarhiile europene unite și de a evita un potențial conflict. Secolul XIX nu este lipsit de conflicte armate între țările Europei, însă impactul acestora nu este suficient de puternic pentru a ruina Concertul European. Atât Bismarck cât și Napoleon al III-lea au respins convingerea lui Metternich conform căreia sentimentul comun al vulnerabilității lor interne impunea asocierea celor trei Curți Răsăritene. Unificarea Germaniei realizată în 1871 și principiile de realpolitik urmărite și aplicate sistematic de cancelarul german Otto von Bismarck constituie elementele care au deschis calea afirmării unui hegemon european. Incapacitatea succesorilor lui Bismarck de a urmări interesele Germaniei fără a periclita echilibrul de forțe european a dus în cele din urmă la izbucnirea Primului Război Mondial. Din perspectivă realistă bazându-mă pe principiul balanței de putere și al dilemei securității consider că într-o anumită măsură poate fi surprins mecanismul ce a produs mutații asupra sistemului internațional. Deși dilema securității este un concept utilizat pentru prima dată în Războiul Rece, voi încerca să îl aplic temei studiate.

Cuvinte cheie: dilema securității, conflict, balanță de putere, hegemon.

„Orice stat este un potențial agresor și nici un stat nu cunoaște intențiile altuia.”

(John. J. Mearsheimer)

*Masterand, Școala Națională de Studii Politice și Administrative; (e-mail: lazăr_a_aurel@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Miruna Iancu (miruna_trandafir@yahoo.com).

Introducere

Dilema securității deși este un concept folosit în politica mare, are la bază principiul relativ simplu. Thomas Hobbes, exponent al realismului clasic alături de Tucidide și Machiavelli, surprinde modul de funcționare a lumii din perspectiva realistă. Insecuritatea se manifestă în prima fază la nivel de individ, omul în starea de natură fără existența contractului social și a unor forme de control trăiește într-un mediu anarhic, fiind vorba de o luptă pentru supraviețuire, *homo homini lupus*. Sentimentul de nesiguranță este atenuat printr-o voință comună ce se cristalizează în statul suveran. Această formă de organizare, superioară, însă creată din voința indivizilor are ca principal scop urmărirea interesele acestora și asigurarea securității. Deși la nivel de individ se ajunge la o stare relativă de securitate, acest nivel în mod obligatoriu creează o nouă dimensiune, aceea a statului și a sistemului internațional din care statul face parte. Așa cum afirmă Hobbes, în lipsa unui stat global, a unui sistem de guvernământ global anarhia își găsește cadru de manifestare.

Dilema securității în spirală

Statele se manifestă într-un mediu anarhic, ducând permanent o luptă pentru supraviețuire și pentru asigurarea securității proprii, conform principiilor realismului relațiile dintre state pot fi doar conflictuale diferendele putând fi soluționate doar prin intermediul războiului. La nivel de individ soluția este una relativ simplă, crearea statului, însă în planul relațiilor internaționale este exclusă posibilitatea existenței unui guvern sau a unui stat global.¹ Echilibrul sistemului este relativ fragil, iar măsurile luate de un anumit stat în vederea întăririi securității sale pot fi percepute ca potențială amenințare de ceilalți actori.² Această situație conduce în condiții specifice la crearea de alianțe ce au menirea de a contrabalansa sistemul. La starea de echilibru relativ se ajunge adesea printr-o serie de conflicte ce conduc la reglarea relațiilor de putere.³ Dilema securității își are originile în decalajul existent între capacități, iar balanța de putere intervine din punctul în care se creează alianțe ce au menirea de a restabili ordinea.⁴ Deși istoria ne arată că balanța de putere în majoritatea situațiilor a dus la echilibru, trebuie menționat faptul că starea de echilibru a survenit adesea după ce s-a recurs la război. Acest fapt dovedește că teoriile și principiile folosite pe scena relațiilor internaționale nu se pot aplica *ad litteram*. Așa cum subliniază Henry Kissinger în celebra sa lucrare *Diplomația*, calitatea politicii interne și externe poate modifica substanțial cursul evenimentelor într-o direcție sau alta. Analizele superficiale de politică externă au avut întotdeauna consecințe pe măsură, iar când în joc este soarta lumii lucrurile sunt mult mai complexe, iar eventualele greșeli sau confuzii pot avea consecințe devastatoare. În acest sens este de menționat faptul că un singur personaj, reprezentant al unei mari puteri reprezintă atât un factor de echilibru cât și de instabilitate atât în politica internă cât și la nivel de politică externă. Politicile fundamentale diferite ale lui Otto von Bismarck comparativ cu împăratul Wilhelm al II-lea consider că reprezintă atât un exemplu istoric cât și un subiect de analiză. Temperamentul Kaiserului este surprins de Winston Churchill astfel: „*Mergera țanțoș de colo până colo, își lua tot felul de poze marțiale și zăngănea o sabie pe care însă n-o scotea niciodată din teacă. Voia doar să se pună în pielea lui Napoleon și să fie ca el, dar asta fara sa duca la nici o batalie. Fireste ca mai puțin de atat nici nu se poate concepe. Daca esti varful unui vulcan, macar*

¹Robert Jackson, Georg Sorensen, *Introduction to International Relations*, Oxford University Press printed in Italy by L.E.G.O.S.p.A-Lavis TN, 2013, p. 66-72.

²Robert Jervis, *Cooperation under the Security Dilemma*, World Politics vol 30, Princeton University Press, 1978, p. 58-70.

³Joshua S. Goldstein, Jon C. Pevehouse, *Relații Internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2008, p. 120.

⁴John A. Vasquez, Colin Elman, *Realismul și balanța de putere*, Editura Polirom, Iași, 2012, p. 85.

poti sa fumești, in caz ca de altceva nu te simți in stare. Iar el, ce-i drept, a fumeșat cate un stalp de fum ziua si o limba de foc noaptea, pentru ochii tuturor celor care s-au uitat la el de departe; incet si sigur, acești observatori tulburati s-au strans laolalta si au stat alaturi pe aceași baricada, ca sa se apere unii pe altii. ...numai ca dedesubtul acestor poze prefacute se ascundea un om foarte obisnuit, prada desertaciunilor, desi bine intentionat, care tragea nadejde sa poata trece drept un al doilea Frederic cel Mare.”⁵

Abilitatea politică a lui Bismarck și greșelile tactice ale Franței au permis creșterea puterii germane pe continent. Războiul franco-prusac urmat de unificarea Germaniei au permis afirmarea unei puteri cu tendințe hegemonice greu de controlat. Bismarck este concediat în 1890 de împăratul Wilhelm al II-lea, acțiune ce se repercutează puternic la nivel de politică externă. Germania este percepută ca o amenințare, creșterea puterii acesteia și liniile politice urmărite au făcut dintr-un stat puternic o țintă a Marilor Puteri concurente. Sprijinul necondiționat acordat Austro-Ungariei a lovit interesele Rusiei în Balcani. În privința Franței, Alsacia și Lorena, teritorii anexate în urma războiului franco-prusac constituiau un element de fricțiune. Politica Marii Britanii a înclinat balanța de putere în mod categoric, acțiunile întreprinse de Germania în vederea constituirii unei flote concurente cu cea britanică au determinat Marea Britanie să se alieze cu Rusia și Franța.⁶ Germania nu a reușit să își adapteze politica externă în vederea stabilizării situației, a recurs la izolare, agresivitatea acesteia fiind pe un trend ascendent. Lucrurile nu au putut fi stabilizate, astfel că în 1914 a izbucnit Primul Război Mondial, forțele Triplei Antante fiind puse în opoziție cu cele ale Puterilor Centrale.⁷

Consider că doctrina realistă explică în mare măsură mecanismele care au dus la izbucnirea Primului Război Mondial. Conform dilemei securității, Germania după Bismarck datorită acțiunilor de consolidare a securității proprii și a creșterii gradului de influență la nivel european a constituit o amenințare.⁸ Această stare de lucruri îi determină pe conducătorii Franței, Rusiei și Marii Britanii să se coalizeze. Consolidarea puterii Germaniei a fost realizată treptat, în așa măsură încât avea capacitatea să se confrunte cu o alianță constituită din orice combinație de state excluzând Marea Britanie. În viziunea realistă, constituirea de alianțe reprezintă o reacție naturală ce urmărește consolidarea securității proprii ca urmare a unei amenințări externe existente sau potențiale.⁹ Acesta este resortul care a determinat Marea Britanie să intervină și să stopeze emergența unui potențial hegemon ce ar fi putut să sbmineze puterea Imperiului Britanic. Tripla Antantă a fost răspunsul dat Germaniei de către Rusia, Franța și Marea Britanie, bloc politico-militar constituit ca reacție la acțiunile ostile germane.

Antagonismul dintre cele două blocuri ce au dus la Primul Război Mondial nu reprezintă un tipat nou în relațiile internaționale, modelul acesta fiind modalitatea clasică prin care un stat amenințat sau care anticipează o potențială amenințare la adresa securității proprii reacționează cu orice mijloc fără să țină cont de moralitate. În definitiv, conform principiilor realiste, statul este capabil să recurgă la orice tip de mijloace pentru a-și asigura supraviețuirea și pentru a elimina amenințarea de securitate.¹⁰ Sistemul de la Viena este un exemplu de conciliatorism acomodare și compromis, concesiile făcute de marile puteri au permis acestora să mențină o stare de relativă pace ce a durat până la izbucnirea Războiului Crimeii. În privința modului cum au evoluat aranjamentele

⁵Henry Kissinger, *Diplomația*, Editura All, București, 2013, p. 144, 145.

⁶Henry Kissinger, *op.cit.*, p. 89-125.

⁷*Ibidem*, p. 167

⁸Robert Jervis, *Cooperation Under Security Dilemma*, World Politics, Volume 30, Issue 2 (Jan., 1978) [Online], Disponibil: <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/trachtenberg/guide/jervissecdil.pdf>, [Accesat la 03.02.2016]. p. 173-176.

⁹John A. Vasquez, Colin Elman, *op. cit.*, p. 250.

¹⁰Edward A. Kolodziej, *Securitatea și Relațiile Internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2007, p. 95.

strategice între 1871-1914 este mai degrabă vorba despre politici imperialiste urmărite cu agresivitate și rigiditate, nefiind anticipată amploarea consecințelor. Până la constituirea Triplei Antante, Marea Britanie a urmat o politică izolaționistă, interesul acesteia nefiind văzut la nivelul continentului european întinderea imperiului său colonial făcând ca interesele strategice să fie proiectate în alte zone.

Sir Eyre Crowe, analist englez în cadrul Foreign Office a explicat în raportul său motivațiile care împiedicau Marea Britanie să încheie un acord cu Germania, țară ce din 1891 trece de la Realpolitik la Weltpolitik. Marea Britanie a intrat în Tripla Antantă pentru ai împiedica pe germani să ajungă stăpâni lumii, să puna în pericol ordinea mondială: „*Germania aspiră la o hegemonie și la un ascendent maritim general, amenințând independența vecinilor săi și în ultimă instanță existența Angliei...*”¹¹ Presiunile din ce în ce mai puternice făcute de liderii germani în vederea încheierii unui acord au stârnit o serie de reacții la Londra. Semnarea unui acord în vederea neutralității Marii Britanii în eventualitatea unui război între germani și forțele franco-ruse a fost în sine perceput ca o amenințare viitoare la adresa securității fiind respinsă a limine, ministrul de externe britanic subliniind că: „*va ajuta la stabilirea hegemoniei germane în Europa și nu va rezista mult după ce-și va fi îndeplinit misiunea. Este vorba, de fapt, de o invitație prin care se cere ajutor pentru ca Germania să intre într-o combinație europeană care să fie îndreptată împotriva noastră când îi va veni bine... Dacă vom sacrifica celelalte puteri în favoarea Germaniei, vom fi atacați.*”¹² Raportul Crowe a accentuat opoziția britanicilor față de liniile politicii germane și totodată respingerea unui posibil acord în condițiile în care Germania făcea demersuri în vederea obținerii unei supremații maritime și perpetuarea Weltpolitik. Oferta germanilor s-a rezumat la încetinirea cumulărilor navale, nicidecum la stoparea procesului, fapt ce a făcut ca Marea Britanie balancer-ul sistemului să-și regândească arhitectura politicii externe și de securitate aliindu-se cu Franța și Rusia.¹³ Această mutare făcută de Marea Britanie subliniază caracterul instabil al alianțelor, alianțe ce sunt constituite pentru menținerea securității, urmărirea interesului național și de cele mai multe ori pentru menținerea ordinii. Politica externă rigidă a Marilor Puteri și incapacitatea de a ajunge la un consens favorabil tuturor a condus la formarea unei lumi bipolare. Afirmatia lui Thomas Hobbes ce subliniază însușirea anarhică sistemului internațional este justificată, iar existența unei lumi bipolare conform balanței de putere deși ar trebui să mențină un echilibru sistemic relativ nu funcționează în orice scenariu. Comparativ cu statul suveran, sistemul internațional, anarhic, în lipsa unui guvern central și a unui stat global așa cum o dovedesc evenimentele se confruntă permanent cu dilema securității.¹⁴

Deși competiția pentru securitate este o constantă a sistemului internațional, soluționarea diferendelor nu se face întotdeauna prin război. Singura șansă a statelor pentru supraviețuire este reprezentată de creșterea gradului de putere în așa manieră încât interesele sale de securitate să nu fie periclitare de cele ale celorlalți actori. La nivel global nu există un etalon, limite, la care să se raporteze actorii internaționali, anarhia existentă făcând sistemul vulnerabil, așadar balanța de putere stabilește un echilibru relativ însă perenitatea acestuia nu este asigurată. Deși sistemele bipolare sunt considerate cele mai sigure, în cazul Primului Război Mondial această teză nu se poate aplica, anarhia fiind reperul și în acest caz, iar cât privește deficiențele, acestea sunt sistemice nu

¹¹Henry Kissinger, *op.cit.*, p. 164, 164. *apud* Memoriul lui Crowe din 1 ianuarie 1907, în Kenneth Bourne și D. Cameron Watt, ed. Gen., *British Documents on Foreign Affairs* (Frederick, Md.: University Publications of America, 1983), partea I, vol. 19, pp. 368

¹²*Ibidem*, p. 165 *apud* Memoriul lui Crowe din 1 ianuarie 1907, în Kenneth Bourne și D. Cameron Watt, ed. Gen., *British Documents on Foreign Affairs* (Frederick, Md.: University Publications of America, 1983), partea I, vol. 19, p. 384

¹³*Ibidem*, p. 165.

¹⁴Robert Jackson, Georg Sorense, *op. cit.*, p. 72.

particulare: „*la un moment dat un stat poate fi în postura de agresor, dar agresiunea permanentă este comună tuturor statelor. Ele, în ansamblu, sunt responsabile de perpetuarea anarhiei.*”¹⁵

Concluzii

Consider că resorturile care au produs dezechilibre majore soldate cu izbucnirea Primului Război Mondial se încadrează în limitele trasate de teoria realistă. Constituirea blocurilor, relația de putere dintre acestea precum și evoluția evenimentelor este surprinsă de teoria realistă. Limitele unei teorii însă nu sunt exacte și de asemenea aceasta are o acoperire holistică însă pe baza principiilor sale se pot surprinde o serie de tipare și mecanisme prin intermediul cărora se ajunge la o înțelegere a raporturilor de putere și a tendințelor. În definitiv o teorie are rolul de a uniformiza, încadra un anumit comportament, iar pe baza acesteia se pot construi prognoze cu privire la evoluția viitoare a sistemului internațional. În privința raporturilor de forțe de la sfârșitul secolului XIX, începutul secolului XX, cele două concepte fundamentale ale realismului, dilema securității și balanța de putere stau la baza evoluției relațiilor internaționale. În situația dată, între cele două concepte consider că se produce o sinergie. În privința sistemului de alianțe creat, sistem bipolar, deși exponenții realismului îl consideră a fi cel mai eficient în privința păstrării nivelului de securitate sistemică, perioada studiată se poate identifica cu perioada imperialistă așa cum o numește istoricul Eric Hobsbawm. Sunt de părere că în istoria relațiilor internaționale intervalul 1871-1914 este unul atipic din mai multe considerente, fiindcă teoriile nu pot explica într-o manieră exhaustivă evoluția și finalitatea mereu în mișcare a istoriei. După 1918 poate fi vorba despre o nouă ordine mondială, însă echilibrul structural nu a fost atins, dovadă izbucnirea celui de-Al Doilea Război Mondial. În privința dilemei securității, consider că aceasta poate fi văzută ca un prezent continuu ce nu va fi modificat atât timp cât nu vom avea un stat și un guvern global și astfel o structură centralizată.

În definitiv, conceptul numit dilema securității a apărut pe scena relațiilor internaționale la inițiativa germanului John Hertz, însă poate fi aplicat cu succes multor situații problematice din istoria militară și nu numai. Consider că dilema securității explică sau mai bine spus oferă o serie de repere în înțelegerea modului de acumulare a tensiunii care a dus la izbucnirea Primului Război Mondial. Exemplul de față subliniază existența unei lumi bipolare, iar acumularea de tensiune este reciprocă, în spirală. Creșterea capacității militare a unui actor sau a unei alianțe chiar dacă aceasta este realizată în vederea sporirii securității proprii și nu în vederea inițierii unui conflict este văzută de cealaltă parte ca o amenințare. În consecință celalaltă alianță recurge la rândul sau la o creștere a capacității militare. Acest joc face ca treptat să se acumuleze tot mai multă tensiune ce este eliberată odată cu apariția celui mai mic factor declanșator. În cazul de față, perioada de acumulare a tensiunii este reprezentată de intervalul 1871-1914. Germania se unifică, puterea acesteia crește, implicit din punct de vedere militar fapt ce îi conferă statutul de potențial agresor. Singura cale de a detensiona situația era reprezentată de o politică externă abilă, însă izolarea și agresivitatea exponenților politici germani au dus la creșterea tensiunii și la îndepărtarea de o potențială stare de echilibru. Acumularea reciprocă de tensiune în lipsa unei soluții reciproc convenabile duce la izbucnirea conflictului. Deși războiul este o continuare a diplomației cu alte mijloace, în urma acestuia se ajunge la o stare relativă de stabilitate, sau cu alte cuvinte, se reasează plăcile tectonice ale sistemului internațional.

Deși trăim într-o lume multipolară, consider că dilema securității precum și anarhia ce se manifestă la nivelul sistemului internațional rămân constante. În ciuda faptului că posibilitatea unui război total este redusă astăzi dezechilibrele regionale duc adesea la degenerări, însă mult mai izolate comparativ cu anvergura celor două războaie mondiale. În consecință cursul lucrurilor este dat în

¹⁵John J. Mearsheimer, Tragedia politicii de forță, Realismul ofensiv și lupta pentru putere, Editura Antet, București, 2003, p. 239.

general de deciziile politice. Fie că vorbim de politica internă sau de cea externă, calitatea actului politic și rațiunea decidenților constituie factorii care creează stabilitate sau instabilitate, teoriile și conceptele au însușirea de a explica anumite mecanisme însă nu oferă soluții ideale. Prin negociere și compromis diplomații pot schimba soarta unui război sau a unei situații conflictuale însă așa cum afirma Henry Kissinger, acest lucru nu se poate realiza dacă acțiunile politicului sunt percepute din exterior ca fiind ostile. Dilema securității presupune creșterea puterii în spirală a actorilor implicați și ajungerea la confruntare directă. Într-o situație unde factorul declanșator nu este neglijabil, raționalitatea actorilor constituie singura cale de evitare a conflictului. În concluzie, aspirațiile hegemonice ale Germaniei, amenințarea potențială constituită de aceasta precum și diplomația ineficientă au creat cadrul de manifestare a dilemei securității, balanța de putere neavând în acest caz capacitatea de a menține echilibrul și de a se evita astfel confruntarea.

Referințe bibliografice:

- Goldstein S. Joshua, Pevehouse C. Jon, *Relații Internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2008.
- Jackson Robert, Sorensen Georg, *Introduction to International Relations*, Oxford University Press printed in Italy by L.E.G.O.S.p.A-Lavis TN, 2013.
- Jervis Robert, *Cooperation under the Security Dilemma*, World Politics vol 30, Princeton University Press.
- Kissinger, Henry, *Diplomația*, Editura All, București, 2013.
- Kolodziej A. Edward, *Securitatea și Relațiile Internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2007.
- Mearsheimer J. John, *Tragedia politicii de forță, Realismul ofensiv și lupta pentru putere*, Editura Antet, București, 2003.
- Vasquez A. John, Elman Colin, *Realismul și balanța de putere*, Editura Polirom, Iași, 2012.

Surse electronice:

- Robert Jervis, *Cooperation Under Security Dilemma*, World Politics, Volume 30, Issue 2 (Jan., 1978) [Online], Disponibil:
<http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/trachtenberg/guide/jervissecdil.pdf>, [Accesat la 03.02.2016].

COMUNISM ȘI POSTCOMUNISM ÎN ROMÂNIA: PROBLEMA CLIVAJELOR POLITICE

Vlad – Adrian CONSTANTINESCU*

Abstract

În lucrarea de față îmi propun să introduc problematica perioadei comuniste și a celei imediat următoare din perspective teoriei clivajelor politice formulată de Stein Rokkan și Seymour Martin Lipset.

Cuvinte cheie: *clivaje politice, comunism, Romania, 1989, Stein Rokkan.*

Introducere

Căderea regimurilor comuniste în Europa Centrală și de Est a reprezentat un eveniment neașteptat pentru țările din regiune dar și pentru Occident. Anul 1989 a fost denumit de către cercetători „anul miracolului” datorită prăbușirii neașteptate a regimului comunist, fără o intervenție remarcabilă din exterior, și mai degrabă printr-o eroziune proprie la nivel politic, economic, ideologic și cultural.

Revoluțiile din 1989 au fost diferite de la o țară la alta în funcție de specificitățile locale ale fiecărui regim comunist, raportate la modul de percepere a reformelor în interiorul partidului, precum și la tradiția mișcărilor de opoziție față de regim¹. Astfel, putem observa cum în țări precum Polonia și Ungaria, revoluțiile au fost non-violente iar schimbările au avut loc prin intermediul negocierii dintre elitele comuniste și membrii opoziției democratice. În Cehoslovacia puterea a fost preluată prin intermediul „revoluției de catifea” de la Praga și Bratislava din noiembrie 1989. În Republica Democrată Germană căderea Zidului Berlinului și pierderea monopolului de către Partidul Socialist Unit a dus la reîncorporarea fostei Germanii de Est în Republica Federală. În Bulgaria, Todor Jivkov a fost înlăturat în urma unei ședințe a Biroului Politic de către reformiștii din eșaloanele de vârf ale partidului, după 35 ani în care s-a aflat la conducerea statului. Divergențele dintre comuniștii reformiști și opoziția democratică au dus la o situație de anarhie politică și socială². România a fost singura țară în care schimbarea regimului a avut loc prin intermediul violenței, ea a apărut astfel ca o excepție în toate analizele cercetătorilor.

*Student, anul III, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, specializarea Relații Internaționale și Studii Europene, universitatea ‘Nicolae Titulescu’, București. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Valentin Quintus Nicolescu (valentin_nico@yahoo.com).

¹Vladimir TISMĂNEANU (editor), *Revoluțiile din 1989. Între trecut și viitor*, traducerea de Cristina Petrescu și Dragoș Petrescu, ed. Polirom, București, 1999, p.18.

²Ibidem, p.19.

2. Conținutul propriu zis al lucrării

Cadrul teoretic

Cateva enunțuri sunt necesare pentru a crea cadrul teoretic sau istoric necesar unei astfel de analize. Astfel, consideram ca nu poate fi vorba de inexistența unor clivaje în spațiile centrale și est-europene, așa cum încerca să acrediteze teoria *tabula rasa*. Comunismul a afectat societatea într-o măsură extrem de mare și, în consecință, și clivajele pre-comuniste, însă, nu a reușit să le atenueze definitiv. O parte dintre acestea s-au menținut și s-au manifestat vizibil de-a lungul tranziției. În fine, deși diferite din punctul de vedere al circumstanțelor sociale (religie, tip de economie, dezvoltare economică, etnie), societățile din Europa Centrală și de Est seamănă în multe privințe cu cele din vestul continentului; astfel, teoriile dezvoltate pentru spațiile din vest, sunt aplicabile, cu anumite nuanțări și adaptări, și pentru cele estice.

Paradigma lui Lipset și Rokkan, deși și-a pierdut din noutate și a fost supusă numeroaselor critici, rămâne un instrument util pentru explicarea apariției și dezvoltării sistemelor de partide, astfel ca orice încercare de definire a clivajelor trebuie să pornească cu propunerile celor doi cercetători.

Bartolini și Mair³ au încercat să facă mai ușor de manevrat teoriile dezvoltate de Lipset și Rokkan. Potrivit acestora, un clivaj presupune trei condiții necesare pentru a deosebi un clivaj de o simplă diviziune socială (cum ar fi, de exemplu, diviziunea, bărbați/femei):

- diviziunea socială ce există în societate și care permite ca indivizii sau grupurile să se diferentieze în funcție de caracteristici sociale semnificative: ocupație, status, religie, etnie⁴;
- cei incluși în diviziune “trebuie să fie conștienți de identitatea lor colectivă și să fie dispuși să acționeze pe baza acesteia”⁵;
- clivajul trebuie să fie vizibil prin formarea unor structuri organizatorice, de regulă partide sau sindicate.

Lipset și Rokkan au identificat cristalizarea celor patru clivaje în perioade delimitate de revoluția națională, de cea industrială și de instaurarea votului universal. Dacă în majoritatea statelor studiate (Marea Britanie, Olanda, Franța sau Norvegia), aceste faze s-au întins, succesiv, de-a lungul a mai bine de un secol, în România cele trei s-au desfășurat, simultan, doar pe parcursul a câteva decenii, apoi au fost stopate concomitent, odată cu instaurarea regimului comunist. Dat fiind efectul de “înghețare” produs de aceasta, condițiile sociale, istorice sau economice în care clivajele s-au putut dezvolta, după caderea comunismului, au fost diferite. Două fenomene pot fi sesizate în acest context. În primul rând, în zona fostă comunistă, poate exista un decalaj semnificativ între clivaj și apariția partidelor, sau este posibil ca acestea să nici nu mai apară. Apoi, tot în acest spațiu s-a manifestat un fenomen particular: au apărut partide care, neconectate social fiind, să se plezească pe un clivaj, sau care chiar au încercat să le modeleze. De aceea, definiția lui Bartolini și Mair este posibil să nu se poată aplica complet; de pildă, clivajul rural-urban poate să nu se duca la apariția de partide agrare sau industriale, ci mai degrabă la atitudini culturale.

Caracteristicile regimului comunist. Clivaje precomuniste

În literatura de specialitate, cazul României apare constant ca o excepție în raport cu celelalte țări din Europa Centrală și de Est. Pentru înțelegerea postcomunismului românesc este necesară cunoașterea caracteristicilor principale ale regimului comunist din România. Anterior momentului

³Bartolini și Mair, 1990, pp. 212-249.

⁴Gallagher *et al.*, 1992, p. 90

⁵Gallagher *et al.*, 1992, p. 90

1944, Partidul Comunist Român a fost un actor politic marginal, cu un număr redus de membrii și subordonat Kremlinului. După cum remarca și Vladimir Tismăneanu, „partidul a reușit să capete o anvergură națională și și-a impus hegemonia numai cu ajutorul armatei sovietice”⁶. Încă de la preluarea deplină a puterii prin fraudă electorală din 1946, regimul comunist a demarat campaniile de eliminare a adversarilor politici și a oricărei persoane care le pune la îndoială legitimitatea. Represaliile au fost dure împotriva acestor persoane și a familiilor lor: exterminări, închisori, deportări, muncă silnică forțată în lagăre, suspendarea anumitor drepturi pentru membrii familiei (exemplu- dreptul de a urma cursurile unei instituții de învățământ superior). O bună parte din elitele intelectuale care nu au dorit să colaboreze cu regimul au fost marginalizate sau reduse la tăcere. După cum putem observa, regimul s-a instaurat și s-a menținut cu forța, recurgând la represii, la suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, impunând un singur partid declarat ca forță politică conducătoare. În această etapă s-a implementat un sistem draconic de cenzură a mijloacelor de informare în masă.

Tendențele de liberalizare ale regimului comunist din România după preluarea puterii la Moscova de către Hrușciiov și începutul destalinizării, au fost limitate. Atitudinea elitei locale față de politica implementată de Hrușciiov a fost mai degrabă ostilă, ei fiind adepți ai principiilor rigide ale stalinismului. Pentru a împiedica eventualele presiuni pentru destalinizare venite din partea Kremlinului, Gheorghe Gheorghiu-Dej, liderul comunist român, a optat pentru îndepărtarea treptată de Uniunea Sovietică, după ce aceasta și-a retras trupele în 1958. Politicile duse de autoritățile comuniste reflectau viziunile unui stalinism inflexibil: industrializarea și colectivizarea forțată. Relația cu Moscova a suferit schimbări importante, în anul 1964 când Dej împreună cu susținătorii săi au formulat „Declarația din Aprilie” prin care s-a enunțat o politică de emancipare limitată a Partidului Muncitoresc Român față de Partidul Comunist din Uniunea Sovietică. Desprinderea de Moscova a adus regimului susținere din partea populației și a Occidentului care au văzut în acest gest începutul unei politici de deschidere și reforme, dar și o fisură în cadrul blocului sovietic. În fapt, pentru elitele comuniste de la București, Declarația a avut alte valențe. Ea a fost un mod de a evita destalinizarea regimului și introducerea reformelor, dar în același timp, a fost și o măsură de autoconservare a puterii, în eventualitatea în care Kremlinul ar fi dorit o schimbare de cadre la vârful ierarhiei Partidului Comunist Român⁷. Pe acest fond, Nicolae Ceaușescu a preluat puterea după moartea lui Gheorghe Gheorghiu-Dej și a exploatat din plin capitalul politic obținut de către predecesorul său.

În perioada 1965-1971, Nicolae Ceaușescu a criticat represiunea din anii stalinismului și s-a situat în opoziție cu politica sovietică de integrare în cadrul CAER. Pe plan extern, Ceaușescu a continuat linia de independență inaugurată anterior. Anul 1968 i-a adus popularitatea maximă în exterior dar și în interiorul țării după ce a condamnat public invazia sovietică din Cehoslovacia. Deschiderea regimului nu și-a avut originile într-un crez personal de libertate al secretarului general al partidului. El a folosit cu dexteritate ideea de „liberalizare” când a dorit să elimine vechile cadre apropiate de Gheorghiu-Dej, criticate pentru stalinism și abuzurile practicate în anii '50. Dar în același timp ataca liberalizarea ca pe o deviație, în cazurile în care o persoană avea opinii contrare⁸.

Liberalizarea anilor '60 a luat sfârșit o dată cu publicarea „Tezelor din Iulie” în anul 1971, când a început punerea în practică a cultului personalității, a politicii megalomane și unipersonale. În cadrul noilor schimbări un loc important l-au ocupat utilizarea poliției secrete și transformarea

⁶Vladimir TISMĂNEANU, *Stalinism pentru...*, op.cit., p.49.

⁷Stelian TĂNASE, *Miracolul revoluției: o istorie politică a căderii regimurilor comuniste*, ed. Humanitas, București, 1999, p.148.

⁸*Ibidem*, p.149.

birocrației de partid într-un vehicul pentru implementarea deciziilor luate de lider. În același timp, Ceaușescu a acumulat tot mai multe funcții în interiorul statului și al partidului, dintre care amintim pe cea de președinte al României în care s-a autoproclamat în anul 1974⁹. Ceaușescu și-a centralizat puterea și a acționat în manieră dictatorială, respingând și taxând orice fel de critică venită chiar și din partea celor mai apropiate elite. În plan economic, Nicolae Ceaușescu a făcut împrumuturi consistente pentru a-și finanța proiectele de industrializare costisitoare, mari consumatoare de materii prime, care au avut efecte negative, în special sub aspectul eficienței și al rentabilității economice. Primele semne ale crizei au apărut la sfârșitul anilor '70. Deși grevele au fost interzise conform constituție, regimul s-a confruntat cu ele, încă din 1977 când a avut prima grevă a minerilor din Valea Jiului. Ei au sfidat puterea comunistă din România, după ce o lege emisă în iulie 1977 prevedea desființarea pensiilor de invaliditate pentru mineri și ridicarea vârstei de pensionare de la 50 la 55 de ani¹⁰. Urmările grevei au fost nefaste pentru participanți. Autoritățile comuniste, la ordinele lui Nicolae Ceaușescu, au început o dură represiune: arestări, schimbări forțate de domiciliu, bătaie, concedieri, internări în spitale psihiatrice, procese, metode care au sfidat drepturile omului.

Ultimul deceniu al regimului comunist a fost marcat de decizia liderului de a plăti integral datoria externă a României pentru a consolidarea independenței țării față de celelate puteri, în fapt o metodă de a o izola. Situația economică dificilă în care se aflau cetățenii în urma raționalizării consumului de alimente, energie electrică, putea conduce către izbucnirea de proteste, dar pentru a preîntâmpina acest posibil inconvenient regimul a recurs la o supraveghere severă a populației de către organele Miliției și Securității. Astfel s-a instaurat un climat de teamă suspiciune și frustrare, care s-a perpetuat și după căderea regimului comunist. Regimul comunist nu a avut în vedere găsirea unor căi de dialog cu proprii cetățeni, ei au preferat înghețarea oricăror conflicte sau polemici. Pe plan extern, Ceaușescu a fost criticat pentru modul dictatorial de conducere al statului, pentru sistematizarea satelor și pentru împiedicarea oricărui tip de reformă. Dacă în celelalte țări din Europa Centrală și de Est, regimurile comuniste au demarat măsuri de liberalizare și reformare, în România ele au fost blamate și catalogate drept deviații de la de la principiile socialismului. Pe acest fond, datorită crizei economice profunde exista un potențial ridicat de protest în rândul populației.

Pentru a explica colapsul regimului comunist trebuie să avem în vedere trei tipuri de factori: factori structurali, factori specific-naționali și factori conjuncturali¹¹. Factorii structurali au fost de două tipuri - eșec economic și declin ideologic- și au caracterizat colapsul regimului comunist din țările Europei Centrale și de Est. Referindu-ne la România, după cum am observat anterior, pe toată perioada regimului comunist economia a fost ghidată după principiile rigide ale stalinismului, cu accent pe industria grea. Încercările de reformare ale sistemului economic avute în vedere de către Alexandru Bârlădeanu, au fost sortite eșecului, el neavând sprijinul celorlalți responsabili din interior și în primul rând pe al lui Nicolae Ceaușescu. Declinul ideologic a fost o altă caracteristică a regimurilor comuniste din Europa Centrală și de Est, care a început o dată cu „Raportul Secret” al lui Hrușciiov din 1956 în care practicile și represiunile din perioada lui Stalin au fost condamnate. În România, atât Dej cât și Ceaușescu au urmat strategia independenței în raport cu Uniunea Sovietică, care s-a manifestat o dată cu retragerea trupelor sovietice în 1958. Alături de ideea independenței, în vederea legitimării regimului, au fost utilizate discursurile naționaliste. Cele două elemente nu au mai avut efectul scontat în rândul populației o dată cu profunza criză economică din anii '80.

⁹Pavel CÂMPEANU, *Ceaușescu, anii numărătorii inverse*, Ed. Polirom, Iași, 2002, p.15.

¹⁰Dennis DELETANT, *România sub regimul comunist*, traducerea de Delia Razdolescu, ed. Fundația Academia Civică, București, 1997, p.200.

¹¹Dragoș PETRESCU, “1989 as a Return to Europe: On Revolution, Reform and Reconciliation with a Traumatic Past”, în *Working Paper Series of the Research Network 1989*, Working Paper No18/2008, ISSN 1867-2833, disponibil la adresa http://www.ssoar.info/ssoar/files/2008/839/petrescu_returntoeurope_wp18.pdf, accesat la date de 5.02.2009, p.4.

Factorii specific-naționali au avut implicații asupra modului în care regimul comunist a fost schimbat în fiecare stat din blocul sovietic, prin negociere sau fără negociere. Aceste aspecte au ținut de cele două nivele ale subculturii politice amintite anterior: cultura politică a regimului și cultura politică a comunității. În privința culturii politice a regimului, în România s-a observat existența unui partid monolitic, Partidul Comunist Român, care a evitat cu orice preț facțiunile în interiorul său. Avem un singur moment când, în interiorul partidului s-au manifestat divergențe: I-a Congresul al XII-lea al Partidului Comunist Român, Constantin Pârvulescu a pus sub semnul întrebării legitimitatea lui Nicolae Ceaușescu¹². De asemenea putem avea în vedere și „Scrisoarea celor șase” veterani comuniști, redactată în martie 1989, în care protestau împotriva abuzurilor dictatoriale ale lui Ceaușescu. Semnatarii scrisorii nu au cerut schimbarea sistemului, din această perspectivă ei rămâneau tributari unei logici leniniste a partidului unic¹³. Un alt factor care a determinat modul în care s-a realizat trecerea dintre cele două regimuri a fost prezența sau absența unei alternative politice la puterea comunistă în societățile Europei Centrale și de Est. În perioada regimului comunist din România, opoziția a fost slabă, disidența manifestându-se în mare parte individual și nu prin rețele umane. Spre deosebire de țări precum Polonia, în care un rol important în privința opoziției la puterea comunistă la constituit biserica catolică, în România biserica a fost subordonată autorităților.

Factorii conjuncturali au jucat un rol important în colapsul regimurilor comuniste în Europa Centrală și de Est. Dragoș Petrescu remarcă existența a doi factori importanți pentru întreaga regiune: factorul gorbaciov și efectul „bulgărelui de zăpadă”¹⁴. O dată cu preluarea puterii de către Mihail gorbaciov în au fost lansate două reforme cu impact major nu doar pentru URSS, ci și pentru statele aflate în sfera sa de influență: perestroika și glasnost. Strategia lui gorbaciov în primii doi ani de conducere a Uniunii (1985-1987) cu privire la Europa Centrală și de Est a fost aceea de a susține schimbări moderate în interiorul sistemului, fără a avea în vedere posibilitatea ca partidele comuniste să renunțe la pozițiile lor privilegiate. După 1988, lucrurile au luat o întorsătură majoră datorită denunțării de către gorbaciov a viziunii ideologice în politica internațională și a renunțării la „perspectiva luptei de clasă”. Liderul de la Kremlin a abandonat Doctrina Brejnev a suveranității limitate și a împărtășit Doctrina Sinatra în privința politicii externe conform căreia, Uniunea Sovietică permitea țărilor membre ale Tratatului de la Varșovia să-și determine propria cale în domeniul politicii interne. După cum remarca Vladimir Tismăneanu: „Meritul lui gorbaciov a fost acela de a admite că dacă nu era folosită forța, sistemele leniniste nu puteau fi păstrate în țările fostului Tratat de la Varșovia, spre deosebire de predecesorii săi, el a refuzat să facă uz de tancuri ca argument politic absolut și a respins poziția leninistă (sau *Realpolitik*) conform căreia forța crează dreptul”¹⁵.

3. Concluzii

Evenimentele anul 1989 au creat emulație printre țările Europei Centrale și de Est, sau ceea ce Dragoș Petrescu a numit a fi efectul „bulgărelui de zăpadă”. Începutul schimbărilor s-a petrecut în Polonia în perioada februarie-aprilie 1989 când au avut loc discuții formale sub forma unei Mese Rotunde între autorități și Solidaritatea¹⁶. La fel ca în Polonia, în Ungaria și Cehoslovacia s-a organizat o Masă Rotundă pentru a se dezbate tranziția de la puterea comunistă. În România, deși

¹²Vladimir TISMĂNEANU, *Stalinism pentru...*, op.cit., p.294.

¹³Vladimir TISMĂNEANU, *Democrație și memorie*, ed. Curtea Veche Publishing, București, 2006, p. 38.

¹⁴Dragoș PETRESCU, *art.cit.*, p.8.

¹⁵Vladimir TISMĂNEANU, *Revoluțiile din...*, op.cit., p.16.

¹⁶Leslie HOLMES, *Postcomunismul*, traducere de Ramona Lupașcu, ed. Institutului European, Iași, 2004, p.123.

trecerea dintre cele două regimuri a fost diferită de modelul amintit anterior exemplul prăbușirii regimurilor comuniste din țările vecine a creat pentru populație o speranță a schimbării.

Bibliografie

- Vladimir TISMĂNEANU (editor), *Revoluțiile din 1989. Între trecut și viitor*, traducerea de Cristina Petrescu și Dragoș Petrescu, ed. Polirom, București, 1999.
- Vladimir TISMĂNEANU, *Democrație și memorie*, ed. Curtea Veche Publishing, București, 2006.
- Dragoș PETRESCU, “1989 as a Return to Europe: On Revolution, Reform and Reconciliation with a Traumatic Past”, în *Working Paper Series of the Research Network 1989*, Working Paper No18/2008, ISSN 1867-2833, disponibil la adresa http://www.ssoar.info/ssoar/files/2008/839/petrescu_returntoeurope_wp18.pdf, accesat la date de 5.02.2009.
- Pavel CÂMPEANU, *Ceaușescu, anii numărătorii inverse*, Ed. Polirom, Iași, 2002, p.15.
- Dennis DELETANT, *România sub regimul comunist*, traducerea de Delia Razdolescu, ed. Fundația Academia Civică, București, 1997.
- Stelian TĂNASE, *Miracolul revoluției: o istorie politică a căderii regimurilor comuniste*, ed. Humanitas, București, 1999.
- Leslie HOLMES, *Postcomunismul*, traducere de Ramona Lupașcu, ed. Institutului European, Iași, 2004.

SYRIZA: DE LA OPOZIȚIE LA PUTERE - EVOLUȚII PROGRAMATICE 2012-2014

Isabelle Catrinel EZARU*
Georgiana Nicoleta COJOCARU**

Abstract

În această lucrare ne propunem să comparăm programul din 2012 al partidului Syriza, cu programul din 2014, pentru a observa ce schimbări s-au produs din momentul în care Syriza se afla în opoziție până în prezent. Și-a păstrat sau nu Syriza caracterul radical?

Cuvinte cheie: *stânga radicală, Grecia, ideologii politice, criza economică, socialism*

I. Introducere - Capitalism, Marxism, Socialism

Superficialitatea economiei politice capitaliste este demonstrată de incapacitatea ei de a înțelege criza ce afectează propriul sistem. Politicile capitalismului ascund exploatarea clasei muncitoare și încearcă să dovedească superioritatea societății capitaliste. Așezarea societății pe baze socialiste și introducerea unei economii planificate pot pune capăt șomajului, depresiei și haosului. Deși micii întreprinzători continuă să existe, producția modernă este, în esență, o producție de masă, fiind concentrată în mainile unor companii mari, nicidecum în mainile micilor întreprinzători.

Când economiștii clasici preziceau un viitor al comerțului liber, Marx a explicat dezvoltarea monopolurilor din concurența care pune la zid firmele mai slabe. Monopolismul capitalist a crescut și a abolit libera-concurență.

La prima vedere, pare că bunurile și lucrurile sunt produse mai ales pentru a satisface necesitățile populației. Problema este ca, în capitalism, bunurile nu sunt produse numai pentru a satisface nevoile cuiva; ci pentru a fi vândute. Aceasta este funcția de principală a industriei capitaliste.

Procesul de producție capitalist cere existența anumitor condiții. În primul rând existența unei largi clase de muncitori fără proprietate care sunt obligați să se vândă ei înșiși, pentru a putea trăi. Dacă masa populației ar deține suficiente resurse pentru a putea trăi, capitaliștii nu ar găsi muncitorii care să producă profiturile lor. În al doilea rând: mijloacele de producție trebuie să fie concentrate în mâinile capitaliștilor. De-a lungul veacurilor, țăranii și cei ce posedau propriile lor mijloace de producție au fost distruși de capitaliștii și moșierii care le furau mijloacele de existență. Aceștia, la

*Student, Anul 3, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, specializarea Relații Internaționale și Studii Europene, Universitatea "Nicolae Titulescu", București. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Valentin Quintus Nicolescu (valentin_nico@yahoo.com).

**Student, Anul 3, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, specializarea Relații Internaționale și Studii Europene, Universitatea "Nicolae Titulescu", București. Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Valentin Quintus Nicolescu (valentin_nico@yahoo.com).

rândul lor, angajau muncitorii pentru a lucra cu aceste mijloace de producție și a produce plus-valoare¹.

Capitalismul, prin urmărirea profitului, produce inegalitate între burghezie și proletariat: burghezi dețin mijloacele de producție și fabricile, deci au proprietate, pe când proletarii muncesc în fabricile burghezilor, unica lor proprietate fiind propria persoană. Aceștia din urmă își “vând” timpul și forța de muncă pentru a câștiga o sumă de bani cu care pot supraviețui, pe când burghezi câștiga de pe urma muncii altora, nefiind nevoiți să mai muncească personal.

Marx observă această inegalitate creată de capitalism, și totodată dependența pe care o au proletarii față de burghezi, ținând cont de faptul că aceștia le oferă o modalitate de a supraviețui. Proletarii sunt din ce în ce mai mulți și mai săraci, într-o perioadă de expansiune în care fabricile erau din ce în ce mai numeroase. Astfel, Marx a considerat că o rezolvare a situației ar fi revolta proletarilor, ce presupune răsturnarea blocului istoric prin crearea intelectualității clasei muncitoare. Marxismul este un atac la capitalism, încercând să rezolve discrepanțele din societate atacând proprietatea privată².

Marxismul, sau Socialismul științific, este denumirea dată sistemului de idei elaborate de Karl Marx și Friederich Engels. Aceste idei formează o bază teoretică pentru lupta clasei muncitoare pentru a dobândi o formă superioară de organizare a societății umane, socialismul. Nici înainte și nici după viața lui Marx și Engels nu au fost elaborate teorii mai avansate, mai profunde sau superioare, mai științifice capabile să explice evoluția societății și rolul clasei muncitoare în această evoluție. Cunoașterea marxismului înarmează proletariatul pentru marea sarcină istorică a transformării socialiste a societății³.

Bernstein însă, critică ideea revoluționară a marxismului. Prin viziunea sa revizionistă, nu este de acord cu Marx, respingând înlocuirea capitalismului cu socialismul prin revoluție. Acesta consideră că o lupta între burghezie și proletariat nu este necesară, proletarii nu vor simți nevoia să se revolte atât timp cât nevoile le vor fi asigurate.

2. Conținut lucrare

II. Syriza

SYRIZA-"Coaliția Stângii Radicale". Partidul si-a început existența ca o federație de partide mai mici, dar a devenit o singură entitate, după o conferință din iulie 2013, când a devenit clar că ar putea fi la un pas de putere. Coaliția stângii radicale, cunoscută sub acronimul SYRIZA este un partid politic de stânga pornit inițial ca o coaliție a tuturor partidelor de stânga și extremă stânga în 2004. În ceea ce privește politica externă, Syriza luptă pentru o politică multidimensională, pro-pace străină pentru Grecia, fara implicare în războaie sau planuri militare, o politică de independență și de cooperare pașnică cu toate țările⁴

Partidele componente care alcătuiesc coaliția includ diferite nuante de eurocomunism, maoisti, social-democrați de stânga, ecologiști și troțkiști. De departe cel mai mare partid component a fost un grup socialist democratic, Synaspismos, condus de actualul lider Syriza, Alexis Tsipras. Cele mai multe dintre componentele partidului sunt unite de un angajament filozofic la marxism.

¹http://www.marxist.com/languages/romanian/ce_este_marxismul.html#den, accesat la 3 iunie 2015

²Marx&Engels,Manifestul Comunist, pg.16-17

³http://www.marxist.com/languages/romanian/ce_este_marxismul.html#aut, accesat la 3 iunie 2015

⁴<http://www.syriza.gr/page/who-we-are.html#.VW3hwNKqqko>, accesat la 1 iunie 2015

Influenta de sorginte marxista a partidului se poate deduce si din portretul Rosei Luxemburg, aflat in biroul lui Nikos Samanidis, membru fondator al Syrizei⁵.

Două mari curente activează în interiorul SYRIZA⁶: principală fiind Unitatea de Stânga, în jurul lui Alexis Tsipras; și Platforma de Stânga condusă de Panagiotis Lafazanis și de Antonis Davanellos. Platforma de Stânga își are originea în curentul de stânga Synaspismos, majoritatea cadrelor și a sindicaliștilor fiind reprezentați de cei care au părăsit KKE în 1991. Avântul SYRIZEI a început în anul 2012 (16,8% în alegerile din mai, 26,9% în iunie). În alegerile precedente scorul SYRIZEI a oscilat între 5.7 în 2007 și 4.6 în 2009. Synaspismos (la început numindu-se Coaliția de Stânga și de Progres și redenumită Coaliția de Stânga și de Mișcare) a început ca o coaliție electorală între KKE și EAR pentru alegerile generale din 1989. După ce a participat într-o coaliție guvernamentală cu Noua Democrație (iunie 1989) și în una cu Noua Democrație și PASOK (Noiembrie 1989), KKE s-a dizolvat în anul 1991 iar o minoritate semnificativă a părăsit partidul și s-a înscris în Synaspismos. Synaspismos s-a transformat într-un partid, iar EAR l-au dizolvat.

Următoarele părți constituente⁷ ale Syrizei pot fi considerate cele mai reprezentative pentru caracterul de stânga pe care partidul îl posedă:

- **EAR (Stânga Greaca):** A fost fondat în anul 1987 ca rezultat al rupturii KKE și al regrupării fracțiunii de dreapta al partidului, într-o linie "eurocomunista de dreapta". A fost condus de Leonidas Kyrkos din 1987 până în 1989, iar apoi până la fuzionarea cu Synaspismos conducerea a fost preluată de Fotis Kouvelis. Majoritatea membrilor au părăsit Synaspismos în 2010 pentru a crea DIMAR condus de Kouvelis și susținătorii săi.
- **AKOA (Reînnoita Stângă Comunistă Ecologică):** Este fostă parte constituantă a SYRIZEI. Începuturile sale sunt pe partea de stânga a KKE. După ruptura din 1987, s-a numit pe sine Partidul Grec Comunist, iar în 1991 a fost redenumit AKOA.
- **KKE interior (Partidul Comunist al Greciei):** A rezultat în urma unei rupturi majore în 1968, în timpul dictaturii. A stabilit relații cu Partidul Comunist Italian și a aprobat eurocomunismul. S-a împărțit în anul 1987 în EAR și ce avea să devină mai târziu AKOA. Este una dintre cele mai importante organizații de origine Maoistă. Propune o linie populistă focalizându-se pe elementele naționale sau patriotice a rezistenței față de austeritate, aliniată cu majoritatea curentului în SYRIZA.
- **DEA (Muncitorii Internaționali de Stânga):** Și-a început activitatea în 2001 fiind înființată în urma rupturii din SEK și face parte din SYRIZIA din momentul în care partidul a fost înființat. Din 2012 colaborează cu, Curentul de Stânga pentru a constitui Platforma de Stânga. Deține funcția de observator în Internaționalul al Patrutea (Secretariatul Unit).
- **Platforma Comunistă:** Este secțiunea Greciei a Tendinței Marxiste Internaționale, fiind condusă de Alan Woods. Nu face parte din Platforma de Stânga.
- **KKE (Partidul Comunist din Grecia):** A fost fondat în anul 1918, câștigând popularitate în rândul a sute de mii de membrii, în timpul ocupației naziste, conducând Frontul de Eliberare Națională (EAM). A ieșit de pe scena politică după Războiul Civil, operând pe ascuns, și revenind în 1974 după abolirea dictaturii coloniale când a fost și legalizat. A urmat linia oficială Pro-Moscova până la căderea Rusiei. A suferit o ruptură în 1989 (prin Synaspismos) din cauza unei coaliții cu Noua Democrația. A reușit să își recupereze

⁵<http://www.bbc.com/news/world-europe-30481307>, accesat la 1 iunie 2015

⁶<http://www.leninology.co.uk/2015/02/map-of-greek-radical-left.html>, accesat la 3 iunie 2015

⁷Ibidem 6

pierderile în anii 90 și 2000, prin participarea sa activă în mișcarea muncitorilor, mișcarea împotriva războiului din Iugoslavia și mișcarea studențească.

- **DIMAR (Stânga Democrată):** Originile DIMAR își au rădăcinile în "Aripa Reînnoirii" a Synaspismos, asociată cu cadrul venit de la EAR. După ce a obținut un procent de 6,3 în alegerile din Iunie 2012, DIMAR a decis să se alăture unei coaliții guvernamentale formată din Noua Democrație și PASOK. La un an după, DIMAR a plecat de la guvernare, în momentul închiderii emițătorului public (ERT).
- **ANTARSYA (Cooperarea Anticapitalistă de Stânga pentru Schimbare):** Este principalul front de extremă stânga al Greciei. S-a format din fuziunea a două coaliții precedente mai mici, după experiența revoltei din Decembrie 2008. ANTARSYA are o prezență puternică în mișcările sociale prin intermediul fronturilor pe care activează. Are un număr de consilieri aleși în guvernele locale. Principala sa poziție politică este că nu poate exista o ieșire din criză economică și socială fără o ștergere substanțială a datoriei Greciei față de Uniunea Europeană, ieșirea din zonă Euro și din Uniunea Europeană, naționalizarea băncilor și fără acțiuni strategice. În 2015, la alegerile generale, au format o coaliție electorală cu alte grupuri de stânga radicală și grupuri anti-europene.

Se poate observa că majoritatea din cele enumerate mai sus posedă puternice influențe marxist-leniniste, maoiste, trotskyiste, iar valorile pe care acestea le propagă sunt anticapitaliste.

Mai departe ne propunem să vedem dacă aceste influențe și valori pe care le dețin se regăsesc și în programele partidului.

III. Programele Syriza și analiza lor

Am ales din programul de guvernare⁸ al partidului Syriza din 2012 câteva puncte relevante în analiza caracterului marxist al acestui program:

1. Creșterea taxelor și impozitelor la 75% pentru cei ce au venituri de peste 500.000 euro.
2. Scăderi fiscale pentru bunurile de bază.
3. Subvenționarea de până la 30% pentru familiile sărace care nu își pot plăti datoriile.
4. Creșterea subvențiilor pentru șomeri.
5. Creșterea protecției sociale pentru familiile monoparentale, pentru pensionari, dizabilați și pentru familiile fără venituri.
6. Servicii gratuite de sănătate pentru șomeri, oameni fără adăpost și pentru cei cu venituri scăzute.
7. Creșterea fondurilor pentru înființarea centrelor de reabilitare.
8. Deschiderea unor săli de mese în școlile publice unde copiii pot beneficia de mic dejun și prânz gratuite.
9. Abolirea privilegiilor financiare de care beneficiază Biserica.
10. Folosirea clădirilor Guvernului, băncilor și Bisericii pentru oamenii fără adăpost.
11. Naționalizarea băncilor.
12. Naționalizarea fostelor fabrici publice (servicii și utilități) din sectorul de dezvoltare a țării (autostrăzi, aeroporturi, poșta, rețea de apă)
13. Reforme constituționale de garantare a separării Bisericii de stat și protejarea dreptului la educație, sănătate.

⁸<http://links.org.au/node/2888>, accesat la 2 iunie 2015

14. Naționalizarea spitalelor private. Eliminarea participării private în sistemul de sănătate național

Primul punct al programului de guvernare vizează redistribuirea veniturilor și eliminarea discrepanței dintre clasa defavorizată (șomeri, salariați cu venit mediu pe economie, persoane dizabiliate) și cei cu venituri substanțiale. Am putea face o analogie între acest punct de pe program și viziunea marxistă⁹ în ceea ce privește luptă de clasă și discrepanța proletariat-burghezie. Diferența majoră constă în faptul că acest partid își propune reducerea inegalităților pe care sistemul capitalist le produce însă nu printr-o revoltă ci prin legi și reforme politice. Această metodă o întâlnim și în critica lui Bernstein privind marxismul, acesta negând necesitatea unei revolte a proletarilor.

Al doilea punct, privind reducerea prețurilor bunurilor de bază, reprezintă încercarea Guvernului de a acoperi nevoile primare ale cetățenilor. Având în vedere scopul acestui punct, acela de a contracara efectele sărăciei, îl putem încadra în ideologia socialistă.

Punctele 3-7 din programul partidului vizează îmbunătățirea calității vieții șomerilor, bătrânilor, copiilor, persoanelor cu venituri care nu oferă oportunitatea accesului la servicii de sănătate, hrană corespunzătoare și condiții pentru un trai decent. Din punct de vedere socialist se încearcă reducerea sau chiar eliminarea inegalităților sociale, acoperirea nevoilor de bază fiind punctul de plecare în acest demers.

Biserica este și va fi o instituție foarte controversată datorită privilegiilor financiare acordate acesteia; faptul că veniturile acestei instituții nu sunt impozitate, nu aduce nici un beneficiu nici statului dar nici individului; *sumele strânse din taxe și impozite trebuie folosite în interesul direct al contribuabililor și nu pentru susținerea cultelor*¹⁰ (scrisoare deschisă din partea a 23 de ONG-uri, adresată Parlamentului României). Marxismul a fost mereu prezentat drept un dușman al religiei, poziție întâlnită și în cazul socialismului. Atitudinea marxismului față de religie trebuie însă, înțeleasă în contextul luptelor înverșunate pe care clasele progresiste le dădeau împotriva celor reacționare, mai întâi burghezia împreună cu țărani și cu muncitorii împotriva nobililor, apoi muncitorii, împreună cu țărani și cu micii patroni împotriva burgheziei și a ce mai rămăsese din nobilime. În toate luptele cu cei exploatați, nobilimea și burghezia se sprijineau pe Biserică¹¹.

Ultimele puncte menționate (9-13), relevă caracterul preponderent marxist al programului partidului Syriza din 2012. Naționalizarea proprietății private este o caracteristică specifică marxismului, și apare în majoritatea punctelor din program. Eliminarea proprietății private, mai ales în ceea ce privește sistemul de sănătate și cel bancar, ar putea aduce beneficii statului îmbunătățindu-se considerabil economia țării și implicit calitatea vieții individului.

Punctele de pe programul din 2014 al Syrizei prevăd unele modificări în comparație cu punctele de pe programul din 2012. Actualul program promite¹²:

1. O negociere serioasă asupra datoriei naționale și tăierea majorității ei
2. Taxe și impozite mai mari pentru cei bogați
3. Salarii mai mari pentru câțiva angajați plătiți cu salarii mici
4. Mai mulți bani pentru municipalități și pentru autoritățile locale
5. 300,000 de slujbe noi
6. Restaurarea radioului și a televiziunii publice închise de actuală guvernare
7. Înființarea unei noi Bănci Naționale de Dezvoltare
8. Creșterea salariului minim pe economie la 751 de euro

⁹<https://www.marxists.org/romana/m-e/opere/Karl-Marx-Friedrich-Engels-Opere-vol-19.pdf>, pg.15, accesat la 2 iunie 2015

¹⁰<http://www.criticatac.ro/21472/biserica-banii-publici-unde-ne-doare-unde-lovim/>, accesat la 2 iunie 2015

¹¹<https://www.marxists.org/romana/dictionar/articole/em/04.htm>, accesat la 2 iunie 2015

¹²<http://www.marxsite.org/2015/01/milonas-iliias-27-december-2015.html>, accesat la 2 iunie 2015

9. Încetarea tăierii salariilor

De asemenea, pe lângă punctele enumerate mai sus, actualul Guvern luptă pentru reducerea austerității, luptă împotriva nepotismului, a corupției și își dorește abolirea pieței negre.¹³

În prezent, Syriza își propune să îmbunătățească situația din Grecia, prin planul de reconstrucție națională, bazându-se pe 4 piloni¹⁴:

1. Depășirea crizei umanitare, prin:

- Furnizarea de energie electrică gratuită pentru 300.000 de familii sărace
- Programul de provizii alimentare pentru 300.000 de familii fără venituri, cu ajutorul autorităților locale, Bisericii și organizațiilor de solidaritate
- Programul de garantare a unor locuințe mai ieftine (30.000 apr./3 euro mp)
- Restituirea bonusului de Crăciun ca a 13-a pensie pentru 1.262.920 de pensionari cu pensia până în 700 euro.
- Ingrijire medicală și farmaceutică gratuită pentru șomerii neasigurați.
- Card special de transport public pentru șomeri și pentru cei aflați sub limita sărăciei
- Eliminarea taxei speciale pentru automobilele diesel.

2. Repornirea economiei și promovarea justiției fiscale, prin:

- Soluționarea obligațiilor financiare la fondurile de stat și de asigurări sociale, în 84 de rate.
- Abolirea impozitului curent pe proprietate (ENFIA). Introducerea unei taxe pe proprietate mare. Ajustarea ratelor per mp

3. Recâștigarea ocupării forței de muncă, prin:

- Restituirea cadrului instituțional pentru protejarea drepturilor de muncă
- Restituirea așa ziselor “efecte de după” ale înțelegerilor colective și ale înțelegerilor colective în sine
- Abolirea tuturor reglementărilor ce permit concedieri în masă nejustificate
- Program ce vizează 300.000 de noi locuri de muncă.

4. Transformarea sistemului politic într-o democrație reală, prin:

- Organizarea regională a statului. Consolidarea transparenței, a autonomiei economice și a funcționării eficiente a localităților și regiunilor. Incurajarea democrației directe
- Împuternicirea cetățenilor pentru o participare democratică. Introducerea de noi instituții, cum ar fi inițiativa legislativă a cetățenilor, dreptul de veto al cetățenilor și inițiativa cetățenilor de a cere un referendum.
- Reducerea imunității parlamentare, abrogarea regimului juridic specific non-urmăririi penale a parlamentarilor.
- Reglementarea peisajului radio/televiziune prin observarea condițiilor legale și a criteriilor de securitate socială. Restabilirea de la zero a ERT-Televiziune și Radio publice

Concluzii

Comparând programele din 2012 și 2014, observăm diferențe în ceea ce privește prioritățile partidului. Programul din 2012 pare mai degrabă un plan pe termen lung, cu aspecte ideologice evidențiate în special de problema naționalizării, pe când programul din 2014 are un aspect mult mai social, bazat pe partea economică. Acest lucru se poate observa din politicile pe care partidul le

¹³<http://www.thetoc.gr/eng/politics/article/syriza-this-is-how-we-will-fund-our-program>, accesat la 2 iunie 2015

¹⁴<http://www.syriza.gr/article/id/59907/SYRIZA---THE-THESSALONIKI-PROGRAMME.html#.VW8u39Kqqko>, accesat la 2 iunie 2015

propune: politici privind impozitul, politici privind locuri noi de muncă, politici privind taxe speciale și politici ce vizează cu precădere datoria națională.

În 2012 era pusă problema naționalizării băncilor, pe cand, astăzi Syriza pare că ar fi de acord cu o preluare a lor de către instituțiile europene¹⁵.

Programul din 2014 are un caracter social mult mai accentuat. Putem observa că s-a păstrat ideea creșterii salariului minim. Acest caracter social este dat și de promisiuni precum electricitate gratuită, mese pentru săraci, a 13-a pensie pentru cei cu venituri mici, îngrijire medicală și farmaceutică gratuită pentru șomeri, locuințe mai ieftine. De asemenea, eliminarea taxării locuințelor mici și taxarea celor mari este un punct important din programul Syriza.

Totuși, despre naționalizarea spitalelor, a băncilor și a fabricilor cu importanță pentru dezvoltarea țării, cum ar fi căile ferate, poșta, aeroport, rețeaua de apă, nu se mai vorbește în programul din 2014.

Biserica apare totuși și în programul din 2014, în problema ce vizează depășirea crizei umanitare, prin programul de provizii alimentare pentru 300.000 de familii fără venituri, problemă în care aceasta va ajuta.

În 2012, reducerea prețurilor la produse de bază, salarii egale pentru femei și bărbați, fonduri pentru înființarea unor centre de reabilitare, erau menționate în program. În 2014 însă, observăm că nu mai sunt prioritare.

Prin analizarea celor două programe, din 2012 și din 2014, putem observa că influențele și trăsăturile de stânga extremă ale Syrizei erau mult mai clar evidențiate în programul din anul 2012; politicile de atunci erau mult mai radicale și relevau caracterul ideologic pe care Syriza îl invocă.

Programul din 2014 nu mai conține puncte ce vizează naționalizarea, nu mai este atacată proprietatea privată, ci se pune accent pe problemele economice și sociale, principalele obiective fiind depășirea crizei umanitare și plata datoriilor. Syriza rămâne un partid cu baze marxiste, însă politicile din prezent nu relevă în totalitate acest lucru. Poate din motive ce vizează câștigarea unui electorat mare și a susținătorilor, Syriza a renunțat treptat la caracterul radical, și influențele extreme, marxiste, au făcut loc celor moderate, socialiste.

Bibliografie:

- <http://www.syriza.gr/page/who-we-are.html#.VW3hwNKqqko>, accesat la 1 iunie 2015.
- <http://www.bbc.com/news/world-europe-30481307>.
- <http://www.criticatac.ro/27237/syriza-mai-complicat/>, accesat la 1 iunie 2015
- <http://www.criticatac.ro/21472/biserica-banii-publici-unde-ne-doare-unde-lovim/>, accesat la 2 iunie 2015.
- <http://www.criticatac.ro/27078/analiz-programului-syriza/>, accesat la 3 iunie 2015.
- <http://www.thetoc.gr/eng/politics/article/syriza-this-is-how-we-will-fund-our-program>, accesat la 2 iunie 2015.
- <http://links.org.au/node/2888>, accesat la 2 iunie 2015.
- <http://www.marxsite.org/2015/01/milonas-iliias-27-december-2015.html>, accesat la 2 iunie 2015.
- <https://www.marxists.org/romana/dictionar/articole/em/04.htm>, accesat la 2 iunie 2015.
- <https://www.marxists.org/romana/m-e/opere/Karl-Marx-Friedrich-Engels-Opere-vol-19.pdf>, accesat la 2 iunie 2015.
- http://www.marxist.com/languages/romanian/ce_este_marxismul.html#den, accesat la 3 iunie 2015.

¹⁵<http://www.criticatac.ro/27078/analiz-programului-syriza/>, accesat la 3 iunie 2015

- http://www.marxist.com/languages/romanian/ce_este_marxismul.html#aut, accesat la 3 iunie 2015.
- Marx&Engels,Manifestul Comunist.
- <http://www.syriza.gr/article/id/59907/SYRIZA---THE-THESSALONIKI-PROGRAMME.html#.VW8u39Kqqko>, accesat la 2 iunie 2015.
- <http://www.leninology.co.uk/2015/02/map-of-greek-radical-left.html>, accesat la 3 iunie 2015.
-

VIOLENȚA SIMBOLICĂ ȘI LEGITIMITATEA COLONIZATORULUI: O PERSPECTIVĂ BOURDIEUEANĂ ASUPRA TEXTELOR FANONIENE

Ionelia Veronica MÎRZA*

Abstract

*Scopul prezentei lucrări este de a argumenta în favoarea și utilitatea unei interpretări bourdieuene a violenței simbolice asupra relației dintre colonizatori și colonizați, așa cum este aceasta prezentată în *Piele neagră, măști albe*. În cadrul acestei discuții voi trata maniera prin care statul își arogă cu succes monopolul utilizării legitime atât a violenței fizice cât și a celei simbolice și nu în ultimul rând, îmi propun să evidențiez cum violența simbolică a statului este folosită prin intermediul sistemului educațional pentru a asigura faptul că ordinea socială existentă va fi respectată și nechestionată de către toți agenții societății.*

Cuvinte cheie: *violență simbolică, discurs hegemonic, capital simbolic, Pierre Bourdieu, Frantz Fanon.*

Introducere

Lucrarea de față urmărește, în primul rând, să trateze violența simbolică și modalitățile prin care aceasta este prezentă în spațiul social. Urmând linia de idei a sociologului Pierre Bourdieu, îmi propun în cele ce urmează să ofer câteva considerente generale asupra conceptului de violență simbolică și totodată să explic trei concepte cheie: doxa, habitus-ul și capitalul simbolic, aflate în strânsă legătură cu aceasta. În cele din urmă voi trata modul în care statul își revendică monopolul asupra utilizării legitime nu doar a violenței fizice, ci și a celei simbolice în toate câmpurile societății în care individul acționează dar și maniera prin care violența simbolică a statului este exercitată prin intermediul procesului educațional pentru a asigura faptul că ordinea socială existentă va fi respectată și nechestionată. În acest sens voi lua în considerare drept obiect al analizei discursul hegemonic al colonizatorului asupra colonizatului, axându-mă în special asupra modului în care cel aflat în poziție dominantă va face uz de mediatizarea acestui discurs pentru a-și aroga cu excelență asupra celui aflat în poziție dominată un monopol dublu, atât cultural cât și social. Totodată, în acest demers, voi oferi o importanță fundamentală fenomenului limbajului, considerat în cadrul discursului hegemonic colonial o unealtă de încorporare inconștientă a minorității colonizate. Teza prezentei lucrări este centrată în jurul asumției că interpretarea bourdieuană asupra violenței simbolice poate oferi o nouă perspectivă asupra relației dintre colonizator și colonizat, așa cum apare aceasta la Frantz Fanon. Pe parcursul lucrării voi încerca să răspund următoarelor întrebări: În ce măsură se poate vorbi despre o anticipare a unora dintre conceptele cheie ale sociologiei bourdieuene în gândirea lui

*Masterandă, Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București; (mirza.ionelia@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea Lect. Univ. Dr. Valentin Quintus Nicolescu (valentin_nico@yahoo.com).

Frantz Fanon? Se poate aplica linia teoretică bourdieuană pentru a analiza raportul dintre colonizatori și colonizați, așa cum este prezentat și înțeles de Fanon?

2. Conținutul lucrării

Cadrul teoretic

Violența, într-o formă sau alta, se manifestă în toate sferile societății în care indivizii conviețuiesc. Pierre Bourdieu afirma în acest sens următoarele: *“propriu dominației simbolice este tocmai faptul că presupune din partea celui care o îndură o atitudine care sfidează alternativa curentă despre libertate și constrângere: “alegerile” habitusul-ui sunt efectuate, fără conștiință și fără constrângere, în virtutea unor dispoziții care, chiar dacă reprezintă, indiscutabil, produsul unor determinisme sociale, s-au construit, în același timp, în afara conștiinței și a constrângerii”*¹.

Pentru a continua demersul propus, este necesară definirea unor concepte analizate de Pierre Bourdieu – doxa, habitus și capital simbolic, acestea fiind în strânsă legătură cu violența simbolică. În orice societate, *“violența simbolică operează în detrimentul doxei”*², iar în acest context, putem defini doxa ca fiind o opinie sau credință, prestabilită deja în societate, dar poate fi explicată și ca intersecția dintre o formulă structurală/ordine socială și agenții sociali din respectiva societate. Pierre Bourdieu folosește doxa pentru a exprima ceea ce este luat ca atare și nu este contestat; ceea ce este just într-o societate³. Raportându-se la relația dintre doxa și stat – asupra celui din urmă termen revenind mai târziu, Bourdieu afirma că *“doxa este un punct de vedere particular, punctul de vedere al dominanților care se prezintă și se impune ca punct de vedere universal”*⁴.

Habitus-ul cuprinde toate experiențele pe care agentul le trăiește și internalizează în urma interacțiunilor sociale. Cel mai reprezentativ capital pentru conceptul de habitus este cel cultural, deoarece habitus-ul cuprinde toate experiențele individului, creând astfel un sistem propriu de percepții, idei și acțiuni, toate acestea fiind rezultate în urma interacțiunilor cu diferitele câmpuri ale societății. Habitus-ul este *“acel fel de simț practic a ceea ce este de făcut într-o situație dată – ceea ce în sport se numește simțul jocului, arta de a anticipa viitorul jocului, înscris în starea prezentă a jocului”*⁵. În sine, habitus-ul este un produs al istoriei ce produce atât practici individuale cât și colective: acesta asigură prezența unor experiențe trecute, care odată depuse sub forma unor percepții, tind să fie mai puternice decât orice normă formată - cu alte cuvinte, habitus-ul va oferi constanța practicilor în timp acolo unde alte mecanisme nu reușesc⁶.

Pierre Bourdieu definește capitalul simbolic ca fiind *“orice proprietate (orice fel de capital, fizic, economic, cultural, social) în momentul în care este percepută de agenții sociali ale căror categorii de percepție sunt de așa natură, încât aceștia sunt în măsură să o cunoască și să o recunoască, să-i acorde valoare”*⁷. Ca urmare, capitalul simbolic încorporează orice formă de capital (economic, social sau cultural), care va defini și deopotrivă diferenția agentul într-un spațiu social dat.

¹Pierre Bourdieu, *Limba și putere simbolică*, Ed. ART, București, 2012, p. 69.

²Moon – Kie Jung, “Symbolic and Physical Violence: Legitimate State Coercion of Filipino Workers in Prewar Hawaii”, *American Studies*, 2004, p. 108.

³Pierre Bourdieu, *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge University Press, 1972, p. 164.

⁴Pierre Bourdieu, *Răsunii Practice. O teorie a acțiunii*, Ed. Meridiane, București, 1999, p. 95.

⁵*Ibid.*, p. 32.

⁶Pierre Bourdieu, *Simțul practic*, trad. de Rodica Caragea, Ed. Institutul European, Iași, 2000, p. 85.

⁷*Ibid.*, p. 85.

Habitus-ul, capitalul simbolic și doxa sunt interdependente atunci când acționează în relația agentului cu societatea. Pentru a oferi o imagine simplificată a relației dintre aceste trei concepte, putem lua în considerare următoarea direcție: inevitabil, individul va face parte, la un moment dat, dintr-o societate care este compusă din mai multe sfere – organizații, grup de prieteni, școală, ș.a.m.d. El va fi parte a acestei societăți, având, ca și restul, mai mult sau mai puțin capital simbolic. Ca urmare, el poate fi deținătorul unui capital economic – bunuri materiale, unui capital social – relațiile pe care și le dezvoltă în respectiva societate sau unui capital cultural – ce ține de comportament, educație, felul de a fi. Doxa - prezentă în toate sferile societății, va evalua diferit capitalul simbolic al individului în funcție de sfera în care acesta interacționează. Astfel, violența simbolică acționează în detrimentul caracteristicilor doxei, adică în numele a ceea ce este deja stabilit – reguli, credințe, ritualuri, ș.a.m.d. În cazul în care acestea sunt încălcate sau chestionate, statul va interveni făcând uz de violența simbolică a acestuia pentru a-și asigura legitimitatea asupra ordinii sociale. Cea mai reprezentativă definiție pentru a vedea relația dintre violența simbolică și doxă este dată de Pierre Bourdieu, ce afirmă că *“problema legitimității apare din însăși posibilitatea acestei puneri la îndoială, acestei rupturi față de doxa care acceptă ordinea ordinară, curentă, ca pe ceva de la sine înțeles”*⁸.

La rândul său, habitus-ul se formează atunci când individul interacționează în cadrul diferitelor câmpuri ale societății. Mai exact, acest habitus va fi compus din ideile, acțiunile și credințele ce vor defini agentul și tot el va fi compus tocmai în detrimentul a ceea ce este acceptat ca fiind adevărul universal în societate, adevăr ce reprezintă ordinea socială – tocmai aceeași ordine pe care statul, prin intermediul violenței simbolice, o protejează. Totodată, *„una din funcțiile noțiunii de habitus este de a exprima unitatea de stil ce unește practicile și bunurile unui agent unic sau ale unei clase de agenți [...] ca și poziție al căror produs sunt, habitus-urile sunt diferențiate; sunt însă și diferențiate”*⁹, adică sunt și operatoare de distincții.

Capitalul simbolic, fie el economic, social sau cultural, va produce în spațiul social o diferențiere intrinsecă a grupurilor, altfel spus, ele vor fi distribuite în funcție de etaloanele interiorizate pe care agenții umani le recunosc și le stabilesc. În această direcție, analizând principiile de diferențiere a agenților în spațiul social, Bourdieu susținea că în primă fază, aceștia sunt distribuiți după volumul global al capitalului posedat, apoi în funcție de structura capitalului iar în ultimă fază, după ponderea diferitelor forme de capital simbolic¹⁰.

Prezentarea conceptelor de mai sus a fost necesară pentru a vedea exact ce reprezintă și cum se manifestă violența simbolică. În continuarea lucrării voi analiza legătura puternică dintre stat și violența simbolică și mai ales modul în care statul își revendică în mod legitim dreptul de a folosi această violență.

În concepția lui Pierre Bourdieu, statul *“revendică cu succes monopolul folosirii legitime a violenței fizice și simbolice, asupra unui teritoriu determinat și asupra populației lui”*¹¹, autorul afirmând faptul că este o definiție puțin diferită de cea folosită de sociologul Max Weber¹². Totuși, definiția lui Bourdieu aduce la lumină, în relație cu statul, un alt tip de violență – cea simbolică, pe care statul și-o arogă cu succes ca fiind legitimă. Bourdieu continuă prin a explica cum statul

⁸Pierre Bourdieu, *Limba și putere simbolică*, Ed. ART, București, 2012, p. 272.

⁹Pierre Bourdieu, *Răzuni Practice, O teorie a acțiunii*, Ed. Meridiane, București, 1999, p. 15.

¹⁰*Ibid.*, p. 13.

¹¹*Ibid.*, p. 77.

¹²“Statul este acea asocieră umană care își arogă (cu succes) dreptul de a avea, în granițele unui anumit teritoriu, monopolul asupra contrângerii fizice, legitime”. Vezi Max Weber, *Politica – o vocație și o profesie*, Ed. Anima, trad. de Ida Alexandrescu, 1992, p. 8.

folosește această violență simbolică, și anume: “pentru a produce o lume socială ordonată, statul nu are cu necesitate nevoie să dea ordine și să exercite o coerciție fizică: aceasta atâta timp cât este în măsură a produce structuri cognitive încorporate care să fie în acord cu structurile obiective și a asigura astfel credința despre care vorbea Hume, acea subordonare doxică față de ordinea stabilită”¹³.

Violența simbolică a statului se exercită prin acele adevăruri generale care, în timp, au persistat și au fost luate ca atare fără a fi chestionate de indivizi. Un aspect important este faptul că tocmai aceste adevăruri generale, aceste doxe care sunt respectate de agenți, fără a le conștientiza sau a le alege, s-au fixat în urma luptelor dintre dominanți și dominați, știind fără doar și poate cine a avut și are câștig de cauză. Legătura dintre stat și capitalul simbolic merge dincolo de parametrii existenței celui din urmă în detrimentul celui dintâi – statul este rezultatul procesului de concentrare a diferitelor feluri de capital, statul devenind astfel un deținător de “meta-capital” iar acest proces oferă o delegare legitimă pentru stat de a-și “exercita puterea asupra diferitelor câmpuri și asupra diferitelor feluri particulare de capital, în special asupra ratei de schimb dintre ele (asupra raporturilor de forță dintre deținătorii lor)”¹⁴.

Referitor la practicile statului, “nevoia de violență fizică apare pentru a stabili ordinea, atunci când violența simbolică este insuficientă”¹⁵, așa cum, spre exemplu, s-a întâmplat pe data de 9 septembrie, anul 1924, în timpul crizei muncitorilor filipinezi de la fabrica de zahăr din Hawaii¹⁶, statul arogându-și monopolul în ceea ce privește folosirea legitimă a ambelor tipuri de violență – atât simbolică cât și fizică. În acest sens, Bourdieu afirma: “de partea dominanților, strategiile, îndeseobi defensive, urmăresc toate păstrarea poziției ocupate, deci perpetuarea status quo-ului, făcând să dureze principiile care întemeiază dominația”¹⁷.

La fel de reprezentativ pentru lucrarea de față, cu privire la violența simbolică a statului, este și modalitatea prin care aceasta este exercitată prin intermediul educației, adică prin sistemul de învățământ, tocmai pentru a asigura acceptarea și respectarea ordinii sociale existente. În continuare voi prezenta câteva considerații generale asupra relației dintre violența simbolică și educație, pentru ca mai apoi, să analizez discursul hegemonic al colonizatorului asupra colonizatului și legătura acestuia cu procesul educațional impus de metropolă. În acest sens voi urma linia de idei oferită de Frantz Fanon în ceea ce privește supunerea unei conștiințe de către alta. Astfel, Pierre Bourdieu afirma: “instituția școlară contribuie la reproducerea distribuției de capital cultural și, prin aceasta, a structurii spațiului social”¹⁸. Ca urmare, instituția școlară folosește violența simbolică prin faptul că și aceasta caută o oarecare ordonare firească a elevilor, ducând astfel la o triere a acestora după capitalul cultural pe care îl posedă. Referindu-se la un nivel mai general a ceea ce înseamnă acțiunea pedagogică, Fred Mahler afirma: “datorită faptului că orice acțiune pedagogică în exercițiu dispune prin definiție de o autoritate pedagogică, emițătorii pedagogici sunt în plus desemnați ca demni de a transmite ceea ce transmit, deci autorizați să impună receptarea și să controleze inculcarea prin sancțiuni socialmente aprobare ori garantate (...) Orice instanță care exercită o acțiune pedagogică nu dispune de autoritatea pedagogică decât cu titlul de mandatar al grupurilor sau claselor al căror arbitrar cultural îl impune după un mod de impunere definit de acest arbitrar, respectiv în virtutea

¹³Pierre Bourdieu, *Rațiuni Practice, O teorie a acțiunii*, Ed. Meridiane, București, 1999, p. 95.

¹⁴*Ibid.*, p. 79.

¹⁵Moon – Kie Jung, *art. cit.*, p. 110.

¹⁶Moon – Kie Jung, *art. cit.*

¹⁷Pierre Bourdieu, *Economia bunurilor simbolice*, trad. de Mihai Dinu Gheorghiu, Ed. Meridiane, București, 1986, p. 217.

¹⁸Pierre Bourdieu, *Rațiuni Practice, O teorie a acțiunii*, Ed. Meridiane, București, 1999, p. 26.

calității de deținător prin delegație al dreptului de violență simbolică”¹⁹. Astfel, în acest sens, pedagogii, prin delegare, dețin dreptul de a utiliza legitim violența simbolică. În continuare, pentru a vedea raportul dintre clasa dominantă și clasa dominată, Mahler susținea următoarele: “*selecția semnificațiilor care definește în mod obiectiv cultura unui grup ori a unei clase ca sistem simbolic este arbitrară în sensul că structura și funcțiunile acestei culturi nu pot fi deduse din nici un principiu universal, fizic, biologic ori spiritual, nefiind unite de nici un fel de relație internă cu natura lucrurilor ori cu natura umană*”²⁰.

Discursul hegemonic în Piele neagră, măști albe

Literatura postcolonială ne oferă un teren vast de cercetare în ceea ce privește studiile postcoloniale care, în prezenta lucrare, vor fi delimitate la relația dintre colonizator și colonizat și implicit la efectele acesteia asupra identității colonizatului ca parte supusă metropolei. Frantz Fanon - filozof, activist și reprezentant al teoriei postcoloniale, s-a angajat prin scrierile și activitățile sale într-o luptă continuă împotriva colonialismului prin studierea raportului dintre cei care domină și cei care sunt dominați, cu un interes deosebit asupra traumelor psihopatologice ca produs al opresiunii.

În cele ce urmează îmi propun să analizez discursul hegemonic prezent în *Piele neagră, măști albe* pentru a relua și observa mai apoi în ce măsură linia teoretică bourdieueană asupra violenței simbolice, împreună cu conceptele sale cheie, poate fi aplicată la nivelul tezelor fanoniene. Ajungând în acest punct al demersului, trebuie menționat faptul că Bourdieu susținea existența unei diferențieri la nivelul spațiului social dar se opunea categoric unei diferențieri de *clase (sociale)*. Ori, consider că acest fapt a stat la originea demersului bourdieuean de a trata și situa violența simbolică în spațiul raportului dintre poziția dominantă și poziția dominată. La nivelul acestei dimensiuni se poate observa similitudinea ideilor lui Bourdieu și Fanon în ceea ce privește procesul de colonizare. Spre exemplu, urmând fiecare propriul demers teoretic, regăsim considerente asemănătoare asupra războiului de independență algerian, asupra colonialismului sau asupra discursului hegemonic în *Sociologie de L'Algerie* (Bourdieu, 1958), *A dying colonialism* și *The Wretched of the Earth* (Fanon, 1959/1961).

Revenind la violența simbolică a statului exercitată prin intermediul educației, Fanon explica în *Piele neagră, măști albe* cum în urma procesului de educație propus de guvernanți sau metropolă, cei ce urmau a fi colonizați au ajuns să se identifice cu o limbă, istorie și tradiții care nu le aparțineau înainte. Ca urmare a procesului educațional impus de colonizatori, habitus-ul lor a ajuns să suporte transformări și să preia un sistem diferit de idei, acțiuni și sentimente din urma experiențelor la care participau; intrând în respectiva societate, ei trebuiau să accepte doxa colonizatorilor ca fiind singurul adevăr. În această direcție, Frantz Fanon afirma: „*În Antile, copilul negru care la școală repeta neîncetat, „strămoșii noștri, galii”, se indentifică cu exploratorul, civilizatorul, cu albul care le aduce sălbaticilor adevărul, un adevăr complet alb*”²¹. Astfel, autorul prezintă procesul educațional ca fiind o unealtă a discursului hegemonic asupra colonizatului. Așa cum am precizat în cele de mai sus, habitus-ul colonizatului suferă anumite modificări deoarece “*hegemonia implică atât dominație cât și integrare*”²² într-un cadru mai amplu (al metropolei). Astfel, o abordare teoretică relevantă acestui proces implică discuția existenței unei limbi considerată legitimă, implicând astfel un habitus

¹⁹Fred Mahler, *Sociologia educației și a învățământului – Antologie de texte contemporane de peste hotare*, Ed. Didactică și pedagogică, București, 1977, pp. 192-193.

²⁰*Ibid.*, p. 190.

²¹Frantz Fanon, *Piele neagră, măști albe*, trad. de Vasi Ciubotariu, Ed. Tact, Cluj-Napoca, 2011, p. 134.

²²Adrian Blackledge, “Monolingual ideologies in multilingual states: Language, hegemony and social justice in Western liberal democracies”, *Estudios de Sociolingüística* 1(2), 2000, pp. 25-42, p. 29.

lingvistic. În *Limbaj și putere simbolică*, Bourdieu nota că: “a vorbi despre Limbă, în general, fără altă precizare, așa cum fac lingviștii, înseamnă a accepta în mod tacit definiția oficială a limbii oficiale a unei unități politice: această limbă este cea care, în limitele teritoriale ale acestei unități, se impune tuturor resortisanților ca singura legitimă [...]. Tocmai în procesul de constituire a statului se creează condițiile constituirii unei piețe lingvistice unificate și dominate de către limba oficială”²³. În aceeași direcție, și Frantz Fanon a acordat o importanță fundamentală fenomenului lingvistic, afirmând că “*negrul are două dimensiuni: una față de cei ca el, alta față de Albi. Negru se comportă în mod diferit cu un Alb decât cu un alt Negru. Nimeni nu pune la îndoială faptul că această sciziparitate este consecința directă a aventurii colonialiste [...] Nimeni nu se gândește să conteste că artera sa principală se hrănește din inima diverselor teorii care au încercat să facă din Negru un stadiu din lentul proces al evoluției de la maimuța la om. Acestea sunt evidențe obiective care exprimă realitatea*”²⁴. Astfel, colonizatul își îngroapă în urma acestui proces originalitatea locală; acesta va trebui să se situeze față în față cu limbajul națiunii colonizatoare și să adopte cultura metropolei pentru ca, mai apoi, să adere la acea doxă ce reprezintă punctul de vedere al celor care domină prin dominația statului.

Astfel, putem observa că prin intermediul educației, încă de la o vârstă fragedă, copilul antilez este chemat să trăiască și să învețe alături de compatrioții săi albi. Învăță istoria și limba lor, tradițiile și principiile, dar nu în ultimul rând, cel mai important pentru perioada copilăriei - își asumă eroii albului, eroi care nu îi aparțin și care nu se identifică cu istoria sa. Totodată, colonizatul va încerca în urma discursului hegemonic impus de colonizator să se regăsească într-o măsură cât mai mare în obiceiurile celui din urmă. Ori, acest proces își va atinge deplinătatea în momentul în care limba guvernanților va fi preluată de către colonizați. În acest sens, Fanon afirma următoarele: „*negrul din Antile va fi cu atât mai alb, adică se va apropia cu atât mai mult de omul adevărat, cu cât va stăpâni mai bine limba franceză*”²⁵. Încercând să fie parte a întregului și totodată să își alăture un anumit fel de capital simbolic, Antilezul își va apropia, prin intermediul inconștientului colectiv, toate arhetipurile europene pentru a se raporta la habitus-ul care, mai apoi, îl va defini; acel habitus care se poziționează în detrimentul doxei și asupra căreia va interveni violența simbolică a statului în cazul în care ordinea existentă este chestionată. În cazul de față, colonizatorii au înțeles că violența fizică nu este singura ce poate supune o cultură minoritară și poate nici cea mai eficientă, cel puțin nu pentru o perioadă îndelungată. Astfel, aceștia și-au arogat monopolul utilizării legitime atât a violenței fizice cât și a celei simbolice. Fanon a identificat și prezentat, dincolo de o înțelegere simplă a procesului educațional, un nou univers în care statul își arogă dreptul de a folosi violența simbolică pentru a modela după bunul plac cultura minoritară. În opinia mea, autorul a oferit o nouă interpretare educației, care în cazul discursului hegemonic, s-a manifestat ca o formă de opresiune internalizată în urma căreia cei cu pielea neagră au fost nevoiți să poarte o mască albă pentru a se apropia cât de mult posibil de omul “adevărat”.

În cele de mai sus am analizat discursul hegemonic al colonizatorului apelând la teoria bourdieueană asupra violenței simbolice și a conceptelor cheie - doxa, habitus, capital simbolic, remarcând astfel că identitatea colonizatului suferă o dublă transformare: la nivel extern, acesta va trebui să își construiască un habitus în urma interacțiunilor din spațiul social, va trebui să accepte și să recunoască doxa ca adevăr general pentru ca, mai apoi, să-și alăture un anumit capital simbolic; la nivel intern acesta trebuie, cu riscul de a-și pierde propria identitate, să se identifice cu dominantul. În acest sens Fanon afirma următoarele: “*grupul dominant sosește cu valorile sale și le impune cu o așa*

²³Pierre Bourdieu, *Limbaj și putere simbolică*, Ed. ART, București, 2012, p. 62.

²⁴Frantz Fanon, *Piele neagră, măști albe*, trad. de Vasi Ciubotariu, Ed. Tact, Cluj-Napoca, 2011, p. 21.

²⁵*Ibid.*, p. 22.

violență încă viața colonizatului se poate manifesta doar defensiv [...] în aceste circumstanțe dominația colonială denaturează relațiile pe care colonizatul le menține în propria sa cultură”²⁶.

În continuare, analizând atât scrierile lui Fanon cât și ale lui Bourdieu, se pot formula câteva considerații similare în ceea ce privește procesul de colonizare, opresiunea internalizată și nu în ultimul rând, folosirea violenței simbolice pentru a menține ordinea socială existentă. În *The Wretched of the Earth* Fanon își făcuse cunoscută poziția critică față de tendința imperialistă a Europei “care a luat lumea sub conducere cu fervoare, cinism și violență”²⁷, rezultând de aici că, în opinia acestuia, o întâlnire între colonizatori și colonizați poate fi marcată doar de violență, această întâlnire soldându-se mereu cu exploatarea celui din urmă; în *Piele neagră, măști albe* afirma că “inferiorizarea este corelativul indigen al procesului de superiorizare europeană. S-avem curajul de a o spune: rasistul este cel care creează inferiorizatul”²⁸. Deși Bourdieu considera scrierile lui Fanon iresponsabile, afirmând despre *The Wretched of the Earth* că este “falsă și periculoasă”²⁹, regăsim o asemănare în ceea ce privește relația de dominație și folosirea violenței în detrimentul acesteia. Astfel, Bourdieu afirma următoarele: “Într-adevăr, războiul a dezvăluit clar adevărata bază pentru ordinea colonială - relația susținută de forță, ce permite castei dominante să mențină într-o poziție de inferioritate casta dominată”³⁰. Fanon afirma că, văzut prin ochii dominantului, colonizatul este redus la statutul de animal, acestuia din urmă adresându-i-se termeni zoologi și trimiteri către bestiar³¹, iar Bourdieu susținea că dominatul “este pus în așa condiții încât nu își poate aminti idealurile trecute de onoare și demnitate”³².

Astfel, analizând discursul hegemonic al colonizatorului am observat că, într-o formă sau alta, se poate vorbi despre o anticipare a unora dintre conceptele cheie formulate de Pierre Bourdieu și totodată, se poate vorbi despre aplicarea unei linii teoretice bourdieuene pentru a analiza raportul dintre colonizatori și colonizați, așa cum apare acesta în textele fanoniene.

Concluzii

În toate relațiile prezentate mai sus, violența simbolică apare ca o violență imperceptibilă și invizibilă, chiar și pentru victimele sale³³. Așa cum am prezentat pe parcursul întregii lucrări, nu putem studia violența simbolică din perspectivă bourdieueană fără să luăm în calcul cele trei concepte care o compun – habitus, doxa și capitalul simbolic, acestea fiind interdependente. Statul va interveni prin intermediul violenței simbolice acolo unde normele, ritualurile și credințele existente într-o societate vor fi puse sub semnul întrebării; acesta va interveni atunci când legitimitatea ordinii existente este chestionată. În momentul în care violența simbolică nu va fi suficientă pentru a menține ordinea, statul va apela la violența fizică, astfel atribuindu-și monopolul folosirii legitime a ambelor categorii de violență. Aplecarea lui Bourdieu asupra relațiilor de dominație dintre conducători și conduși a oferit o deschidere către o reinterpretare a discursului hegemonic colonial. Astfel, cel aflat în poziția de dominant își va aroga cu succes monopolul asupra acestui tip de discurs cu scopul de a menține raportul de putere existent. Un rol fundamental în acest proces îl are educația care se

²⁶Frantz Fanon, *A dying colonialism*, trans. by Haakon Ghevalier, Grove Press, New York, 1965, p. 130.

²⁷Frantz Fanon, *The Wretched of the Earth*, trans. by Richard Philcox, Grove Press, New York, 2004, p. 235.

²⁸Frantz Fanon, *Piele neagră, măști albe*, trad. de Vasi Ciubotariu, Ed. Tact, Cluj-Napoca, 2011, p. 87.

²⁹Pierre Bourdieu, *In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology*, Stanford University Press, 1990, p. 7.

³⁰Pierre Bourdieu, *The Algerians*, trans. by Alan C. M. Ross, Beacon Press, Boston, 1962, p. 146.

³¹Frantz Fanon, *The Wretched of the Earth*, trans. by Richard Philcox, Grove Press, New York, 2004, p. 8.

³²Pierre Bourdieu, *The Algerians*, trans. by Alan C. M. Ross, Beacon Press, Boston, 1962, p. 184.

³³Moon – Kie Jung, *art. cit.*, p. 108.

manifestă prin reproducerea continuă a doxei și nu îl ultimul rând, limbajul - respectiv prin glorificarea limbii materne a metropolei. De altfel, atât Pierre Bourdieu cât și Frantz Fanon au împărțit o viziune comună în ceea ce privește perspectiva asupra raportului dintre conducători și conduși, primul fiind influențat de teoriile sociologice și antropologice iar cel din urmă de către domeniul studiilor post-coloniale. În urma analizării discursului hegemonic al colonizatorului am observat că, într-o formă sau alta, se poate vorbi despre o anticipare a unora dintre conceptele-cheie ale sociologiei bourdieuene și totodată, se poate vorbi despre aplicarea unei linii teoretice bourdieuene pentru a analiza raportul dintre colonizatori și colonizați, așa cum este prezentat și înțeles de Frantz Fanon.

Referințe bibliografice

- Blackledge, Adrian, “Monolingual ideologies in multilingual states: Language, hegemony and social justice in Western liberal democracies”, *Estudios de Sociolingüística* 1(2), 2000, pp. 25-42.
- Bourdieu, Pierre, *The Algerians*, trans. by Alan C. M. Ross, Beacon Press, Boston, 1962.
- Bourdieu, Pierre, *Economia bunurilor simbolice*, trad. de Mihai Dinu Gheorghiu, Ed. Meridiane, București, 1986.
- Bourdieu, Pierre, *In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology*, Stanford University Press, 1990.
- Bourdieu, Pierre, *Limbaj și putere simbolică*, Ed. ART, trad. din lb. franceză de Bogdan Ghiu, București, 2012.
- Bourdieu, Pierre, *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge University Press, 1972.
- Bourdieu, Pierre, *Rațiuni Practice, O teorie a acțiunii*, Ed. Meridiane, trad. din lb. franceză de Cristina și Costin Popescu, București, 1999.
- Bourdieu, Pierre, *Simțul practic*, trad. de Rodica Caragea, Ed. Institutul European, Iași, 2000.
- Fanon, Frantz, *A dying colonialism*, trans. by Haakon Ghevalier, Grove Press, New York, 1965.
- Fanon, Frantz, *Piele neagră, măști albe*, trad. din lb. franceză de Vasi Ciubotariu, Ed. Tact, Cluj-Napoca, 2011.
- Fanon, Frantz, *The Wretched of the Earth*, trans. by Richard Philcox, Grove Press, New York, 2004.
- Jung, Moon – Kie, “Symbolic and Physical Violence: Legitimate State Coercion of Filipino Workers in Prewar Hawaii”, *American Studies*, 2004.
- Mahler, Fred, *Sociologia educației și a învățământului – Antologie de texte contemporane de peste hotare*, Ed. Didactică și pedagogică, București, 1977.

INSTITUIREA STĂRII DE ALERTĂ

Cristina Mihaela VLAD*

Abstract

Reperete fundamentale pentru funcționarea instituțiilor statului sunt ordinea publică și siguranța cetățeanului, ordinea publică fiind o noțiune cu evoluție proprie, în strânsă dependență de climatul social, de evoluția societății, a statului. Prin prezentul studiu ne-am propus să realizăm o analiză a principalelor autorități publice implicate în administrarea ordinii publice, axându-ne în special pe instituirea stării de alertă.

Cuvinte cheie: *autoritate publică, stare de alertă, Constituție, situație, Consiliul Suprem de Apărare a Țării*

1. Introducere

Încă de la începutul existenței entităților statale au fost necesare măsuri pentru menținerea și apărarea acestora împotriva pericolelor interne și externe. La origine, aceste măsuri au fost luate exclusiv în plan militar, conturându-se ulterior și în drept și evoluând concomitent cu dezvoltarea statală. Această evoluție a conturat și alți factori de risc, care pot amenința existența statului de drept sau normala desfășurare a vieții sociale, economice și politice. Pentru combaterea acestor pericole, care pot să intervină pe neașteptate și pentru instaurarea cât mai rapidă a stării de normalitate factorii de putere în stat trebuie să dispună măsuri energice și neîntârziate. De cele mai multe ori aceste măsuri nu pot fi întreprinse decât într-un anumit cadru, în circumstanțe cu totul deosebite, și anume prin instituirea în societate, pe o perioadă limitată de timp, a stărilor excepționale.

Consiliul Suprem de Apărare a Țării este autoritatea administrativă autonomă investită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională. Activitatea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este supusă examinării și verificării parlamentare. Anual, nu mai târziu de primul trimestru al anului următor, precum și la cererea comisiilor permanente de specialitate ale Parlamentului sau ori de câte ori se consideră necesar. Consiliul Suprem de Apărare a Țării prezintă, în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, rapoarte asupra activității desfășurate.¹

În general, în literatura de specialitate, excesul de ordonanțe de urgență a fost criticat cu vehemență² și, cu toate încercările Curții Constituționale, de a contura criteriul pentru delimitarea sferei și a conținutului sintagmei ” în cazuri excepționale”, care era preăzută de art.114 alin.(4) din versiunea 1999 a Constituției, guvernele din perioada 1996-2003, inclusiv Guvernul Năstase, au excelat prin emiterea de ordonanțe de urgență.

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea ”Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: cristinavlad92@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect.univ.Elena Emilia Ștefan(stefanelena@gmail.com).

¹ Constituția României revizuită în 2003, Editura Hamangiu

² I. Muraru, M. Constantinescu, Ordonanța guvernamentală, doctrină și jurisprudență, ed a II-a, Ed. Lumina Lex, 2002; Dana Tofan, Considerații în legătură cu regimul juridic aplicabil ordonanțelor Guvernului, în drept nr 4/1998, p.36-40

2. Conținut lucrare

Regimul constituțional și legal al stării de alertă

Starea de alertă se declară potrivit O.U.G nr. 24/2004 și se referă la punerea de îndată în aplicare a planurilor de acțiuni și măsuri de prevenire, avertizare a populației, limitare și înlăturare a situației de urgență art.2 lit. f).

Stabilirea regimului constituțional și legal al măsurilor excepționale prezintă importanță datorită faptului că pe perioada instituirii acestor stări se pot restrânge exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți, deci se face aplicarea unui regim juridic derogator, lăsându-se autorităților publice o anumită marjă de apreciere, care nu trebuie să intre în contradicție cu supermatia Constituției.

Pentru gestionarea situațiilor de urgență, s-a înființat Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, un sistem organizat de autoritățile administrației publice, compus dintr-o rețea de organisme, organe și structuri abilitate în domeniul situațiilor de urgență.³

Pentru managementul acțiunilor în situații de criză în domeniul ordinii publice, s-a organizat Centrul Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică.⁴

Din coroborarea dispozițiilor O.U.G. nr. 21/2004 și ale H.G. nr. 373/2008, înțelegem că în subordinea nemijlocită a ministerului internelor și reformei administrative se constituie și funcționează Centrul Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică, art.3 alin.(1) H.G.nr 373/2008, dar și Comitetul Național pentru Situații de Urgență. Cu precizarea că acesta din urmă funcționează sub coordonarea prim-ministrului și este parte componentă a Sistemului Național de Management al Situațiilor de Urgență, art.8, alin (1) din O.U.G. nr. 21/2004.

Potrivit art.20 lit c) O.U.G. nr.21/2004, Comitetul Național pentru Situații de Urgență declară, cu acordul prim-ministrului, starea de alertă la nivel național sau la nivelul mai multor județe. Prezintă relevanță această atribuție a Comitetului Național pentru că pe timpul stării de alertă se puteau dispune, cu respectarea prevederilor art.53 din Constituția României, republicată, măsuri pentru restrângerea unor drepturi sau libertăți fundamentale referitoare, după caz, la libera circulație, inviolabilitatea domiciliului, interzicerea muncii forțate, dreptul de proprietate privată ori la protecția socială a muncii, aflată în strânsă relație de cauzalitate cu situația produsă și modalitățile specifice de gestionare a acesteia.

Fără a pune semnul egal între starea de asediu, starea de urgență și starea de alertă (primele două stări fiind prevăzute de textul Constituției cu trimitere la o lege organică în vederea instituirii regimului aplicabil) consecințele, sub aspectul exercitării unor drepturi sau a unor libertăți, mai exact, al restrângerii exercitării acestora, pot fi aceleași.

În varianta neaprobată, ordonanța prevedea la art.4 alin (2) că pe timpul stării de alertă se puteau dispune, cu respectarea prevederilor art.53 din Constituția României, republicată, măsuri pentru restrângerea unor drepturi sau libertăți fundamentale.

Cu precizarea că acest text nu a fost aprobat, se impune a se menționa că textul art.4 alin.(2) din ordonanță nu se încadra în limitele Constituției, art. 53 din Legea fundamentală fiind intitulat restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Textul ordonanței, deși făcea referire la respectarea prevederilor art.53 din Constituție, prevedea dispunerea măsurilor pentru restrângerea unor drepturi sau libertăți fundamentale.

³A se vedea O.U.G nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență (M.Of.nr.361 din 26 aprilie 2004)

⁴H.G.nr.373/2008 privind organizarea, funcționarea și compunerea Centrului Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică (M.Of.nr.262 din aprilie 2008)

Așa cum a fost aprobată și modificată O.G. nr.21/2004 prevede că pe timpul stării de alertă se pot dispune orice măsuri care sunt necesare pentru înlăturarea stării de forță majoră. Textul ordonanței nu cuprinde o definiție pentru starea de forță majoră, sintagmă care nu se găsește în Constituție, însă conține o dispoziție generoasă potrivit căreia se pot dispune orice măsuri necesare pentru înlăturarea stării de forță majoră. Aici adăugăm că toate autoritățile administrative cu atribuții de apărare a ordinii publice ar trebui să cunoască jurisprudența CEDO care face referire la limitele juridice stabilite de lege pentru utilizarea forței. CEDO, prin jurisprudența sa, recunoaște dreptul autorităților publice de evaluare și decizie cu condiția că această marjă de apreciere să corespundă criteriului proporționalității.⁵

Așa cum s-a afirmat în doctrină⁶, statul de drept este tocmai statul în care puterea este limitată printr-un triplu joc: al protecției libertăților individuale, supremației națiunii și prin reducerea competențelor statului, spre deosebire de statul-poliție, definit de Carre de Malberg ca fiind statul în care autoritatea administrativă poate, de o manieră discreționară, și cu o libertate de decizie mai mult sau mai puțin completă, să aplice cetățenilor orice măsuri pe care consideră util să le ia prin ea însăși, pentru a face față circumstanțelor și a atinge în fiecare moment scopurile pe care și le propune.

Actul normativ referitor la regimul stării de asediu sau de urgență, prevede că aceste stări privesc situații de criză ce impun măsuri excepționale. Starea de asediu reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, militară, economică, socială aplicabile pe întreg teritoriul țării ori în unele unități administrativ-teritoriale, instituite pentru adaptarea capacității de apărare a țării la pericole grave, care amenință suveranitatea, independența, unitatea ori integritatea teritorială a statului.

Potrivit art.3, starea de urgență reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale.

Articolul 93 din Constituția României, intitulat măsuri excepționale prevede prerogativa Președintelui României de a institui, potrivit legii, starea de asediu sau de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale. Președintele solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate în cel mult 5 zile de la luarea acesteia.

Pentru instituirea stării de asediu sau de urgență se respectă o procedură prevăzută de Constituție și dezvoltată de legiuitorul organic, mai exact de O.U. Gnr.1/1999, așa cum a fost aprobată cu modificări de Legea nr.453/2004.

O procedură care implică mai multe autorități publice: Consiliul suprem de Apărare a Țării, autoritate autonomă colegială formată din membri de drept, care analizează și propune măsurile în situații de excepționale. Președintele României ca autoritate care instituie aceste stări și solicită încuviințarea măsurii adoptate într-un termen pe care instituie aceste stări și solicită încuviințarea măsurii adoptate într-un termen pe care îl considerăm imperativ, Parlamentul României fiind autoritatea care încuviințează măsurile adoptate, Guvernul prin prim-ministru care, potrivit art.100 alin (2) din Constituție, contrasemnează decretul emis de Președintele României în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art.93. alin (1).

Pentru instituirea stării de alertă nu se prevede o asemenea procedură, practic un control reciproc al autorităților ce reprezintă clasicele puteri în stat, în schimb se pot dispune de orice măsuri necesare pentru înlăturarea stării de forță majoră.

⁵Marius Andreescu, Ruxandra Andreescu, *Tendențe ale Jurisprudenței Curții Europene*, Editura CH Beck, 2007, p.256

⁶Ilie Gorjan, *Restricții legale și libertatea de decizie a autorităților administrative în apărarea ordinii publice*, Ed. Ministerului Administrației și Internelor, București, 2004, p.236.

Atunci când se instituie starea de urgență sau de asediu, măsurile, dispune prin decretul prezidențial de instituire a acestor stări sunt afectate de o condiție rezolutorie până în momentul confirmării lor. Se produc efecte juridice sub rezerva confirmării lor ulterioare de către Parlament.⁷ Acțiunea administrației trebuie să fie proporțională cu scopurile pe care le urmărește. Pot apărea suspiciuni cu privire la respectarea principiului proporționalității de către autoritățile administrative cu atribuții de ordine publică. Întotdeauna a existat o tensiune între respectarea drepturilor omului și exigențele impuse de menținerea ordinii publice, cu atât mai mult cu cât textul legal prevede că pentru înlăturarea stării de forță majoră, în timpul stării de alertă pot fi dispuse orice măsuri.

Și dacă în doctrină s-a afirmat că puterea și normalitatea se află într-o relație de intercondiționare reciprocă, puterea creează normele care limitează puterea,⁸ putem afirma că actul normativ care dă dreptul Comitetului Național pentru Situații de Urgență să declare, cu acordul prim-ministrului, starea de alertă la nivel național sau la nivelul mai multor județe, art.20 lit.c) din O.U.G nr.21/2004, nu limitează dreptul autorităților de a dispune orice măsuri conform art.4 alin.(2) din O.U.G nr.21/2004, așa cum a fost modificată de Legea nr.15/2005.

Juriștii români considerau salvarea statului ca fiind suprema lege. În contemporanitate nu se mai admite teza potrivit căreia statul nu mai este supus legilor în împrejurări excepționale. Pentru declararea stării de alertă nu se prevăd încuviințări ulterioare. Va fi greu să stabilească dacă ministrul internelor și reformei administrative, atunci când va declara prin ordin starea de alertă, în domeniul ordinii publice, acționează cu exces de putere sau deturneză puterea. Autoritatea statului acționează cu exces de putere atunci când depășește limitele împuternicirilor legale. În cazul situației de alertă, împuternicirea legală se referă la orice măsuri, pentru înlăturarea unei stări care nu are precizat expres conținutul. Se va putea realiza deturnarea de putere, atunci când autoritatea ca îndeplini un act care intră în competența sa, dar îl ca îndeplini urmărind un alt scop decât cel prescris de lege. În cazul de față scopul prescris de lege constă în înlăturarea stării de forță majoră. Se va impune verificarea existenței sau inexistenței situației de fapt-starea de forță majoră.

Publicarea unei hotărâri de guvern în 3 aprilie 2008 cu intrare în vigoare din 2 mai 2008, precum și constituirea Centrului Național de Conducere a Acțiunilor de ordine publică, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a H.G. nr.373/2008, ne-a atras atenția, inițial, prin anexa acestei hotărâri, anexă referitoare la lista cuprinzând instituțiile publice centrale care compun centrul Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică.

Ordonanța de urgență a Guvernului privind organizarea și funcționarea Ministerului Internelor și Reformei Administrative prevede la art.1 alin(2) lit.p) că acest minister exercită atribuții cu privire la asigurarea ordinii publice. În virtutea acestui act normativ a fost adoptată hotărârea de guvern cu privire la organizarea, funcționarea și compunerea Centrului Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică, ca structură interinstituțională de suport decizional pentru managementul acțiunilor, în situații de criză, în domeniul ordinii publice.

O structură interinstituțională organizată în cadrul unui minister, în subordinea nemijlocită a ministerului internelor și reformei administrative. O denumire improprie care, nu numai că nu respectă statutul constituțional și legal al organelor de specialitate ale administrației publice centrale sau al organelor de stat specializate în domeniul siguranței naționale și pentru apărarea României și a intereselor sale, dar se mai și contrayice cu textul art.3 alin. (1) din cuprinsul hotărârii, ci anume că Centrul Național are în compunere numai următoarele: Centrul de decizie, de consultanță și Centrul

⁷A se vedea, în acest sens, Marius Andreescu, Ruxandra Andreescu, Aspecte constituționale privind situațiile excepționale, Caietul Științific al Institutului de Științe Administrative Paul Negulescu nr.5/2003, Ed. Burg, Sibiu, p.396

⁸Iulian M. Nedelcu, Alina Livia Nicu, Drept Administrativ, Ed Themis, Craiova, 2002, pag.29,32

operațional de comandă asigurat de Direcția generală management operațional din Ministerul Internelor și Reformei Administrative.

2.2. Clarificări conceptuale

Actul normativ la care facem referire menționează înțelesurile termenilor și expresiilor folosite: criză în domeniul ordinii publice, management integrat al crizelor în domeniul ordinii publice, starea de alertă în domeniul ordinii publice, dar nu dă o definiție pentru ordinea publică. Conținutul expresiei de ordine publică poate fi indentificat prin raportare la expresii de genul: menținerea ordinii publice, factori de risc în domeniul ordinii publice, măsuri de răspuns la criză în domeniul ordinii publice.⁹

Fără a defini ordinea publică, actul normativ definește criza în domeniul ordinii publice ca fiind situația care prin natura, complexitatea, amploarea și intensitatea sa amenință sau pune în pericol viața și sănătatea populației, mediul, proprietatea, stabilitatea politică economică sau socială, ordinea și valorile constituționale sau îndeplinirea obligațiilor internaționale ale statului și care face necesară adoptarea de măsuri specifice, prin acțiunea unitară a instituțiilor și autorităților cu competențe în domeniu.

Legiuitorul constituant folosește expresia ordinea de drept și principiile democrației în redactarea art.8 consacrat pluralismului și partidelor politice. Mai exact, partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.

În titlul II din Constituția României intitulat Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, art 26 prevede la alin.(2) că persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

Una din situațiile pentru care se poate deroga de la inviolabilitatea domiciliului prevăzute de art.27 din Constituție este apărarea securității naționale sau a ordinii publice, art. 27, alin.(2) lit.c).

Chiar dacă se statuează că dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngredit, alin.(3) al art.31 din Legea fundamentală, intitulat dreptul la informație, prevede că dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.

Apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor reprezintă, alături de desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav, fundamente pentru restrângerea, în mod legal a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, art.53 alin.(1) Constituția României.

Potrivit art.73 alin. (3) din constituție, prin lege organică se reglementează organizarea Guvernului și a Consiliului suprem de Apărare a Țării lit e), regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război lit. F), regimul stării de asediu și al stării de urgență lit. G).

Pe durata stării de asediu sau a stării de urgență și în timp de război, Constituția nu poate fi revizuită, art.152 alin.(3). Parlamentul nu poate fi dizolvat în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență, conform art. 89 alin.(3).

Potrivit art.119 din Constituție, Consiliul Suprem de Apărare a Țării organizează și coordonează unitar activitățile care privesc apărarea țării și securitatea națională.

⁹Mariana Țipișcă, Revista de Drept Public, Editura C.H Beck, nr 2/2008, aprilie-iunie anul XIV, pag.34

Aceasta incursiune prin articolele legii fundamentale permite afirmația că legiuitorul suprem consacră terminologia de ordine de drept, ordine publică, securitate națională, stare de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate, stare de război, stare de asediu, stare de urgență.

Actele normative elaborate și adoptate în dizolvarea prevederilor constituționale folosesc însă și alte sintagme ca de exemplu situații de urgență, stare de alertă, stare de alertă în domeniul ordinii publice. Potrivit art. 2 lit.a) O.U.G. nr.21/2004 privind sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, Expresia situație de urgență are următorul înțeles: eveniment excepțional, cu caracter nonmilitar, care prin amploare și intensitate amenință viața și sănătatea populației, mediul înconjurător, valorile materiale și culturale importante, iar pentru restabilirea stării de normalitate sunt necesare adoptarea de măsuri și acțiuni urgente, alocarea de resurse suplimentare și managementul unitar al forțelor și mijloacelor implicate.¹⁰

Ne putem întreba dacă starea de urgență prevăzută de Constituția României și definită de O.U.G nr.1/1999 are același conținut cu situația de urgență prevăzută de actul normativ referitor la sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență. Evident că nu. Starea de urgență este generată de situația de urgență.

Potrivit actelor normative în vigoare, starea de urgență reprezintă ansamblul de măsuri excepționale și poate fi instituită și menținută în anumite condiții. Situația de urgență reprezintă un eveniment excepțional care amenință anumite valori, poate avea o anumită amploare și intensitate și presupune, pentru înlăturarea consecințelor, declararea stării de alertă.

Potrivit art.3 din O.U.G nr.1/1999-Starea de urgență reprezintă ansamblu de măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale care se instituie în următoarele situații:

a) existența unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale;

b) iminența producerii sau producerea unor calamități care fac necesară preenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, a urmărilor unor dezastre.¹¹

Starea de urgență a fost ridicată la rang înalt, în perioada 1996-2000, îndeseobi de Cabinetul Ciorbea, anual adoptându-se sute și sute de ordonanțe de urgență în orice domeniu, mergându-se până acolo încât și regimul stării de asediu și al celei de urgență a fost stabilit, în 1999, pe fondul protestelor minerilor, tot prin ordonanță de urgență.¹²

Schimbarea intervenită prin Legea de revizuire a Constituției s/a dorit a fi de fond, de esență, de concepție, adică de filozofia reglementării. Dacă în forma inițială, ordonanța de urgență se fundamenta pe situații excepționale care, potrivit art.93, justificau instituirea stării de asediu sau de urgență, în noua concepție, situația extraordinară constă într-o stare de urgență în reglementarea unui aspect ce nu comportă în nici un fel amânarea. De, astfel, prof. Ion Deleanu s-a pronunțat în sensul calificării acestei precizări ca fiind inutilă.¹³

3. Concluzii

Încă de la începutul existenței entităților statale au fost necesare măsuri pentru menținerea și apărarea acestora împotriva pericolelor interne și externe. La origine, aceste măsuri au fost luate exclusiv în plan militar, conturându-se ulterior și în drept și evoluând concomitent cu dezvoltarea

¹⁰Mariana Țipișcă, Revista de Drept Public, Editura C.H Beck, nr 2/2008, aprilie-iunie anul XIV, pag.37

¹¹Antonie Iorgovan, Tratat de Drept Administrativ, vol.I, Editura CH Beck, București, 2005, pag 687

¹²O.U.G 1/1999, publicată în M.Of nr.22/1999

¹³I. Deleanu, Revizuirea Constituției, Dreptul nr.12/2003, pag 27

statală. Această evoluție a conturat și alți factori de risc, care pot amenința existența statului de drept sau normala desfășurare a vieții sociale, economice și politice. Pentru combaterea acestor pericole, care pot să intervină pe neașteptate și pentru instaurarea cât mai rapidă a stării de normalitate factorii de putere în stat trebuie să dispună măsuri energice și neîntârziate. De cele mai multe ori aceste măsuri nu pot fi întreprinse decât într-un anumit cadru, în circumstanțe cu totul deosebite, și anume prin instituirea în societate, pe o perioadă limitată de timp, a stărilor excepționale. Prin declararea lor, stările excepționale se substituie stărilor de drept ordinare, adaptându-se necesităților de moment și circumstanțelor anormale care le-au provocat și care în mod neîndoelnic le justifică.

În esență, aceste stări privesc înclinarea balanței puterii în favoarea executivului, un transfer de atribuții administrative în favoarea autorităților legal instituite și, în măsura în care situația impune, restrângerea exercițiului unor drepturi cetățenești. Procedurile parlamentare obișnuite presupun un anumit ritual al elaborării actelor normative, prea încet pentru o reacție oportună în asigurarea unor măsuri excepționale. Constituția din 1991 cuprinde dispoziții clare cu privire la stările excepționale, ceea ce denotă că acceptă legitimitatea lor într-un cadru constituțional și adecvat. Deși Constituția stipulează expres nevoia reglementărilor acestor stări prin legi organice, de abia în 1999 într-un moment de criză profundă, Guvernul a emis Ordonanța de urgență nr.1 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, ordonanță aprobată prin Legea 453/2004 cu modificări formale.

Și dacă această lege, 453, reglementează „starea de urgență” cu prevedere clară privind declararea ei la „iminența producerii, ori producerea unor calamități care fac necesară prevenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, efectelor acestora” de ce în aceste zile toată lumea discută despre „starea de alertă”?

Starea de alertă este o stare excepțională? Îmi amintesc că în Constituție nu se stipulează această stare sau situație, iar Ordonanța 1/1999 tratează doar cele două stări excepționale, starea de asediu și starea de urgență (conform art.93 din Constituție). De asemenea, Ordonanța 21 precizează la art. 4. (1) *Pe durata situațiilor de urgență sau a stărilor potențial generatoare de situații de urgență se întreprind, în condițiile legii, după caz, acțiuni și măsuri pentru ... instituirea regimului stării de urgență, în condițiile prevăzute de art. 93 din Constituția României, republicată. În baza acestei prevederi clare, putem deci considera că starea de alertă nu este o stare excepțională, ci doar o „stare intermediară” între starea de normalitate și starea de urgență ?*

Pe tot parcursul actului normativ apar elemente care să încline balanța spre o stare excepțională, accentuând confuzia privind caracterul „ stării de alertă”:

Bibliografie

- I. Deleanu, Revizuirea Constituției, Dreptul nr.12/2003.
- Mariana Țipișcă, Revista de Drept Public, Editura C.H Beck nr 2/2008, aprilie-iunie anul XIV.
- Antonie Iorgovan, Tratat de Drept Administrativ, vol I, Editura CH Beck, București, 2005.
- O.U.G 1/1999, publicată în M.Of nr.22/1999.
- Mariana Țipișcă, Revista de Drept Public, Editura C.H Beck nr 2/2008 aprilie-iunie anul XIV.
- Marius Andreescu, Ruxandra Andreescu, Aspecte constituționale privind situațiile excepționale, Caietul Științific al Institutului de Științe Administrative Paul Negulescu nr.5/2003, Ed.Burg, Sibiu.
- Iulian M.Nedelcu, Alina Livia Nicu, Drept Administrativ, Ed Themis, Craiova, 2002.
- Marius Andreescu, Ruxandra Andreescu, Tendințe ale Jurisprudenței Curții Europene, Editura CH Beck, 2007.
- Ilie Gorjan, Restricții legale și libertatea de decizie a autorităților administrative în apărarea ordinii publice, Ed.Ministerului Administrației și Internelor, București, 2004.
- Constituția României revizuită în 2003, Editura Hamangiu, București
- I.Muraru, M.Constantinescu, Ordonanța guvernamentală, doctrină și jurisprudență, ed a II-a, Ed.Lumina Lex, 2002.

- Dana Tofan, Considerații în legătură cu regimul juridic aplicabil ordonanțelor Guvernului, în dreptul nr 4/1998.
- O.U.G.nr.21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență (M.Of.nr.361 din 26 aprilie 2004).
- H.G.nr.373/2008 privind organizarea, funcționarea și compunerea Centrului Național de Conducere a Acțiunilor de Ordine Publică (M.Of.nr.262 din aprilie 2008).

RĂSPUNDEREA PENALĂ A PREȘEDINTELUI ROMÂNIEI

Marcel Adrian STANCU*

Abstract

În această lucrare ce poartă titlul “Răspunderea penală a Președintelui României”, voi vorbi tocmai despre generalități despre ceea ce implică acest tip de răspundere, voi face referire chiar la noțiunea de imunitate a Președintelui pentru a preciza exact care sunt limitele legale de care se bucură Președintele României și pentru ce fapte răspunde penal. Motivația alegerii acestei teme este aceea că am vrut să îmi însușesc bazele acestui subiect, și în urmă acestei lucrări să rămân cu idei principale despre ceea ce înseamnă răspunderea penală a șefului de stat.

Un alt motiv pentru care am ales această temă, este sursa bibliografică, lucrările diverse pe care le-am avut la dispoziție pentru acest subiect, și mai mult decât atât, lucrarea Antonie Iorgovan “Tratat de drept administrativ” volumul II, această fiind lucrarea de referință a acestui eseu.

Cuvinte cheie: *Constituție, fapta de înalta trădare, răspundere juridică, șef de stat, Parlament*

1. Introducere

La începutul ei, instituția șefului de stat, de regulă monarh, era caracterizată, explicabil de altfel, printr-o iresponsabilitate politică față de Parlament și o iresponsabilitate absolută penală, situație cel mai bine redată în monarhiile absolute. Nici evoluția instituției șefului de stat, o dată cu evoluția tuturor celorlalte organe ale statului, nu a dus la schimbări majore în această privință, deoarece imunitatea acestuia pentru infracțiunile săvârșite în exercițiul funcției, s-a păstrat, cu excepția înaltei trădări și a răspunderii pentru alte infracțiuni, care nu sunt în legătură cu funcția. Această regulă este proprie republicilor cu regim prezidențial, semi-prezidențial, unde există obligația contrasemnării actelor de primul-ministru sau de ministru sau în cele cu regim parlamentar. Constituția din 1991 prevede în art. 84 alin. 2 că Președintele României se bucură de imunitate. Noțiunea de imunitate, în acest caz, prin textul constituțional din art. 84 alin. 2, care face trimitere la deputați și senatori (art. 72 alin. 1 din Constituție) are înțelesul de iresponsabilitate și de inviolabilitate.

Iresponsabilitatea Președintelui nu înseamnă numai că acesta nu răspunde pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului sau, dar presupune că este aparat de răspundere, pe durata mandatului și după încetarea acestuia, pentru faptele penale, contravenționale sau generatoare de prejudicii săvârșite în legătură cu prerogativele funcției.

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: adrian.stancu22@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. Elena Emilia Ștefan (stefanelena@gmail.com).

Inviolabilitatea Președintelui presupune că acesta va răspunde pentru orice altă faptă săvârșită și care nu are legătură cu funcția exercitată. Prin urmare imunitatea de care se bucură Președintele în timpul exercitării mandatului sau, nu îl mai ocrotește, după încetarea acestuia, astfel că acesta va putea fi percheziționat, reținut, arestat sau trimis în judecată penală ori contravențională, conform regulilor dreptului comun.

În general literatură juridică consideră că răspunderea Președintelui poate fi politică sau juridică. De asemenea și Constituția României prevede atât răspunderea politică cât și răspunderea penală a Președintelui în art. 95 și 96. Astfel că, în prezența lucrare mă voi focusa doar pe răspunderea penală a Președintelui României.

2. Conținut lucrare

2.1. Cadrul constituțional și natura juridică a răspunderii

Protecția mandatului prezidențial nu este incompatibilă cu răspunderea titularului sau pentru modul cum îl exercită. Protecția mandatului își găsește justificarea numai dacă el este exercitat în scopul și în limitele care i s-au stabilit prin Constituție. Lipsa de răspundere ar fi un cec alb pentru executarea iresponsabilă a mandatului. Analiză regimului juridic al răspunderii Președintelui trebuie începută de la principiul constituțional al imunității sale, instituit prin art. 84, și al imposibilității tragerii la răspundere juridică pentru voturile și opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, specifică și parlamentarilor.

Prin actele și faptele săvârșite în exercițiul mandatului, va trebui să înțelegem formele de activitate compatibile cu funcția, sau, altfel spus, acele modalități prin care se concretizează realizarea prerogativelor constituționale ale șefului de stat. Va trebui astfel să facem distincție între două categorii de acte și fapte ale Președintelui: - cele prin care el își duce la îndeplinire mandatul, caz în care se bucură de o protecție juridică specială: cele prin care se exprimă că simplu cetățean, situație în care Președintele se bucură de acele garanții pe care Constituția le asigură tuturor cetățenilor, care sunt egali în față legii și a autorităților publice.

Legea fundamentală a României consacră două texte exprese răspunderii șefului de stat: art.96, care instituie răspunderea penală a Președintelui, sub formă punerii sub acuzare, și art. 95 consacrat suspendării din funcție a șefului de stat, calificată de unii autori că răspundere politică sau administrativ-disciplinară a Președintelui. Legiuitorul constituent român, la fel că și legiuitorul constituent din alte țări, consacră două texte 'instituției răspunderii' Președintelui României, dar această soluție tehnică nu rămâne fără consecințe în ceea ce privește natură răspunderii la care se referă fiecare text și regimul juridic aplicabil.

Astfel, din economia art.84, denumit 'Incompatibilități și imunități', pentru discuția noastră interesează numai alin.(2), care consacră imunitatea Președintelui, că principiu 'complet pe plan politic', respectiv alin.(3), care consacră o importantă excepție de la această regulă, anume posibilitatea înlăturării imunității Președintelui și a punerii sale sub acuzare pentru o faptă deosebit de gravă - înalta trădare.

Art.95 aparent se referă la o instituție distinctă că esență de instituția răspunderii, anume la 'suspendarea din funcție', în realitate, însă, reglementează tocmai răspunderea politică a Președintelui Republicii, textul nu consacră numai sancțiunea suspendării, ci și sancțiunea demiterii Președintelui prin referendum. Dacă încercăm să căutăm corespondențe în dreptul comparat, vom constata că acest text se apropie foarte mult de art.60 alin.(6) din Constituția Austriei, care consacră, la fel că și Constituția României, un regim semi-prezidențial atenuat. Există, după părerea noastră două deosebiri esențiale, una însemnă o soluție mai bună în textul austriac (dizolvarea de drept a Parlamentului în cazul refuzului revocării prin referendum) și altă însemnă o soluție mai bună în textul românesc (procedura de suspendare și demitere nu se declanșează că joc politic pur și simplu,

ci numai 'în cazul săvârșirii unor fapte grave' prin care Președintele a încălcat Constituția). Ambele texte se referă, însă, la răspunderea politică a Președintelui Republicii și nu la răspunderea penală, mai exact la răspunderea administrativ-disciplinară a Președintelui, că să respectăm terminologia cu care operăm.

2.2. Raspunderea juridica a Presedintelui Romaniei

Răspunderea juridică a Președintelui pleacă de la premisa că deși acesta nu răspunde penal și civil pentru actele juridice și operațiunile tehnico-materiale săvârșite sau opiniile exprimate în exercitarea funcției sale, totuși, potrivit art. 96 din Constituție, se instituie în sarcina Parlamentului un control de sesizare, potrivit căruia, Camera Deputaților și Senatul, în ședința comună, pot hotărî punerea sub acuzare a acestuia, pentru înalta trădare, cu votul a cel puțin două treimi din numărul senatorilor și deputaților. De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președintele este suspendat de drept. Competență materială de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție, în condițiile legii (art. 96 alin. 4).

În primul rând, este de observat, față de textul constituțional, că legiuitorul român a redus această răspundere juridică numai la răspunderea penală, și această numai pentru înalta trădare, în rest menținând intactă imunitatea penală, civilă și contravențională a Președintelui pentru faptele legate de exercitarea prerogativelor funcției.

Prin dispoziția expresă a art. 84 alin. 2 din Constituție, se aplică regula statornicită de Constituția revizuită în art. 72 alin. 1, dar atât. Ceea ce înseamnă că legiuitorul constituant nu a vrut să extindă și celelalte dispoziții referitoare la Parlament, și Președintelui.

În al doilea rând, este de observat că această răspundere este preluată, întocmai, din Constituția Franței din 4 octombrie 1958. Potrivit art. 68 din Constituția Franței, Președintele Republicii nu este responsabil de acțiunile sale întreprinse în exercițiul funcției decât în caz de înalta trădare. El nu poate fi pus sub acuzare decât de cele două Camere, care hotărăsc prin vot identic, într-o ședința publică, cu majoritate absolută a membrilor lor. Președintele este judecat de Înalta Curte de Justiție.

În al treilea rând, este de observat faptul că în competență de a stabili dacă Președintele răspunde sau nu penal, revine numai Înaltei Curți de Casație și Justiție (art. 96 alin. 2 din Constituție) în prima și ultima instanță. Potrivit art. 2 din Protocolul nr. 7 din 22 noiembrie 1984 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, orice persoană, declarată vinovată de o infracțiune, are dreptul la două grade de jurisdicție, mai puțin cel ce a fost judecat în prima instanță de cea mai înalta jurisdicție.

Prin decizia Consiliului Constituțional din Franța din 22 ianuarie 1999 s-a hotărât că răspunderea penală a Președintelui Republicii nu poate fi stabilită decât de Curtea Supremă de Justiție. În al patrulea rând, este de observat că această competență se limitează numai la fapte săvârșite în timpul mandatului sau de Președinte și în legătură cu funcția sa. Justiția franceză spre exemplu, este obligată să se pronunțe asupra competenței sale de a instrumenta cazurile în care Președintele Republicii Franceze a fost implicat înainte, de a-și prelua mandatul, a recurs la o decizie a Consiliului Constituțional din octombrie 2000 prin care se statua că orice urmărire penală în fața instanțelor obișnuite de drept comun se suspendă pe perioada exercitării mandatului prezidențial.

2.3. Ce inseamna fapta de inalta tradare ?

Sediul materiei răspunderii penale a Președintelui țării este: art. 96 Constituție: Punerea sub acuzare și art. 398 Cod Penal.

Înalta trădare este reglementată, cu titlu de noutate juridică, pentru prima dată în sistemul nostru de drept de Codul Penal în art. 398, însă nici Constituția nici actuală reglementare a Codului penal român nu definesc înalta trădare. Constituția detaliază punerea sub acuzare a Președintelui

pentru înalta trădare iar Codul penal arată ce infracțiuni intră în conținutul înaltei trădări a Președintelui .

Astfel, textul din Codul penal are următoarea redactare: Faptele prevăzute în art. 394-397 (art. 394 trădarea; art. 395 trădarea prin transmiterea de informații secrete de stat; art. 396 trădarea prin ajutarea inamicului; art. 397 acțiuni împotriva oridinii constituționale) săvârșite de către Președintele României sau de către un al membru al Consiliului Suprem de Apărare a Țării constituie infracțiunea de înalta trădare și se pedepsesc cu detențiune pe viață sau închisoare de la 15 la 25 de ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

În literatură juridică s-a exprimat opinia că această infracțiune este autonomă, distinctă de infracțiunea de trădare prevăzută de Codul penal și că Parlamentul este dator să-și motiveze hotărârea, definind elementele constitutive ale faptei dedusă judecării, sub condiția admiterii acestei motivări de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Așa cum se observă, dacă în Constituție subiectul activ al faptei de înalta trădare este Președintele României, pe plan penal, subiecți activi al infracțiunii de de înalta trădare sunt doi-Președintele României și un alt membru al Consiliului Suprem de Apărare a Țării .

Este adevărat că în aplicarea art. 96 din Constituție, în Regulamentul ședințelor comune ale Camerelor s-a explicat că procedura de punere sub acuzare a Președintelui se declanșează numai pe baza unei cereri semnate de cel puțin 50% + 1 din numărul deputaților și senatorilor, iar cererea trebuie să cuprindă descrierea faptelor care sunt imputate și încadrarea lor juridică, dar această nu schimbă cu nimic faptul că în realitate nu este stabilit cadrul juridic ilicit al faptelor care ar cădea sub incidența acestei infracțiuni.

În aceeași ordine de idei, este de discutat dacă nu cumva Parlamentul, în hotărârea să de punere sub acuzare, prin descrierea faptei, incriminează retroactiv că infracțiuni (poate fi o răzbuțare politică), fapte care în alte împrejurări nu ar putea duce, implicit, la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție. Dacă, în art. 73 lit. h din Constituție se stabilește că infracțiunile și pedepsele, regimul executării acestora se stabilește prin lege organică, cu atât mai mult, o astfel de incriminare, din rațiunile arătate, trebuie să fie cuprinse într-o lege și nu lăsată la discreția unui Parlament, mai mult sau mai puțin binevoitor. În actuală concepere a acestei infracțiuni, în opinia mea, nici un Președinte nu va răspunde penal pentru infracțiunea de înalta trădare.

2.4. Care este procedura răsputerii penale ?

În articolul 95, alin.1 din Constituție se statuează: 'Camera Deputaților și Senatul, în ședința comună, pot hotărâ punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înalta trădare cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor. Competența de judecată aparține înaltei Curți de Casație și Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis, de drept, la dată rămânerii definitive a hotărârii de condamnare'.

Conceptul de 'înalta trădare' este specific dreptului constituțional și dreptului administrativ.

Sintagma 'înalta trădare' are un conținut politic și de drept constituțional și poate fi definită că o fapta politică 'foarte gravă de încălcare a Constituției care periclitează valorile fundamentale naționale ale Patriei, precum acelea de suveranitate, independența și indivizibilitatea României'.

Tragerea la răspundere penală a Președintelui presupune mai întâi punerea să sub acuzare de către Parlament și apoi de către Parchetul General, prin rechizitoriu, pentru săvârșirea infracțiunii. Dar, acuzația de înalta trădare nu se poate susține juridic, dacă Parchetul General constată că nu există infracțiune, Președintele României neputând fi urmărit penal. Așa cum s-a arătat în doctrina, procedura punerii sub acuzare a Președintelui pentru înalta trădare se desfășoară în două etape:

- etapă politică care are loc în Parlament;
- etapă judiciară care se realizează în faza de urmărire penală de către Parchetul General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și în faza de judecată de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

În această situație, potrivit articolului 95 din Constituție, Parlamentul are posibilitatea declanșării procedurii constituționale de suspendare din funcție a Președintelui României.

De asemenea, Înalta Curte de Casație și Justiție poate, după ce a fost sesizată prin rechizitoriul, că nu s-a săvârșit infracțiunea, dispune achitarea Președintelui, ce avea deja statut de inculpat. Împotriva deciziei pronunțate de Secția Penală a înaltei Curți de Casație și Justiție se poate face recurs, care se judecă în Secțiunile Unite ale înaltei Curți de Casație și Justiție.

Numai după ce hotărârea Înaltei Curți de Casație și Justiție a rămas definitivă se poate spune că, acuzația de înalta trădare a avut temeii; Președintele fiind demis, intervenind vacanța funcției. Potrivit art. 90 alin.2 din Constituție, Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte în termen de trei luni.

În concluzie, după faza punerii sub acuzare, pentru înalta trădare a Președintelui României (faza politică), urmează faza judiciară (tehnic-juridică), care conține, trei etape, potrivit dispozițiilor din Constituție:

- trimiterea în judecată de către Parchetul General de pe lângă înalta Curte de Casație și Justiție;
- judecată în fond a înaltei Curți de Casație și Justiție, prin Secția penală;
- judecată în recurs, în Secțiunile Unite ale înaltei Curți de Casație și Justiție.

Punerea sub acuzare sau trimiterea în judecată penală, atrage, în mod logic, suspendarea Președintelui din funcție, prerogativele funcției de Președinte al României, fiind preluate de Președintele Senatului sau Președintele Camerei Deputaților, potrivit art. 97 din Constituție.

2.5. Studiu de caz

Deși în România nu a existat un șef de stat care să fi fost acuzat de fapte de înalta trădare, totuși am încercat să fac un studiu de caz și să încerc să găesc un exemplu potrivit pentru acest tip de răspundere. După câteva site-uri accesate mi-am dat seama că deși acest tip de răspundere este prevăzut în Constituție, totuși nu a fost încălcat până acum niciodată de un șef de stat fie el de naționalitate română sau străin.

Tratând acest subiect din prisma constituțiilor mai multor state am ajuns la următoarea concluzie: Constituția S.U.A. oferă cea mai bună soluție privind imunitatea Președintelui. Deși vorbim despre o țară mare, foarte importantă, imunitatea președintelui și a membrilor parlamentului este foarte limitată, tocmai pentru a crea o aparență egalitate între cetățenii statelor și conducătorii lor.

Poate că ar fi util, atunci când vom rescrie Constituția să analizăm și Constituția S.U.A, o constituție care oferă simplitate, stabilitate, egalitate cetățenilor, transparență în luarea deciziilor, atenuarea conflictelor între state, etc. Mai mult respect pentru cetățeni și mai puține privilegii pentru conducători. „Nu te întreba ce poate face țară pentru ține, ci întreabă-te ce poți să faci tu pentru țară” – J.F.Kennedy, este îndemnul adresat în primul rând celor care conduc o națiune și apoi cetățenilor ei.

Cu toate că nu am reușit să găesc un exemplu concret în care un șef de stat a răspuns penal pentru fapte de înalta trădare, am încercat să fac o comparație între prevederile Constituției Române în legătură cu răspunderea penală a Președintelui și Constituția Austriei

Dintre Constituțiile, care reglementează un regim semi-prezidențial atenuat (parlamentarizat), ne oprim la Constituția Austriei, care prevede trei situații:

- suspendarea și revocarea prin referendum a Președintelui Federației;
- urmărirea de către autoritățile publice și
- punerea sub acuzare și judecarea de către Curtea Constituțională. Astfel, potrivit art.60 alin.(6) din Constituție, Președintele poate fi revocat, înaintea, expirării mandatului, printr-un referendum, care se organizează numai la solicitarea Adunării Federale (cele două

Camere reunite), la rândul ei convocată, în acest scop, de către Cancelarul Federal, atunci când Consiliul Național (Camera aleasă de întreaga națiune) a hotărât astfel. Trebuie reținut că pentru adoptarea acestei decizii de către Consiliul Național este necesară prezența a cel puțin jumătate din membrii săi și majoritatea de 2/3 din voturile exprimate. O dată adoptată această decizie, deci înainte de a se întruni Adunarea Federală, Președintele Federației nu mai poate continua exercitarea atribuțiilor sale, fiind vorba, deci, de o suspendare din funcție. Se subînțelege că măsură suspendării încetează dacă Adunarea Federală nu adopta o hotărâre de convocare a referendumului. Ceea ce este foarte important de reținut pentru ideea de simetrie a instituțiilor dreptului public este faptul că refuzul revocării Președintelui de către popor prin referendum echivalează cu noi alegeri parlamentare, mai exact pentru Consiliul Național, acesta fiind dizolvat după referendum. Chiar și în acest caz, însă, durata totală a exercitării atribuțiilor Președintelui Federației nu trebuie să depășească perioada a două mandate, adică 12 ani.

Prin urmare, art.60 alin.6 din Constituția Austriei reglementează până la urmă un 'joc politic', dar Constituția reglementează și o răspundere, politică, sediul materiei fiind art.68 coroborat cu art.142. Concret, Președintele Federației poate fi pus sub acuzare de către Adunarea Federală (convocată de Cancelarul Federal pe baza hotărârii uneia din cele două Camere) 'pentru violarea Constituției Federale'. Hotărârea Adunării Federale de punere sub acuzare se poate lua numai în prezența a cel puțin 1/2 din membrii fiecărei Camere și cu o majoritate calificată de 2/3. Competență de a judeca această acuzație aparține Curții Constituționale, iar hotărârea de condamnare a Curții are ca efect destituirea din funcție a Președintelui, iar în 'împrejurări deosebit de grave' și decăderea temporară din drepturi politice.

Răspunderea penală a Președintelui Federației austriece este reglementată de art.63 alin.1 din Constituție, care are următoarea redactare

“1) Președintele Federației poate fi urmărit de către autorități publice numai cu aprobarea Adunării Federale;

2) Propunerea de urmărire a Președintelui Federației trebuie făcută de către autoritatea competentă, Consiliul Național, care decide dacă trebuie sesizată Adunarea Federală. Dacă Consiliul Național este de acord, Cancelarul Federal trebuie să convoace imediat Adunarea Federală.”

3. Concluzii

Înalta trădare este reglementată, cu titlu de nouitate juridică, pentru prima dată în sistemul nostru de drept de Codul Penal. Prin punerea sub acuzare, Parlamentul nu clarifică fapta că infracțiune și nici nu decide asupra vinovăției, ci doar le afirmă.

Hotărârea Parlamentului de punere sub acuzare se transmite procurorului general pentru că acesta, potrivit legii, să sesizeze Curtea Supremă de Justiție cu judecarea cauzei dar în tot acest timp, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, Președintele se află sub beneficiul prezumției de nevinovăție.

Practic, prin subiectul pe care l-am propus și analizat, am reușit să subliniez că nimeni nu este mai presus de lege, acest principiu aplicându-i-se chiar și Președintelui țării.

Bibliografie

- **Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Vasilescu, Ioan Vida**, *Constituația României - comentată și adnotată*, R.A. Monitorul Oficial, București, 1992, pag. 192.
- **Antonie Iorgovan**, *Tratat de drept administrativ*, Editura "Nemira", București, vol. II, 1996
- **Antonie Iorgovan**, *Tratat de Drept Administrativ*, vol. I, Editura CH Beck, București, 2005
- **Ion Deleanu**, *Drept constituțional și instituții politice - tratat*, Editura "Europa Nova", 1996, vol. II.

- A se vedea Antonie Iorgovan, *op.cit.*, pag. 426.
- Publicata în M.Of. nr. 386 din 16 iulie 2001.
- Constituția României.
- Constituția Statelor Unite ale Americii
- **Elena Ștefan**, Drept administrativ Partea I, Ed.Universul Juridic, București, 2014.

COMISIA DE DISCIPLINĂ ÎN CAZUL FUNCȚIONARILOR PUBLICI

Roxana-Maria ALEXANDRU*

Abstract

În România există mai multe categorii de personal angajat, atât în structurile private cât și la stat. În prezentul studiu ne vom ocupa de prezentarea cercetării disciplinare în cazul funcționarilor publici. Astfel, ne vom axa pe analiza Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici și a HG nr.1344/2007 privind Normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, iar în final vom prezenta 2 studii de caz relevante pentru subiectul abordat.

Cuvinte cheie: *Funcționar public, cercetare disciplinară, comisia de disciplină, sancțiune disciplinară, Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici*

1. Introducere

Pentru a realiza administrația publică ca activitate este nevoie de o organizație care să grupeze mai multe persoane care formează personalul organizației respective, să dispună de mijloace materiale și financiare, care să poată fi folosite în scopurile arătate de lege și să aibă o anumită competență și personalitate juridică, care să le permită să acționeze în scopul pentru care au fost create. Personalul din administrația publică poartă numele generic de “funcționar public”.¹Așa cum s-a afirmat în doctrină, funcția publică este “mănușchiul de atribuțiuni” pe care funcționarul urmează să le exercite în cadrul unui serviciu public.²

Pentru a defini răspunderea administrativ-disciplinară, optăm să prezentăm mai întâi noțiunea de funcționar public, pentru a avea o imagine de ansamblu de ce considerăm că în cazul funcționarilor publici înțelegem să folosim noțiunea de răspundere administrativ-disciplinară și nu răspunderea disciplinară întemeiată pe legislația muncii³. Asupra semnificației noțiunii de funcționar public, Curtea Constituțională reține în mod corect într-o decizie faptul că “ Legea fundamentală nu definește nici noțiunea de funcționar public și nici pe cea de alți funcționari”,definirea și reglementarea statutului acestor categorii de salariați fiind de domeniul legii.

În prezentul studiu, nu ne propunem o analiză completă a răspunderii disciplinare a funcționarilor publici, ci ne vom referi doar la anumite aspecte legate de competența și sesizarea comisiilor de disciplină, abaterea disciplinară,aplicarea sancțiunilor disciplinare, sens în care ne vom raporta la prevederile Legii nr. 188/1999, în aplicarea și detalierea cărora a fost adoptată H.G. nr.

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative,Universitatea “Nicolae Titulescu” din București (email:Roberta_roxanna@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect.univ.Elena Emilia Ștefan (e-mail: stefanelena@univnt.ro).

¹Elena Emilia Ștefan, Răspunderea juridică. Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ. Editura Prouniversitaria, București, 2013, p.145

²Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ* vol 2, Ed. All Beck, 2004, București, p.185

³Elena Emilia Ștefan, *op.cit.*, p. 146

1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină⁴, precum și a jurisprudența relevantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Procedura disciplinară

Potrivit art.43/alın.1 din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici,⁵ aceștia: “ au obligația de a se abține de la orice faptă care ar putea aduce prejudice persoanelor (...) juridice ori prestigiului corpului funcționarilor publici” și art.42 din Statut conform căruia: ”funcționarii publici au îndatorirea de a respecta normele de conduită profesională și civică prevăzute de lege”. Reținem în acest context faptul că o însemnată parte a normelor de conduită profesională și civică, incidente în materia exercitării unei funcții publice, sunt încorporate în Legea nr.7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici.

Răspunderea disciplinară a funcționarilor publici își are izvorul în dispozițiile art. 77 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, potrivit căruia „încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege constituie abatere disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora”.

Pentru a se putea aplica o sancțiune, în toate sistemele de drept este prevăzută o procedură de cercetare a faptelor de care este acuzat funcționarul public. Această procedură prealabilă obligatorie ce trebuie efectuată înainte de a i se aplica unui funcționar public o sancțiune disciplinară constă în cercetarea prealabilă a faptei imputabile și în audierea celui implicat.

Procedura disciplinară prevăzută de H. G. Nr.1344/2007 privind Normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină presupune mai multe etape:

1. Sesizarea comisiei de disciplină;
2. Convocarea membrilor comisiei de disciplină și a persoanelor care urmează să fie audiate;
3. Audierea;
4. Administrarea probelor;
5. Dezbaterea cazului;
6. Finalizarea procedurii
7. Aplicarea sancțiunii disciplinare;
8. Contestarea sancțiunii disciplinare. Așa cum arată un autor, în sistemul de drept românesc cercetarea administrativă prealabilă aparține competenței comisiei de disciplină, iar aplicarea sancțiunii disciplinare este de competența conducătorului autorității sau instituției publice.

2.2. Competența comisiilor de disciplină și sesizarea acestora

Cercetarea disciplinară a funcționarilor publici – ca etapă prealabilă aplicării sancțiunilor disciplinare – este reglementată, în mod amănunțit, de H.G. nr. 1344/2007, potrivit căreia competența de efectuare a cercetării disciplinare aparține, de regulă, comisiei de disciplină din cadrul autorității

⁴H.G. nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, publicată în M.Of.nr 768/2007

⁵Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în M.Of.nr.365/2007

sau instituției publice unde este numit funcționarul public a cărui faptă a fost sesizată ca abatere disciplinară.

Prin excepție, în cazul funcționarilor publici numiți prin act administrativ al autorității sau instituției publice ierarhic superioare (cum ar fi, de pildă, conducătorii serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor), comisia de disciplină competentă să desfășoare procedura disciplinară este cea constituită în cadrul autorității sau instituției publice superioare.

2.3. Abaterea disciplinară

Abaterea disciplinară este teneiul juridic al tragerii la răspundere în cazul funcționarilor publici. În doctrină, abaterea disciplinară reprezintă fapta săvârșită cu vinovăție de către funcționarul public prin care acesta încalcă obligațiile ce-I revin din raportul de funcție publică sau în legătură cu acesta și care afectează statutul său socioprofesional și moral.

Definiție abaterea disciplinară: “încălcarea cu vinovăție de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care o dețin și a normelor de conduită profesională și civică prevăzută de lege constituie abaterea disciplinară și atrage răspunderea disciplinară a acestora, în conformitate cu art.77 din legea nr.188/1999.

Subiectul activ al răspunderii administrativ – disciplinare este autoritatea publică în a cărei competență cade sancționarea ilicitului administrative, săvârșit de făptuitor, putând fi vorba despre: un organ administrativ, un organ public, un funcționar public.⁶

Subiectul pasiv al răspunderii este autorul faptei ilicite, al abaterii administrativ -disciplinare, putând fi vorba de un subiect colectiv sau unul individual de drept.⁷

Legea nr 188/1999 privind statutul funcționarilor publici detaliază în cuprinsul său care fapte reprezintă abateri disciplinare, reprezentând sub acest aspect dreptul comun în materie. Astfel, potrivit statutului funcționarilor publici, constituie abateri disciplinare următoarele fapte:

- a. Intarzierea sistematică în efectuarea lucrărilor;
- b. Neglijența repetată în rezolvarea lucrărilor;
- c. Absente nemotivate de la serviciu;
- d. Nerespectarea în mod repetat a programului de lucru;
- e. Interventivele sau staruintele pentru solutionarea unor cereri în afara cadrului legal;
- f. Nerespectarea secretului profesional sau a lucrărilor cu acest caracter;
- g. Manifestari care aduc atingere prestigiului autoritatii sau institutiei publice în care isi desfasoara activitatea;
- h. Desfasurarea în timpul programului de lucru a unor activități cu caracter politic;
- i. Refuzul de a îndeplini atribuțiile de serviciu;
- j. Încălcarea prevederilor legale referitoare la îndatoriri, incompatibilitati, conflicte de interese și interdicții stabilite de lege pentru funcționarii publici;
- k. Stabilirea de către funcționarii publici de executie de relații directe cu petenții în vederea soluționării cererilor acestora.

Legea nr. 188/1999 nu epuizează sfera abaterilor disciplinare, permițând că ea să includă și alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative din domeniul funcției publice și al funcționarului public.

⁶V. Vedinaș, *Drept administrativ*, Ed.Universul Juridic, București, 2009, p.257.

⁷ Idem

2.4. Sancțiunile disciplinare

Propunerea de sancționare a funcționarului public se va face prin individualizarea sancțiunii ori, în cazul în care nu este găsit vinovat, comisia de disciplină va propune clasarea sesizării. La individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarului public, potrivit art.47 din Norme, Comisia de disciplină va ține seama de : cauzele care au determinat săvârșirea abaterii disciplinare, împrejurările în care abaterea a fost săvârșită, gradul de vinovăție, gravitatea abaterii disciplinare și consecințele abaterii, conduita funcționarului public, precum și de existent în antecedentele disciplinare ale acestuia de abateri care nu au fost radiate în condițiile legii⁸.

Sancțiunile disciplinare prevăzute în Statutul funcționarului public, respectiv Legea nr. 188/1999 public sunt :

1. Muștrata scrisă;
2. Diminuarea drepturilor salariale cu 5-20% pe o perioadă de până la 3 luni;
3. Suspendarea dreptului de avansare în gradele de salarizare sau, după caz, de promovare în funcția publică pe o perioadă de la 1 la 3 ani;
4. Trecerea într-o funcție inferioară pe o perioadă de până la 1 an, cu diminuarea corespunzătoare a salariului;
5. Destituirea din funcția publică.

Cercetarea unei abateri disciplinare presupune îndeplinirea următoarelor etape:

- Audierea persoanei care a formulat sesizarea;
- Audierea funcționarului public a cărui faptă constituie obiectul sesizării;
- Audierea oricăror alte persoane ale căror declarații pot înlesni soluționarea cazului;
- Culegerea informațiilor considerate necesare pentru rezolvarea cazului, prin mijloacele prevăzute de lege;
- Administrarea probelor, precum și verificarea documentelor și a declarațiilor prezentate.

Potrivit legislației în vigoare la acest moment, la individualizarea sancțiunii disciplinare, trebuie să fie luate în considerare următoarele aspecte:

1. Cauzele și gravitatea abaterii disciplinare;
2. Împrejurarea în care a fost săvârșită abaterea disciplinară;
3. Gradul de vinovăție și consecințele abaterii;
4. Comportarea generală a funcționarului public respectiv;
5. Caracterul primar sau repetat al abaterii disciplinare și al sancțiunii aplicate.

Potrivit prevederilor art.50/alin.3 din HG. Nr.1344/2007 privind Normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, actul administrativ de sancționare va cuprinde în mod obligatoriu, sub sancțiunea nulității absolute, următoarele elemente pe care le detaliem mai jos, la care se anexează raportul comisiei de disciplină:

1. Descrierea faptei care constituie abaterea disciplinară;
2. Temeiul legal în baza căruia se aplică sancțiunea disciplinară;
3. Motivul pentru care a fost aplicată o altă sancțiune decât cea propusă de Comisia de disciplină, în situația prevăzută la alin.2. (În cazul în care persoana care are competența legală de a aplica sancțiunea disciplinară aplică o altă sancțiune decât cea propusă de comisia de disciplină, are obligația de a motiva această decizie.)
4. Termenul în care sancțiunea disciplinară poate fi atacată;
5. Instanța competentă la care poate fi contestată actul administrativ prin care s-a dispus sancțiunea disciplinară.

⁸În cazul în care sesizarea se referă la mai multe abateri săvârșite de același funcționar public, se va propune aplicarea unei singure sancțiuni.

Înalta Curte de Casație și Justiție a hotărât, în practica sa că “este nul ordinul de demitere din funcție dacă nu se menționează motivele pentru care au fost înlăturate apărările formulate de funcționarul public în timpul cercetării disciplinare”⁹.

Sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult un an de la data sesizării comisiei de disciplină cu privire la săvârșirea abaterii disciplinare, dar nu mai târziu de doi ani de la data săvârșirii abaterii disciplinare. Actul administrativ de sancționare trebuie comunicat în termen de 5 zile de la expirarea termenului prevăzut la alin.1, adică cel de 10 zile, compartimentului resurse umane, Comisiei, funcționarului public și persoanei care a formulat sesizarea. În termen de 10 zile de la primirea raportului de la comisia de disciplină, persoana care are competența legală să aplice sancțiunea va emite actul administrative de sancționare. Dacă nu este de acord cu sancțiunea propusă de comisie și aplică alta, este obligat să o motiveze, potrivit prevederilor art.50. Actul administrativ de sancționare se va comunica celor interesați, precum: compartimentului de resurse umane al autorității publice, comisiei de disciplină, funcționarului public audiat, autorului sesizării.

În situația în care funcționarul public este nemulțumit de sancțiunea care i-a fost aplicată, potrivit art.80 din Statut o poate “contesta la instanța de contencios administrativ competentă, caz în care poate cere anularea sau modificarea, după caz, a ordinului său a dispoziției de sancționare” care i-a fost comunicată, în condițiile legii.

Instanța competentă să soluționeze litigiile având ca obiect raportul de serviciu în cazul funcționarilor publici, potrivit Legii nr.2/2013¹⁰, este secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situației pentru care este stabilită expres prin lege competența altei instanțe.

Legea consacră și un alt principiu al răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului public, cel al radierii de drept a sancțiunilor disciplinare, ele se radiază de drept în termene diferite. Pentru evidențierea situației disciplinare a funcționarului public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici va elibera un cazier administrativ, care va cuprinde sancțiunile disciplinare aplicabile funcționarului public și care nu au fost radiate în condițiile legii.

3. Studii de caz ¹¹

Am considerat important în contextul subiectului abordat, să prezint mai multe studii de caz din domeniul diferite care să exemplifice cum funcționează comisiile de disciplină, precum și procedura disciplinară. Astfel, cele două studii de caz se referă la:

- Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
- Colegiul Medicilor.

3.1. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminărilor

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar (art.16 din O.G.nr.137/2000¹²). În exercitarea atribuțiilor sale, Consiliul își desfășoară activitatea în mod

⁹ÎCCJ, s.cont.adm. și fisc., dec. nr.190 din 16 ianuarie 2007, În ÎCCJ. Jurisprudența secție de contencios administrativ și fiscal 2007, Semestrul 1, Ed. Hamangiu, București, 2007, pp.404-408.

¹⁰Legea nr.2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a legii nr.134/2010 privind Codul de procedura civilă (publicată în M. Of. nr.89/2013) modifică art.190 al Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

¹¹Studiile de caz sunt preluate după Revista de Drept Public.

¹²O.G.nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în M.Of. nr. 99

independent, fără ca aceasta să fie îngrădită sau influențată de către alte instituții ori autorități publice (art.17 din O.G. nr.137/2000) și are o pagină de internet dedicată, respectiv www.cncd.ro.

În vederea combaterii faptelor de discriminare, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, conform art.19 din O.G. nr.137/2000, își exercita atribuțiile privind prevenirea faptelor de discriminare, medierea faptelor de discriminare, investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare, monitorizarea cazurilor de discriminare, acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării își exercită competențele la sesizarea unei persoane fizice sau juridice ori din oficiu [art.19 /alin.2 din O.G. nr.137/2000].

Persoana care se consideră discriminată poate sesiza Consiliul în termen de un an de la data săvârșirii faptei sau de la data la care putea să ia la cunoștință de săvârșirea ei, care o va soluționa printr-o hotărâre a Colegiului director [art.20/alin.1 din O.G. nr.137/2000].

Colegiul director al Consiliului dispune măsurile specifice constatării existenței discriminării, cu citarea obligatorie a părților [art.20/alin.4 din O.G. nr.137/2000]. Persoana interesată are obligația de a dovedi existența unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie înregistrări audio și video sau date statistice [art.20/alin.6 din O.G. nr.137/2000]. Hotărârea Colegiului director poate fi atacată la instant de contencios administrativ, potrivit legii [art.20/alin.9 din O.G. nr.137/2000]. Hotărârile care nu sunt atacate în termenul de 15 zile constituie de drept titlu executoriu [art.20/alin.9 din O.G. nr.137/2000].

Așa cum rezultă și din cele prezentate mai sus, Curtea Constituțională nu va putea face o diferență substanțială între “verdictul de apartenență la poliția politică” dat de C.N.S.C. și “verdictul privind săvârșirea faptelor de discriminare” dat de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminărilor. Procedura de soluționare a cazurilor de discriminare implică contradictorialitatea, reclamantului incumbându-i sarcina probei, a respectării dreptului la apărare. Chiar dacă nu există posibilitatea contestării pe calea recursului administrative, lipsa unei căi de atac administrative nu împiedică caracterul jurisdicțional al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

Faptul că acesta poate fi investit oricând și poate face investigații determina caracterul acestuia de organ de cercetare prealabilă. Prin urmare, faptul că, pe de o parte, jurisdicția exercitată de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este o jurisdicție obligatorie, iar, pe de altă parte, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării exercită atât funcția de anchetă, cât și de judecată, va putea determina Curtea Constituțională să rețină calitatea acestuia de instanță extraordinară.

3.2. Comisiile de disciplină din cadrul Colegiului Medicilor

În conformitate cu dispozițiile art.442 din legea nr.95/2006¹³, medicul răspunde disciplinar pentru nerespectarea legilor și regulamentelor profesiei medicale, a codului de deontologie medicală și a regulilor de bună practică profesională, a Statului Colegiului Medicilor din România, pentru nerespectarea deciziilor obligatorii adoptate de organele de conducere ale Colegiului Medicilor din România, precum și pentru orice fapte săvârșite în legătură cu profesia, care sunt de natură să prejudicieze onoarea și prestigiul profesiei sau ale Colegiului Medicilor din România.

Plângerea împotriva unui medic se depune la colegiul al cărui membru este medical. Împotriva deciziei de respingere a plângerii, persoana care a făcut plângerea poate depune contestație la

¹³Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, publicată în M.Of. nr. legea nr.372/2006

colegiul a cărui decizie se contestă. Aceasta se soluționează de către Biroul executiv al Consiliului național (art.443 din legea nr.95/2006).

În cadrul fiecărui colegiu teritorial se organizează și funcționează comisia de disciplină, independent de conducerea colegiului, care judecă în complete de 3 membri abaterile disciplinare săvârșite de medicii înscriși în acel colegiu (art.444/alin1 din legea nr.95/2006).

La nivelul Colegiului Medicilor din România se organizează și funcționează Comisia superioară de disciplină, independent de conducerea colegiului, care judecă în complete de 5 membri contestațiile formulate împotriva deciziilor comisiilor de disciplină teritoriale(art.444/alin1 din legea nr.95/2006). În continuare, arătăm că procedura judecării abaterilor este prevăzută în Statutul Colegiului Medicilor din România (art. 444/alin 4 din legea nr.95/2006).

Acțiunea disciplinară poate fi pornită în termen de cel mult 6luni de la data săvârșirii faptei sau de la data cunoașterii consecințelor prejudiciabile (art.449 din legea nr.95/2006).Ancheta disciplinară se exercită prin persoane desemnate în acest scop de către biroul consiliului colegiului teritorial sau, după caz, de către biroul executiv al Colegiului medicilor din România (art.450/alin1 din legea nr.95/2006). Împotriva deciziei de sancționare a Comisiei superioare de disciplină, în termen de 15 zile de la comunicare, medicul sancționat poate formula o acțiune în anulare la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărui raza își desfășoară activitatea (art.45 din legea nr.95/2006).

Prin urmare, procedura de soluționare a contestațiilor privind abaterile disciplinare ale medicilor instituită de legea nr.95/2006 este asemănătoare cu aceea procedura de soluționare a contestațiilor privind abaterile disciplinare ale avocaților prevăzută de legea nr.51/1995,unde același organism care pornește acțiunea disciplinară o și judecă.

4. Concluzii

În prezenta lucrare am tratat subiectul Comisia de disciplină în cazul funcționarilor publici din 3 puncte de vedere legal,teoretic și practic. Am constatat că personalul angajat în cadrul autorității publice are un regim juridic al disciplinei muncii prevazute de legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

Angajarea răspunderii administrativ disciplinare a funcționarilor publici presupune cercetarea disciplinară în care se remarcă obligativitatea audierii persoanei cercetate care are dreptul la apărare garantat.

În exemplificarea elementelor teoretice am considerat necesar să prezint 2 studii de caz pe care le-am considerat relevante respectiv CNCD și Colegiul Medicilor. Am considerat că legea protejează funcționarii publici împotriva abuzurilor reglementând expres procedura cercetării disciplinare care are ca element central-audierea scrisă a celui cercetat.

În orice caz, după părerea mea, posibilitatea contestării în instanță a măsurii sancționatorii este ea însăși o garanție a legalității.

Referințe bibliografice

- V, Vedinaș, Drept administrativ, Ed.Universul Juridic, București, 2009.
- Elena Emilia Ștefan, Răspunderea juridică. Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ. Editura Prouniversitaria, București, 2013.
- Dana Apostol Tofan, Drept administrativ vol 2, Ed. All Beck,. 2004, București.
- Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în M.Of.nr.365/2007.
- Legea nr.95/2006 privind reforma reforma în domeniul sănătății, publicată în M.Of. nr. legea nr.372/2006.
- H.G. nr. 1344/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină, publicată în M.Of.nr 768/2007.
- Revista de drept public nr.4/2010, Editura C.H.Beck, București.

-
- ÎCCJ. Jurisprudența secție de contencios administrativ și fiscal 2007, Semestrul 1, Ed. Hamangiu, București, 2007.
 - www.cndc.ro, accesat la data de 10.01.2016.
 - Legea nr.2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a legii nr.134/2010 privind Codul de procedura civilă (publicată în M. Of. nr.89/2013) modifică art.190 al Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.
 - O.G.nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în M.Of. nr. 99 /2007.

RĂSPUNDEREA POLITICĂ A PREȘEDINTELUI

Denisa-Nicoleta CIUBUC*

Abstract

În această lucrare am studiat instituția șefului statului, iar obiectul general al lucrării de față constă în cercetarea privind răspunderea Președintelui României din punct de vedere politic. Astfel, statul și administrația publică în general, dar mai cu seamă Administrația Prezidențială, nu pot fi cercetate în afara fenomenului constituțional. Astfel, potrivit Constituției României, Președintele țării, conform art.95 și al art.96 poate fi tras la răspundere. În studiul de față am pornit de la principiul egalității între cetățeni și în fața legii potrivit căruia nimeni nu poate fi achitat de răspundere pentru faptele comise în exercițiul funcției publice. Plecând de la această ipoteză, am prezentat în prima parte a lucrării unele elemente de drept comparat descrise pe larg în doctrină, urmând să fac o scurtă analiză a art.95 consacrat suspendării din funcție a șefului de stat. În conținutul lucrării am introdus un studiu de caz pentru a putea înțelege partea aplicată a conceptului pe care l-am tratat, încercând în același timp să prezint și partea procedurală specifică în cazul de față. În urma studiului efectuat, pot concluziona prin faptul că este important să înțelegem, să respectăm și să aplicăm principiul potrivit căruia “Nimeni nu este mai presus de lege”, acesta fiind elementul definitoriu al unui stat de drept.

Cuvinte cheie: *Constituție, Președintele României, suspendare, faptă gravă de încălcare a Constituției, răspunderea politică*

1. Introducere

În studiul realizat am analizat instituția șefului statului și am prezentat răspunderea Președintelui României.

Lucrarea este structurată pe patru capitole. Ca metodologie, lucrarea îmbină trei linii mari : studiul legislației, respectiv analiza Constituției, punctul de vedere al doctrinei, precum și analiza jurisprudenței Curții Constituționale în acest sens.

Astfel, primul capitol este introductiv și prezintă aspecte generale legate de răspunderea șefului de stat și de imnunitatea acestuia. Răspunderea este adordată în cuprinsul lucrării din două puncte de vedere: politică și juridică.

În cel de-al doilea capitol am prezentat elemente de drept comparat descrise în literatura de specialitate cu privire la subiectul abordat.

Capitolul trei prezintă o scurtă analiză a art.95 din Constituție care, aparent, se referă la o instituție distinctă, ca esență, de instituția răspunderii și anume la suspendarea din funcție, în realitate,

*Student , Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Specializarea Administrație Publică , Universitatea “Nicolae Titulescu “ din București ; (e-mail : denisa.ciubuc@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lect. univ. dr. Elena Emilia Ștefan (stefanelena@univnt.ro)

însă, reglementează tocmai răspunderea politică a șefului statului, textul nu consacră numai sancțiunea suspendării, ci și sancțiunea demiterii Președintelui prin referendum.

Ultimul capitol prezintă partea aplicată a studiului efectuat în care am introdus un studiu de caz, în cadrul căruia sunt prezentate situații concrete de tragere la răspundere politică a șefului de stat întâlnite în România.

2. Conținutul propriu-zis al lucrării

2.1. Concepul de imunitate

Șeful statului răspunde din punct de vedere penal, politic și chiar și civil și administrativ, având în vedere faptul că persoana acestuia este potrivit Constituției egală în fața legii cu celelalte subiecte de drept. În timpul mandatului, Președintele României răspunde însă din două puncte de vedere: penal și politic, în funcție de gravitatea faptei. Actuala lege fundamentală a României consacră două texte exprese răspunderii șefului de stat: art.96, care instituie răspunderea penală a Președintelui, sub forma punerii sub acuzare și art. 95 consacrat suspendării din funcție a șefului de stat, calificată de unii autori ca răspundere politică sau administrativ-disciplinară a Președintelui.¹

Răspunderea politică în timpul mandatului este atrasă pentru fapte grave de încălcare a Constituției.

Răspunderea politică nu se suprapune peste forma de protecție oferită de imunitatea de care acesta beneficiază pentru declarațiile politice pe care le face în exercitarea funcției sale, iar acest lucru este prevăzut de art.84 din Constituție. În ceea ce privește fapta pentru care se atrage răspunderea politică nicăieri în legislație nu există o descriere a conținutului acestei fapte.

Astfel, legiuitorul a ales să nu individualizeze aceste fapte pentru ca imaginația legiuitorului să nu fie depășită de cea a făptuitorului, lăsând astfel nesancționate faptele grave ale șefului statului.

Aceasta nu este însă o lacună de reglementare. O situație similară regăsimu-se și în legislațiile străine.

2.2. Elemente de drept comparat

Așa cum s-a arătat în literatura de specialitate, punerea sub acuzare a Președintelui de Republică își are originea în instituția similară apărută în dreptul constituțional englez cu privire la miniștri.²

Spre exemplu, Constituția SUA, fiind o Constituție republicană, nu a făcut altceva decât să extindă instituția acuzării de la miniștri la șeful executivului – Președintele de stat, devenind celebru textul după care Președintele poate fi pus sub acuzare de către Senat. De aici, nu trebuie înțeles că Președintele de Republică poate fi tras la răspundere pentru orice afirmație, pentru orice atitudine adoptată pe plan politic, dimpotrivă el se bucură de imunitate, tragerea la răspundere, fie politică, fie juridică, nu intervine decât în anumite situații.

Se pot reține câteva situații de acest gen, cu titlu de exemplu, din dreptul comparat.

Astfel, Constituția Elveției (1999), dat fiind regimul politic specific pe care îl consacră, nu face o distincție specială asupra răspunderii Președintelui Confederației, care este unul dintre

¹Antonie Iorgovan , “Tratat de drept administrativ”, volumul I ,ediția 4 , Editura All Beck , București , 2005 , p.282

²Antonie Iorgovan , op.cit.,p.324

miniștri, se mulțumește să rețină că întregul Consiliul Federal “dă socoteală de gestiunea sa, a statului și a țării, în fața Adunării Federale.” Se consacră, deci, o răspundere exclusiv politică.³

Pe de altă parte, în Constituția Franței se stipulează că Președintele Republicii nu este responsabil de actele făcute în exercițiul funcției sale, decât în caz de înaltă trădare. El nu poate fi pus sub acuzare decât de cele două Camere, care au hotărât, printr-un vot identic, în scrutin public și cu o majoritate absolută a membrilor care le compun. El este judecat de Înalta Curte de Justiție.

Spre deosebire de Constituțiile care reglementează un regim semi-prezidențial atenuat, Constituția Austriei prevede trei situații: suspendarea și revocarea prin referendum a Președintelui, urmărirea acestuia de către autoritățile publice și punerea sub acuzare și judecare de către Curtea Constituțională.

2.3. Analiza răspunderii politice a Președintelui României conform Constituției

Constituția României nu stabilește care ar putea fi faptele grave săvârșite de șeful statului, revenind instanței misiunea de a stabili dacă faptele imputate Președintelui intră în categoria “faptelor grave de încălcare a Constituției”. Aceasta a considerat că intră în sfera de aplicabilitate a art.95 : actele de decizie sau sustragere de la îndeplinirea unor acte de decizii obligatorii, prin care șeful statului ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile sau libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similare.

Art. 95, aparent, se referă la o instituție distinctă, ca esență, de instituția răspunderii, anume la suspendarea din funcție; în realitate, însă, reglementează tocmai răspunderea politică a Președintelui, textul nu consacră numai sancțiunea suspendării, ci și sancțiunea demiterii Președintelui prin referendum.

În ceea ce privește răspunderea politică, legiuitorul leagă procedura acesteia de inițiativa parlamentară, de poziția autorității ce exercită jurisdicția constituțională și în final, de votul poporului. Se poate observa și în acest caz prezența simetriei juridice.

Concret, procedura de tragere la răspundere, pentru săvârșirea de fapte grave, prin care Președintele încalcă Constituția, poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul parlamentarilor, propunere care va fi adusă neîntârziat la cunoștința Președintelui.

Următoarea etapă este obținerea avizului consultativ emis de Curtea Constituțională în temeiul art.95 alin.1 colaborat cu art.146 litera h) din Constituție. Având în vedere natura consultativă a avizului, Parlamentul nu este obligat să țină seama de un eventual aviz negativ al Curții Constituționale.⁴

După primirea avizului de la Curtea Constituțională, urmează etapa supunerii la vot a propunerii de suspendare din funcție a Președintelui. Suspendarea intervine după acordarea votului de către majoritatea parlamentară. Într-un termen de maxim 30 de zile de la votul Parlamentar se va organiza în conformitate cu art.95 alin.3 din Constituție un referendum pentru demiterea Președintelui.

³ A se vedea pe larg Constituția Elveției publicată pe site : <http://blog.inmures.ro/wp-content/uploads/2012/12/Constitu%C5%A3ia-federal%C4%83-a-Confedera%C5%A3iei-Elve%C5%A3iene-Romanian-v11.pdf> , accesat la data de 27.01.2016

⁴ Era prevăzut în proiectul constituțional în art 143 lit.(h) faptul că una dintre atribuțiile Curții Constituționale a României viza următorul aspect :”avizează propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României”. De vreme ce nu era o calificare expresă , reiese concluzia că eram în prezența unui aviz conform. Acesta este prevăzut în actuala lege fundamentală ca fiind doar consultativ , ținând seama că în multe țări cu tradiție democratică , Curtea Constituțională adoptă decizia de tragere la răspundere și nu Parlamentul , tocmai pentru a se evita răzburările politice.

Demiterea din funcție nu poate fi decisă astfel decât prin votul celor ce i-au asigurat accesul la funcție, deși Parlamentul este autoritatea reprezentativă cea mai importantă a statului, el nu poate decât să propună demiterea și să instituie suspendarea din funcție. Această reglementare vine în aplicarea principiului simetriei juridice.

Referendumul este de asemenea o formă de manifestare a democrației directe. Dacă votul electoratului este unul în favoarea repunerii în funcție a Președintelui, acesta își va relua atribuțiile fără nici o consecință de natură juridică.

Dacă însă, votul electoratului confirmă votul parlamentar, Președintele va fi demis după validarea rezultatelor referendumului. Pe toată durata suspendării și după eventuala demitere, funcția prezidențială va fi preluată de către Președintele Senatului sau în cazul imposibilității acestuia de substituie, de către Președintele Camerei Deputaților.⁵ Pe perioada vacanței funcției, Președintele interimar nu va putea exercita decât o parte din atribuțiile Președintelui ales, având în vedere că interimatul vizează doar menținerea unei activități minim necesare a instituției, iar Președintele interimar nu beneficiază de mandat electoral.

Într-un termen de maxim 3 luni de la data referendumului, se vor organiza noi alegeri prezidențiale în conformitate cu art.96 alin.2 din Constituție. Având în vedere absența unei interdicții exprese legale sau constituționale, la aceste alegeri poate participa și Președintele demis dacă îndeplinește condiția numărului de mandate.⁶

2.4. Studiu de caz

În urma studiului de caz publicat de Revista de drept public, s-a arătat faptul că răspunderea este un fapt social și se rezumă la reacția organizată pe care o declanșează o faptă socotită condamnabilă. Nimeni nu poate fi exonerat de răspundere pentru faptele comise în exercițiul funcției publice (art.16 alin 2 Constituție “Nimeni nu este mai presus de lege”). Astfel, Președintele țării, conform art.95 coloborat cu art.96 din legea fundamentală poate fi tras la răspundere. În literatura de specialitate, răspunderea șefului de stat cunoaște două faze. În primul rând se vorbește despre o răspundere politică propriu zisă pe care Președintele și-o asumă în condițiile art.95 față de Camera Deputaților și Senat, iar în al doilea rând se face referire la o răspundere față de popor, concretizată în referendumul organizat pentru demitere.

Cu toate că nu se definește în legea fundamentală noțiunea de fapte grave de încălcare a Constituției, aceasta este definită de doctrină și de practica judiciară. Astfel, în literatura de specialitate, faptele pentru care se declanșează procedura de suspendare se concretizează ca fiind abateri disciplinare sau abateri de la disciplina de stat efectuate de Președinte în exercitarea unui mandat politic și în virtutea unui joc al unei rațiuni politice. Curtea Constituțională a României își asumă rolul de garant al supremației Constituției . În virtutea acestei calități “Curtea este unica autoritate care se poate pronunța asupra faptelor de încălcare a ordinii juridice”, consacrate la care se referă art.95 din legea fundamentală.

În România, putem vorbi de trei cazuri cunoscute în legătură cu subiectul pe care l-am tratat.⁷

Curtea Constituțională își exprimă poziția în trei situații.

În primul caz, prin avizul consultativ nr.1 din 5 iulie 1994 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, dl. Ion Iliescu. Sesizarea Curții Constituționale s-a făcut de un număr de 167 deputați și senatori cu privire la o declarație publică făcută de către dl. Ion Iliescu în municipiul Satu Mare, în vederea suspendării din funcție a Președintelui României. Concluzia acestui

⁵Dana Apostol Tofan , Drept administrativ, editura C.H.Beck, București, 2008, p 146

⁶Verginia Vedinaș, Drept Administrativ, Editura Universul juridic, București , 2014, p.359

⁷Elena Ștefan,”Examen asupra jurisprudenței Curții Constituționale privind noțiunea de “fapte grave de încălcare a Constituției” , Revista de Drept Public nr. 2/2013 , Editura Universul juridic, București, 2013, p.86

aviz a fost că propunerea de suspendare nu se întemeiază pe motive care potrivit art.95, să constituie o încălcare gravă a prevederilor Constituției. În final, Curtea a concluzionat că declarația Președintelui Ion Iliescu reprezintă o opțiune politică fără relevanță juridică. În urma dezbaterilor din ședința comună a Camerei Deputaților și a Senatului, propunerea de suspendare din funcție a fost respinsă, punându-se capăt procedurii de demitere a Președintelui pe calea referendumului.

În cel de-al doilea caz, avem avizul consultativ nr.1 din 5 aprilie 2007 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, dl. Traian Băsescu. Sesizarea la Curtea Constituțională s-a realizat de 182 senatori și deputați cu privire la mai multe fapte de încălcare a Constituției, urmând inițierea procedurii de suspendare. Curtea a stabilit următoarele criterii pentru a defini noțiunea de “fapte grave” de încălcare a Constituției :

- Nu orice faptă de încălcare a prevederilor constituționale justifică suspendarea din funcție, ci numai “fapte grave”
- Din punct de vedere juridic, gravitatea unui fapt se apreciază în raport cu valoarea pe care o vatămă precum și cu urmările, cu mijloacele folosite.

Curtea a concluzionat că “pot fi considerate fapte grave de încălcare a Constituției, actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinire a unor acte de decizie obligatorii prin care Președintele României ar suprima sau ar restrânge drepturi și libertăți cetățenești, ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar tulbura ordinea constituțională . În ședința din 19 aprilie 2007, Parlamentul României a hotărât suspendarea din funcție a Președintelui iar Curtea Constituțională a decis prin Hotărârea nr.1 din 20 aprilie 2007 asupra instituirii interimatului în exercitarea funcției de Președinte al României și implicit a organizării referendumului pentru demiterea din funcție a șefului statului.⁸

În cel de-al treilea caz întâlnit în România care privește răspunderea politică a Președintelui, vorbim de avizul consultativ nr.1 din 6 iulie 2012 privind propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României, dl. Traian Băsescu. Acest aviz se referă la sesizarea făcută la Curtea Constituțională de către un număr de 154 deputați și senatori cu privire la propunerea de suspendare din funcție a Președintelui. În conținutul acestui aviz se reia practic o mare parte din motivarea dată prin ateriorul aviz consultativ nr.1 din 5 aprilie 2007. De data aceasta se minimalizează efectul afirmării Președintelui, în sensul că acestea sunt simple afirmații, fără să constituie acte sau fapte care să conducă la încălcări grave ale Constituției. Noutatea constă în motivarea extrem de contradictorie pe care Curtea Constituțională o dă faptelor grave de încălcare a Constituției având în vedere contextul politic al anului 2012. Nu atât conținutul avizului consultativ a frapat opinia publică, ci rezultatul referendumului invalidat de Curtea Constituțională, deși participarea la vot a fost una neașteptată .

Modificările legislative din 2012 nu au lipsit. Astfel,

- pe data de 3 iulie 2012 au fost revocați din funcție Avocatul Poporului, Președintele Senatului și Președintele Camerei
- pe data de 4 iulie 2012 Guvernul a emis o Ordonanță de Urgență prin care s-a modificat legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României⁹
- pe data de 5 iulie 2012 Guvernul a emis o Ordonanță de urgență de modificare a legii privind referendumul¹⁰
- pe data de 6 iulie 2012 avem avizul consultativ al Curții Constituționale privind propunerea de suspendare a Președintelui României. Rezultatul votului la referendum pentru demitere a

⁸În cazul referendumului din 2007, populația a votat “NU” cu majoritate de voturi

⁹ OUG 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale publicată în Monitorul Oficial nr.445/2012

¹⁰Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 41/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului , publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 452/2012

arătat că au fost prezenți 46,24% cetățeni cu drept de vot dintre care 87,52% au votat “DA”, 11,15% au votat “NU” și 1,32% au anulat votul.

Pe data de 21 august 2012, Curtea Constituțională constată că rezultatul referendumului depinde de îndeplinirea cumulativă a două condiții și anume: cvorumul legal de participare și numărul de voturi valabil exprimate. Hotărârea Curții Constituționale a stabilit că la referendum nu a participat cel puțin 50%+1 din numărul persoanelor înscrise în listele electorale.

În concluzia prezentării studiului de caz răspunderea juridică poate privi orice subiect de drept, fie cetățean, fie demnitar al statului. Datorită neprecizării în legea fundamentală a semnificației de “fapte grave” de încălcare a Constituției care să justifice tragerea la răspundere politică a Președintelui, sarcina explicării acestei semnificații a revenit Curții Constituționale a României.

3. Concluzii

În opinia mea, în urma studierii vastului material bibliografic, am constatat că principiul arhicunoscut și bine implementat în conștiința colectivă conform căruia “nimeni nu este mai presus de lege” se aplică întodeauna.

De-a lungul istoriei dreptului administrativ se spune că: “La cei care dețin funcții și demnități în stat, responsabilitatea trebuie să primeze în raport cu răspunderea. Ei trebuie să respecte legea nu din teamă de pedeapsă, ci pentru că așa simt că trebuie să facă, din înțelegerea statutului care le-a fost conferit și a semnificației funcției exercitate.”

În urma analizării acestui concept și pe baza informațiilor adunate din literatura de specialitate, consider că în primul rând este important să înțelegem, să respectăm și să aplicăm elementele care compun o societate autentic democratică. Să ne dobândim capacitatea de a deveni personalități pregnante în domeniul nostru profesional și să avem vocația de a deveni “oameni ai cetății”, cum se exprima profesorul Antonie Iorgovan.

Referințe bibliografice

- Antonie Iorgovan, “Tratat de drept administrativ”, volumul I, ediția 4, Editura All Beck, București, 2005.
- Dana Apostol Tofan, Drept administrativ, editura C.H.Beck, București, 2008.
- Verginia Vedinaș, Drept Administrativ, Editura Universul juridic, București, 2014.
- Elena Ștefan, “Examen asupra jurisprudenței Curții Constituționale privind noțiunea de “fapte grave de încălcare a Constituției”, Revista de Drept Public nr. 2/2013, Editura Universul juridic, București, 2013.
- O.U.G. 38/2012 pentru modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale publicată în Monitorul Oficial nr.445/2012.
- Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 41/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 452/2012.
- Constituția României.

CONCEPTUL DE FUNCȚIONAR PUBLIC

Iris MUȘAT*

Abstract

În această lucrare am încercat să pun în lumina conceptul de funcționar public. Astfel, pe pe parcursul lucrării mele am evidențiat noțiunea de funcție publică potrivit doctrinei și de asemenea am descris noțiunea de funcționar public potrivit Constituției și legii 188/1999 privind Statutul funcționarului public. Nu în ultimul rând, am prezentat și noțiunea de funcționar public potrivit prevederilor noului Cod Penal.

În finalul lucrării se regăsesc concluziile la care am ajuns studiind un amplu material bibliografic

Cuvinte cheie: *Constituție; regim de drept public, legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, doctrină.*

1. Introducere

În România există o categorie de personal angajat în administrația publică, categorie de personal care se numește funcționari public. În doctrina recentă a fost criticat pe deplin întemeiat tendința exagerată de a se recurge la reglementări speciale pentru diferite categorii de funcționari publici (uneori doar de ordinul sutelor) și de a se ”sparge” astfel corpul funcționarilor publici într-o multitudine de ”subcorpuri” care include funcționarii publici cu statute speciale.”¹

Funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, locala și autoritățile administrative autonome.

În opinia mea, corpul funcționarilor publici ar trebui mărit cu persoane tinere, bine pregătite, capabile, disciplinate, amabile, care să fie răsplătite așa cum se cuvine.

Funcționarul public este persoana numită în condițiile legii într-o funcție publică. Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici își păstrează calitatea de funcționar public

*Student, FSSA, Universitatea Nicolae Titulescu, Calea Văcărești nr. 174 București, email: irismusat@yahoo.com
Acest studiu a fost coordonat de lect univ.dr.Elena Stefan, (email:stefanelena @univnt.ro).

¹V.Vedinaș, *Drept administrativ*, ed.all-a, revazută și actualizată, Ed.Universul Juridic, București, 2009, apud., *Dreptul nr.4/2007*, p.149 și urm.

2. Continutul lucrării

Funcționarii publici au reglementate drepturile și obligațiile, răspunderea, incompatibilitatea și în general regimul de ocupare și exercitare a funcției, într-un statut special, expresie a situației juridice a acestora. Legea care stabilește statutul funcționarilor publici este Legea nr. 188/1999.²

Funcționarul public în sensul legii penale este persoana care, cu titlu permanent temporar, cu sau fără o remunerație:

- exercită atribuții și responsabilități stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive, judecătorești;
- exercită o funcție de demnitate publică sau funcție publică de orice natură;
- exercită singură sau cu alte persoane în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectivului de activitate al acesteia.

Prin numire, sau altfel spus, prin titularizare de către autoritatea competentă, persoanei angajate i se conferă persoanei calitatea de funcționar public și este integrat în ierarhia administrativă.

Ierarhia presupune și controlarea strică de către superiori a modului de lucru al inferiorilor, inclusive posibilitatea, în cazurile prevăzute de lege, de substituie în atribuțiile acestora din urmă. Fiind integrat într-o ierarhie administrativă, funcționarului public îi va fi atrasă și o răspundere disciplinară deosebită, răspundere care se nunește răspundere administrativ-disciplinară. Funcția se exercită în cadrul instituției, dar efectele se pot produce și afară ei.

Așa cum s-a arătat în doctrină, stabilitatea și inamovibilitatea în funcție sunt elemente de bază ale carierei funcționarului public alături de posibilitatea ce se acordă acestuia de a se adresa instanței de contencios administrativ dacă i-au fost încălcate drepturile.³

Problema carierei funcționarului public este de esența funcției publice, iar stabilitatea și inamovibilitatea creează fundamentul juridic al unui profesionalism funcționăresc în condiții de neutralitate și obiectivitate deosebite.

Fiind vorba de un regim de drept public în speța de drept administrativ, ce derogă de la dreptul comun, acesta presupune și drepturile și obligații speciale care au în vedere că funcționarii publici sunt exclusiv în serviciul interesului public și că trebuie să pună înaintea oricăror interese persoanele sau de partid, interesele publice, generale, căutând pe toate căile să înlăture aspectele birocratice din regimul funcțiilor publice, cu care sunt dotate serviciile administrației statului și ale colectivităților locale.

Cât privește drepturile lor, acestea nu reprezintă avantaje create în reprezentarea funcționarului public, ca persoană, ci în vederea exercitării în bune condiții a funcției în care a fost numit.

Conform Statului, funcționarii publici constituiți în ierarhia administrativă, în raporturi de subordonare, sunt supuși unor răspunderi disciplinare deosebite, fiind, de regulă, sancționați mai sever decât alte categorii de funcționari, și uneori pentru fapte pentru care alți funcționari nu sunt sancționați. Acest lucru este necesar pentru că modul în care funcționarii publici își fac datoria, depinde satisfacția intereselor publice, în general regimul îndeplinirii funcției publice.

De asemenea, precizăm faptul că, litigiile născute din exercitarea funcțiilor publice ocupate prin numire sunt judecate de instanțele de contencios administrativ⁴ după regulile dreptului public, a

²Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în M.Of.nr.365/1999.

³Dana Apostol Tofan, *Drept administrativ*, vol.II, Ed. C.H.Beck, București, 2006.

⁴Ne referim la prevederile legii contenciosului administrativ nr.554/2004.

jurisdicției de drept administrativ, pe când litigiile privind personalul recrutat pe bază de contract cad sub incidență jurisdicției judiciare, a celui de drept comun.

Totodată, funcționarilor publici le este recunoscut *dreptul la apărare*, ca oricăror persoane supuse unei acțiuni disciplinare. Pentru exercitarea în bune condiții a funcției publice, funcționarii publici beneficiază și de alte garanții speciale prevăzute de lege, inclusiv de cele menționate în Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Funcționarii publici își exercită sarcinile în vederea realizării competenței, a atribuțiilor specific serviciului public respectiv. Astfel, avem în vedere acele atribuții de putere publică, prin care fiecare serviciu public își exercită o anumită competență specifică proprie, cu care a fost investit prin lege sau prin acte juridice de bază și în executarea legii.

Fiind vorba de servicii publice, funcțiile publice sunt alimentate din fonduri publice și prin urmare funcționarii publici sunt salariați din fonduri publice, de la bugetul de stat sau de la bugetele locale.

Cu privire la salariul funcționarilor publici pentru munca depusă, s-a considerat că nu constituie un element obligatoriu la care se raportează calitatea de funcționar public și care să fie cuprins în definiție, salariul fiind un principiu general valabil pentru orice persoană care lucrează pentru altul.

În literatura juridică interbelică, s-a apreciat că nici jurământul nu este esența calității de funcționar public, acest jurământ fiind prevăzut și de alte categorii de personal.

2.1. Conceptul de funcționar public potrivit doctrinei

În această secțiune am prezentat opiniile mai multor autori din doctrina națională cu privire la conceptul de funcționar public dar și referiri la modalitatea de recrutare a acestora.

Potrivit profesorului Antonie Iorgovan, *funcționarul public* este definit ca: persoană fizică investită în mod legal, prin actul de voință unilateral al unei autorități publice sau al cetățenilor, cu sarcină îndeplinirii pe un timp limitat sau nelimitat a unei funcții publice în vederea realizării competenței organului din structură căreia face parte funcția respectivă⁵.

Pe aceeași linie de idei, funcționarul public este privit de un alt autor ca fiind acea persoană fizică “care, cu respectarea condițiilor cerute de lege, a fost investită prin numire într-o funcție publică, pentru a desfășura, contra unui salariu, o activitate continuă și ritmică. Pe timpul cât deține funcția publică, persoană fizică are anumite drepturi și îi revin anumite obligații.”⁶

În doctrină, pornind de la legalitatea investiției, a fost pusă în discuție în mod constant problema regimului juridic aplicabil funcționarului de fapt, adică acel funcționar care exercită în public și într-un loc public, atribuțiile specific unei funcții, dar care, fie nu dispune în realitate de niciun fel de investiție, fie investiția sa a fost ilegală⁷.

În cele ce urmează vom prezenta o problemă mult disputată de teoreticienii dreptului administrativ și anume aceea a recrutării în funcție a funcționarilor publici. Problema investiției legale a persoanelor care exercită funcții în organele administrației publice, se mai arată în doctrină, prezintă o importanță deosebită ori de câte ori se pune în discuție validitatea actelor juridice emise, a

⁵A.Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*. Vol I, ed.4, Ed. All Beck, București, 2005, p.587

⁶V.Prisacaru, *Tratat de drept administrativ român. Partea generală*, ed. a.III-a revăzută și adăugită, Ed.Lumina Lex, București, 2002, p.265.

⁷A.Iorgovan, *op.cit.*, 2005, p.587 și urm., V.Prisacaru, *op.cit.*,2002, p.296)

operațiunilor administrative sau chiar a simplelor fapte material săvârșite de acestea ori angajarea răspunderii pentru consecințele ce derivă din încălcarea legii.⁸

În doctrină se apreciază că doar în momentul depunerii jurământului, funcționarul public își poate exercita în mod legal atribuțiile, fiind vorba evident doar despre funcționarul public definitiv. Acest fapt nu atrage însă, se susține în continuare declararea că nule de drept a actelor juridice efectuate pe perioadă stagiaturii.⁹

Resursele umane sunt piatra unghiulară a progresului serviciului public, în mileniul trei. Tocmai de aceea “recrutarea persoanelor” menite să fie numite într-o funcție publică trebuie să țină seamă atât de necesitatea respectării principiilor care stau la bază exercitării funcției publice, cât și de anumite condiții ce țin de persoană însăși.¹⁰

Dintotdeauna, se arată în doctrina de drept comparat, selecția funcționarilor publici a reprezentat o preocupare de prim ordin pentru “clasa politică”, respective pentru partidele politice aflate la guvernare sau, după caz, în opoziție. Criteriile și metodele de selecție reflectă însă, în fiecare țara și pentru fiecare epocă, caracteristicile fundamentale ale sistemului administrative statal respectiv. Sunt aprecieri valabile și în prezent, dar pot fi susținute și pentru viitor; atâta timp cât există statul, implicit administrația publică, va fi nevoie și de funcționari publici.¹¹

Principiul accesului egal la funcția publică își are originea în Europa, în respingerea privilegiilor, ca urmare a Revoluției franceze. Acest principiu, se regăsește în toate constituțiile scrise ale statelor membre ale Uniunii Europene, cu excepția Danemarcei și a Irlandei, țări în care este consacrat prin lege. Toate legislațiile naționale consacră și principiul recrutării prin concurs, precum și o serie de condiții prealabile înscrierii.

În unele țări occidentale, o importanță mai mare se acordă recrutării după merit, ce își are originea în principiul mai degrabă politic, decât juridic, al sistemului de acordare a funcției după merit (merit system) generalizat în Marea Britanie, în secolul al XIX-lea.

Cu toate riscurile și dezavantajele sale, se arată în doctrina românească actuală, metodă concursului tinde să se generalizeze în majoritatea statelor contemporane. Dacă este aplicată cu obiectivitate și corectitudine, ea constituie cea mai indicată metodă de selecție a personalului administrației publice, întrucât poate asigura acesteia, un personal calificat, competent, capabil să obțină rezultate superioare în activitate.¹²

2.2. Statutul funcționarului public potrivit legii nr.188/1999¹³

Lecturând statutul funcționarilor publici am constatat faptul că, în articolul 2 alin.(2) din Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici republicată în 2007 definește funcționarul public că reprezentând “persoana numită în condițiile legii într-o funcție publică” cu precizarea că: “Persoana care a fost eliberată din funcția publică și se află în corpul de rezervă al funcționarilor publici păstrează calitatea de funcționar public”.

⁸L.Giurgiu, A.Segărceanu, C.G.Zaharie, *Drept administrativ*, ed.a.III-a revăzută și adăugită, Ed.Sylvi, București 2002, p.126.

⁹C.Manda, *Drept administrativ.Tratat elementar*,ed. a IV-a, revăzută și adăugită op.cit, 2007, p.309

¹⁰T. Mrejeru, E. Ilie, Condițiile pentru numirea în funcție și răspunderea juridică a funcționarilor publici, loc.cit., Juridica nr.2/2002, p.58

¹¹A.Iorgovan,*op.cit.*2005, p.593

¹²D.Brezoianu, *Drept administrativ român*, Ed All Back, București, 2004,p.548.

¹³Legea Nr. 188 din 8 decembrie 1999 privind Statutul funcționarilor publici, publicată în Monitorul Oficial nr.365/1999

Potrivit alin.(5) al aceluiași articol din lege, respectiv art. 2 “totalitatea funcționarilor publici din cadrul autorităților și instituțiilor publice din administrația publică central și locală constituie corpul funcționarilor publici”.

Vreau să precizez faptul că, dispozițiile legii mai sus precizate de mine se aplică tuturor funcționarilor publici inclusiv celor care beneficiază de statute proprii, aprobate prin legi speciale, dacă nu se dispune altfel. Din această prevedere rezultă implicit că statutul funcționarilor publici recunoaște că mai sunt și alți funcționari publici în afară celor supuși reglementărilor sale.¹⁴

Obiectul de reglementare al Legii privind statutul funcționarilor publici de stat sau administrația publică locală prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice central și locale denumite în continuare raporturi de serviciu. Scopul legii îl constituie asigurarea în conformitate cu dispozițiile legale, a unui serviciu public stabil, profesionist, transparent, eficient și imparțial în interesul cetățenilor precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică locală și centrală.

2.3. Funcționarul public în lumina noul Cod Penal.

Așa cum mi-am propus în partea introductivă a acestui articol, voi prezenta în cele ce urmează conceptul de funcționar public nu numai din perspectiva dreptului administrativ. Astfel, am considerat important să prezint concepția Codului penal actual cu privire la acest subiect. Doctrina românească este bogată în acest sens¹⁵.

Conceptul de funcționar public a comportat modificari din cauza textelor legislative din Codul Penal. Astfel, potrivit Codului penal:

(1) Funcționar public, în sensul legii penale, este persoana care, cu titlu permanent sau temporar, cu sau fără o remunerație:

- a. exercită atribuții și responsabilități, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor puterii legislative, executive sau judecătorești;
- b. exercită o funcție de demnitate publică sau o funcție publică de orice natură;
- c. exercită, singură sau împreună cu alte persoane, în cadrul unei regii autonome, al altui operator economic sau al unei persoane juridice cu capital integral sau majoritar de stat, atribuții legate de realizarea obiectului de activitate al acesteia.

(2) De asemenea, este considerată funcționar public, în sensul legii penale, persoana care exercită un serviciu de interes public pentru care a fost investită de autoritățile publice sau care este supusă controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public.¹⁶

În Noul Cod penal a fost introdus în partea specială prin art.175 incriminarea unor fapte săvârșite de persoane care exercită un interes public. Această calitate o primește orice persoană care exercită o profesie de interes public pentru care este necesară o abilitate specială care să provină din partea autorităților publice și care să fie supusă controlului acestora, textul limitând sfera persoanelor la cele care exercită o activitate de interes public.

Arată autorul citat de noi că, serviciul public anterior definit în cadrul noțiunii de public din cadrul art.145 C. pen. a dat naștere la o serie de dificultăți în interpretare și aceasta deoarece sunt servicii publice pe care le exercită liber profesioniștii precum și agenții economici de drept privat, fără ca aceștia să se regăsească în cadrul persoanelor juridice de drept public.

¹⁴V.Prisacaru,op.cit.,2002,p.266

¹⁵Această secțiune a fost preluată după autorul Constantin Duvac, Conceptul de funcționar public în lumina noului cod penal, în revista “Dreptul” nr. 1/2011, editată de Uniunea Juriștilor din România,

¹⁶(Art. 175 Noul Cod Penal Funcționar public Dispoziții comune)

Credem că prezentarea separată a noțiunii de persoană care exercită un serviciu public are rolul de a clarifica mai bine sensul acestei expresii din cadrul dreptului penal, răspunzând politicilor penale a statului de a deosebi această persoană de funcționarul public, deoarece liber profesionistul nu se regăsește în organigrama autorităților publice exercitând totuși un serviciu de interes public.

Noțiunea de funcționar public din cadrul art. 161 al noului Cod penal reia în mare parte dispoziția art. 147 alin. 1 al Codului penal în vigoare. Conform acestui articol, funcționarul public este acea persoană care exercită permanent sau temporar o însărcinare de orice natură, în serviciul vreuneia dintre autoritățile publice, instituțiile publice sau a altei persoane de drept public.

Potrivit legii sunt două categorii de funcționari publici: debutanți sau definitiv.

Față de varianta inițială a Statutului, prin Legea nr. 161/2003 a fost introdusă o nouă categorie, și anume cea a înalților funcționari publici, enumerați expres în legea calificată în doctrina franceză, ca fiind formată din funcționării, care prin locurile pe care le ocupă în instituțiile administrative asigură legătura între puterea politică și aparatele administrative.¹⁷

În opinia autorului citat, noțiunea de funcționar din Noul Cod penal a fost reformulată, calitate care o dobândește persoana care exercită o însărcinare în serviciul unei persoane juridice de drept privat. Spre deosebire de prejudicierea intereselor generale și datorită modificărilor pe care le aduce Noul Cod penal, doctrina nu recunoaște existența de fapt a unui funcționar privat, adică a unei persoane care să exercite în fapt o însărcinare în cadrul unei unități private fără știrea și aprobarea patronului și acesta să nu răspundă ca funcționar.

În aceeași direcție s-au pronunțat și o serie de hotărâri judecătorești în trecut, respectiv s-a considerat că nu poate fi subiect activ al infracțiunii de luare de mită, neavând calitatea de funcționar în sensul prevederilor art. 254 C. pen., angajatul care primește foloase materiale pentru a nu-și îndeplini obligația generală de a asigura paza împotriva sustragerilor de la locul de muncă, prevăzut în contractul de muncă prin care a fost angajat în funcția de electrician. Or, în cazul de față instanța a reținut că atribuțiile de serviciu nu erau specifice funcției de paznic, motiv pentru care încălcarea obligației generale de protecție a patrimoniului societății nu poate să ducă la reținerea infracțiunii de luare de mită. Textul legislativ nou introdus face deosebire între funcționari publici și persoana care nu îndeplinește această calitate, nefiind încadrat în nici o unitate de drept public, exercită un serviciu public.

Acești liber profesioniști au apărut în condițiile economiei de piață, având un statut specific situat între funcționarul public și cel privat. Sub aspectul tratamentului sancționator, se observă că această categorie a subiecților activi ai infracțiunilor de corupție se identifică cu regimul aplicabil funcționarilor privați. Nu insistăm prea mult asupra tratamentului penal cu privire la funcționarii publici, noi propunându-ne doar să prezentăm modul de reglementare a acestei noțiuni în codul penal.

Concluzii

Prin urmare, dacă realizăm o comparație între cele două acte normative pe care le-am prezentat, sumar, în acest articol reiese, în opinia noastră că, din punct de vedere penal conceptul de funcționar public are o accepțiune mult mai largă decât în dreptul administrativ.

După cum am prezentat anterior, noțiunile de funcționar, funcționar public, salariat, în dreptul penal nu corespund celor utilizate în ramura dreptului administrativ. Mai mult de atât, acestea nu concordă cu definițiile reglementate pe plan european. Prin urmare, în opinia mea, ar fi de preferat ca

¹⁷(V.Vedinaș, loc.cit.,Dreptul nr 10/2003,p.84)

legiuitorul român să regândească într-un singur act normativ conceptul de funcționar public și să fie o concepție unitară

De aceea, constatăm o lacună a legislației aferentă dreptului administrativ și ne referim la inexistența Codului administrativ și codului de procedură administrativă, o lacună a cărei consecință este aceea că se va crea mult timp de acum înainte prilej de jurisprudență neunitară între ramuri de drept diferite.

Bibliografie

- Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici.
- A.Iorgovan, Tratat de drept administrativ. Vol.I, ed. 4, Ed.All Beck, București, 2005.
- V Prisăcaru, Tratat de drept administrativ român. Partea general, ed. a III-a revăzută și adăugită, Ed. Lumina Lex, București, 2002.
- Ioan Alexandru, Mihaela Cărăușan, Sorin Bucur, Drept administrativ, Ed.Lumina Lex, București, 2005.
- Dana Apostol Tofan, Instituții administrative europene, Ed. C.H.Beck, Colecția Master, București, 2006.
- Dana Apostol Tofan, Considerații generale cu privire la proiectul legii privind statutul funcționarilor publici (II), Studii de drept românesc nr.3-4/1996.
- Ioan Santa, Drept administrativ și știința administrației, vol I, ediție revizuită pentru uzul studenților, Ed. Risoprint, Cluj-Napoca, 2002.
- Verginia Vedinaș, Legea nr.188/1999 privind statutul funcționarilor publici cu modificările ulterioare, republicată, comentată, ed.a III-a, revăzută și adăugită, Ed.Lumina Lex, București,2004.
- Verginia Vedinaș, Statutul funcționarilor publici, Ed. Nemira, București, 1998
- Verginia Vedinaș, Drept administrativ, ed. a III-a revazută și actualizată, Ed. Universul Juridic, București, 2007, p.2007.
- Verginia Vedinaș, Considerații referitoare la raportul dintre statutul funcționarilor publici și statutele speciale aplicabile unor categorii de funcționari publici, Dreptul nr. 4/2007.
- Verginia Vedinaș, Considerații referitoare la modificările și completările aduse Statutului funcționarilor publici prin Legea nr.161/2003, Dreptul nr.10/2003.
- Corneliu Manda, Drept administrativ.Tratat elementar, ed. a IV-a, revăzută și adăugită, Ed.Lumina Lex, București, 2007.
- Liviu Giurgiu, Aurel Segărceanu, Cristian Giusepe Zaharie, Drept administrativ, ed.a III-a, revăzută și adăugită, Ed.Sylvi, București, 2002.

PROCEDURA CONTRAVENȚIONALĂ

Ana-Maria STROESCU*

Abstract

Legislația din țara noastră a prezentat de-a lungul timpului modificări substanțiale în ceea ce privește procedura contravențională. În România există în fiecare zi cel puțin o încălcare a legii, însă abaterile de la lege care nu sunt atât de periculoase se numesc contravenții.

Iată de ce, în opinia mea este important să cunoaștem procedura contravențională. Astfel, în prezentul studiu ne-am axat pe Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.

În final vom prezenta concluziile la care am ajuns în urmă studierii legislației și doctrinei în domeniu.

Cuvinte cheie: *contravenție, lege, agent constator, sancțiuni, Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.*

1. Introducere

Contravenția este cea mai des întâlnită în societatea umană pentru că reprezintă o încălcare a legii mai puțin periculoasă decât infracțiunea .

Majoritatea specialiștilor consideră contravenția că fiind o instituție a dreptului administrative cu trăsături specific, unii dintre ei formulând chiar propuneri de instituire a unui sistem juridic contravențional și implicit de creare a unei noi ramuri de drept, Dreptul contravențional¹.

Contravenția este o faptă antisocială care costă, în principal, în încălcarea unor norme de drept public, ea putând interveni și pentru încălcarea normelor aparținând altor ramuri de drept, însă ea reprezintă, sub toate aspectele o instituție a dreptului administrativ .

În România legislația privind contravenția a evoluat de-a lungul a 50 ani așa cum o vom prezenta în cele ce urmează.

1. Codul penal român din 1936² care a intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 1937, cunoscut sub numele de Codul penal Carol al II-lea. Codul Penal român din 1936 definește contravenția în art. 579 și 580 și aduce ca noutate în reglementarea sancționării contravenționale instituirea răspunderii în situația săvârșirii contravenției în baza raportului de prepușiune sau în cazul în care subiectul contravențional se găsea sub îngrijirea altei persoane, prin art.581.

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București ; (e-mail: stroescuana@gmail.com). Acest studiu a fost realizat sub coordonarea lect.univ.dr. Elena Ștefan (e-mail stefanelena@univnt.ro) .

¹M.Preda, Drept administrativ, Partea generală, ediția a III a , Ed.Lumina Lex , București 2004 pag.287

²Teză de doctorat, Elena Emilia Ștefan ,Răspunderea juridică.Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ, pag.239, București, 2012

Structura Codului penal de la 1937 era împărțită în 3 părți: a.) dispoziții generale, b.) dispoziții privitoare la crime și delict, c.) dispoziții privind contravențiile.

2. Dezincriminarea contravențiilor prin Decretul nr.184/1954, decret care a abrogat dispozițiile din Codul Penal și din legile speciale privind sancționarea faptelor ce constituie contravenții. Încadrarea contravențiilor în cadrul ilicitului penal alături de crime și delict dispărea odată cu Decretul nr.184/1954, când contravențiile încep să fie abordate ca fapte cu un pericol social redus, simple abateri administrative. Decretul, care a fost republicat la 28 mai 1955 a consfișit pentru prima dată în istoria țării noastre, regulile esențiale ale constatării faptelor contravenționale, aplicării sancțiunii, executării căilor de atac și executării sancțiunii care, în linii mari, au fost preluate și în Legea nr. 32/1968³. De asemenea, alături de amendă, tot ca sancțiune principală, s-a instituit avertismentul, menținându-se și sancțiunea confiscării.

3. Legea nr .32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor. Adoptarea legii a dus la o perfecționare în materia reglementării contravențiilor ducând la o întărire a legalității, la o limitare a actelor normative, în care erau cuprinse contravențiile, la o stabilire mai riguroasă a faptelor considerate contravenționale⁴, așa cum se arată în doctrină.

De la acest moment putem vorbi, din punct de vedere al legislației, de trecere a contravenției din sferă faptelor penale în domeniul abaterilor de natură administrativă, care are așadar un regim juridic sancționator administrativ, așa cum a fost el nreceptat de marea majoritate a autorilor din domeniu. Ulterior, atât legea nr.32/1968, deși a preluat în linii mari reglementarea anterioară, a reprezentat un evident progres în reglementarea contravențiilor, demonstrat și de faptul că a continuat să se aplice până în anul 2001.

4. În prezent, cadrul legal al reglementării contravențiilor îl reprezintă Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor⁵ care a abrogat legea nr.32/1968. Odată cu revizuirea Constituției în anul 2003, s-a reglementat principiul neretroactivității legii, fiind reglementat expres în art.15 alin.(2): „Legea dispune numai pentru viitor cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”. Ordonanței Guvernului nr .2/2001 i s-au adus anumite modificări și completări care îmbunătățesc unele din textele inițiale. Cel mai important aspect îl reprezintă punerea de acord a prevederilor sale cu principiile Constituției din 1991.

Potrivit O.G. nr. 2/2001 contravenția este definită ca fiind: „fapta săvârșită cu vinovăție, stabilă și sancționată că atare prin lege, prin hotărâre a Guvernului sau hotărâre a consiliului local al comunei, orașului, municipiului sau al sectorului Municipiului București, a consiliului județean ori a Consiliului General al Municipiului București ”⁶. În art. 1 teza 1 din O.G. nr . 2/2001 se stipulează că “ legea contravențională apară valorile sociale care nu sunt ocrotite prin legea penală”.

2. Conținutul lucrării

În cuprinsul lucrării vom prezenta procedura contravențională, așa cum este aceasta reglementată în legislație.

³Publicat în Buletinul Oficial nr.148/14.11.1968

⁴Iulian Poenaru, ” Noul regim al contravențiilor, Ordonanța nr.2/2001”, în revista Dreptul nr. 12/2001, p.3 și urm.

⁵Publicată în M.Of. nr. 410/25.07.2001, aprobată și modificată prin Lege nr.180/2002 publicată în M.Of. nr.268/2002 și ulterior modificată prin Lege nr.202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor publicată în M.Of. nr.268/22.04.2002.

⁶Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II Editura All Beck ,București, 2005, Editia 4, pag 384

2.1. Sancțiunile contravenționale

Sancțiunea reprezintă un element structural al normei juridice, rolul sau fiind acela de a asigura respectarea conduitei prescrise în dispoziția normei. Sancțiunea este "pretul" plătit de o persoană în cazul încălcării normelor juridice. Prin aplicarea sancțiunii se urmărește restabilirea ordinii de drept și repararea prejudiciului cauzat prin nesocotirea unei valori sociale ocrotită de norma juridică.

2.2. Sancțiunile contavenționale principale potrivit O.G nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor sunt:

1. avertismentul
2. amenda contravențională
3. prestarea unei activități în folosul comunității.

2.2.1. Avertismentul

Conform art.7 din O.G. nr.2/2001⁴⁸, avertismentul constă în atenționarea verbală sau scrisă a contravenientului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită de recomandarea de a respecta dispozițiile legale. Avertismentul se aplică în cazul în care fapta este de gravitate redusă și el se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune.⁷

Avertismentul este cea mai blândă sancțiune contravențională principală. S-a constatat că în practică, agenții constatatori abuzează prin aplicarea de amenzi contravenționale chiar și celor mai neînsemnate contravenții⁸, arată profesorul Iorgovan.

Avertismentul constă în atragerea atenției contravenientului asupra pericolului faptei sale și în recomandarea ca pe viitor să se respecte dispozițiile legale. Prin natura sa intrinsecă, avertismentul este o sancțiune morală, el se deosebesc de amendă care este o sancțiune pecuniară. Practic, avertismentul constă în dojenirea, dezaprobarea făptuitorului pentru ceea ce a săvârșit, arătarea pericolului social al faptei comise, a urmărilor provocate, sfătuirea contravenientului să se îndrepte, să aibe o conduită mai bună. Avertismentul mai constă în atragerea atenției acestuia că dacă pe viitor va mai săvârși o altă contravenție, i se va aplica o sancțiune mai aspră.

Dispozițiile care reglementează executarea sancțiunii avertismentului sunt prevăzute de art.28 al Ordonanța Guvernului nr. 2/2001⁹. Avertismentul poate fi executat fie oral, fie în scris în funcție de actul prin care se aplică și prezența contravenientului. Astfel, avertismentul se aplică oral de către agentul constator când sunt îndeplinite două condiții: sancțiunea se aplică pe loc de către agentul

⁷48 Art. 7. - (1) Avertismentul consta în atenționarea verbală sau scrisă a contravenientului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită de recomandarea de a respecta dispozițiile legale.

(2) Avertismentul se aplică în cazul în care fapta este de gravitate redusă.

(3) Avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune.

⁸Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Vol. II, Ed. All Beck, București, 2002, pg. 409

⁹Art. 28. - (1) Contravenientul poate achita pe loc sau în termen de cel mult 48 de ore de la data încheierii procesului-verbal jumătate din minimul amenzii prevăzute în actul normativ, agentul constator făcând mențiune despre această posibilitate în procesul-verbal. În actul normativ de stabilire a contravențiilor această posibilitate trebuie menționată în mod expres. (2) Plata amenzii se face la Casa de Economii și Consemnațiuni sau la trezoreria finanțelor publice, iar o copie de pe chitanță se predă de către contravenient agentului constator sau se trimite prin poștă organului din care acesta face parte, în termenul prevăzut la alin. (1). (3) În cazul în care contravenientul a achitat jumătate din minimul amenzii prevăzute în actul normativ pentru fapta săvârșită orice urmărire încetează.

constator și contravenientul este prezent la constatarea contravenției. În toate celelalte situații, legea reglementează executarea în formă scrisă a avertismentului. Astfel, dacă sancțiunea este aplicată în lipsa contravenientului, avertismentul se consideră executat prin comunicarea procesului-verbal contravențional prin care această sancțiune a fost aplicată. În ipoteza în care agentul constator aplică sancțiunea amenzii, sau sesizează instanța de judecată pentru aplicarea sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, apreciază că se impune aplicarea sancțiunii avertismentului, avertismentul se consideră executat prin comunicarea hotărârii instanței. În doctrină s-a apreciat că, deși alin.3 al art. 38 prevede că executarea avertismentului în acest caz se face prin încunoștiințare scrisă, nu este necesară redactarea unui înscris, altul decât sentința instanței.¹⁰

2.2.2. Amenda

Este de notorietate faptul că cea mai întâlnită sancțiune contravențională este amenda. Amenda contravențională este o sancțiune pecuniară ce afectează contravenientul prin diminuarea patrimoniului acestuia, fapt pentru care a fost denumită sancțiune patrimonială. Amenda contravențională constă în luarea silită din patrimoniul contravenientului a unei sume de bani și trecerea acesteia în patrimoniul statului sau al unităților administrativ teritoriale. Potrivit art. 8 din O.G. nr. 2/2001¹¹, amenda contravențională are caracter administrativ. Limita minimă a amenzii contravenționale este de 25 lei, iar limita maximă nu poate depăși sumele maxime stabilite în funcție de organul care a stabilit și sancționat caontravenția.

Indiferent de gravitatea faptei sau de particularitățile făptuitorului, limitele amenzii, stabilite prin art.8 din O.G. nr. 2/2001 nu pot fi depășite decât dacă această depășire este prevăzută expres într-o lege sau ordonanță. Sumele provenit din amenzi se fac venit la bugetul stat, cu excepția celor provenite din amenzile aplicate în temeiul hotărârilor autorităților administrației publice locale, care se fac venit la bugetul local, precum și a celor pentru care legea prevede astfel.

Spre deosebire de celelalte sancțiuni contravenționale, principale sau complementare, sancțiunea amenzii contravenționale, care constă în plata unei sume de bani, poate fi executată benevol de către contravenient, chiar înainte de a exista un titlu executoriu. Deci, sancțiunea amenzii contravenționale poate fi executată în două moduri: voluntar sau prin executare silită. Amenda poate fi achitată voluntar de către contravenient în mai multe ipoteze. Contravenientul achită pe loc agentului constator jumătate din minimul amenzii în situația în care actul normativ special prevede această posibilitate sau contravenientul poate achita în maxim 24 de ore de la înmânarea procesului-verbal jumătate din limita minimă a amenzii cu condiția să existe această posibilitate legală. De asemenea, contravenientul poate achita amenda dispusă prin procesul verbal sau hotărârea judecătorească oricând înainte de începerea executării silită . În situația executării voluntare a amenzii contravenționale, pentru a fi încunoștiința organul de executare și pentru a se înceta orice urmărire, contravenientul trebuie să predea o copie de pe chitanța care atestă plata amenzii organului din care face parte agentul constator sau să o trimită prin poștă cu confirmare de primire.¹²

¹⁰Alexandru Țiclea, *Reglementarea contravențiilor*, ed. a V-a, Ed. Lumina Lex, București, 2007,pg. 76

¹¹Art. 8. - (1) Amenda contravențională are caracter administrativ. (2) Pentru contravențiile stabilite prin hotărâri ale Guvernului se pot prevedea amenzi între 500.000 lei și 100.000.000 lei. (3) Pentru contravențiile stabilite prin hotărâri ale consiliilor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor sau ale sectoarelor municipiului București, ale consiliilor județene ori ale Consiliului General al Municipiului București se pot prevedea amenzi între 250.000 lei și 25.000.000 lei

¹²Alexandru Țiclea, *op. cit.*, pg. 77

2.2.3. Prestarea unei activități în folosul comunității

Pe fondul procesului de armonizare a legislației României cu legislația țărilor Uniunii Europene în anul 1999 s-a adoptat legea privind înlocuirea închisorii contravenționale cu sancțiunea obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității¹³

Prestarea unei activități în folosul comunității poate fi stabilită numai prin lege și numai pe o durată ce nu poate depăși 300 de ore. Sancțiunea prevăzută la alin.1 se stabilește alternativ cu amenda. În cazul în care contravenientul nu a achitat amenda în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a sancțiunii și nu există posibilitatea executării silite, organul din care face parte agentul constator va sesiza instanța de judecată pe a cărei rază teritorială s-a săvârșit contravenția, în vederea înlocuirii amenzii cu sancțiunea obligării contravenientului la prestarea unei activități în folosul comunității, ținându-se seama de partea de amendă care a fost achitată. La primul termen de judecată, instanța, cu citarea contravenientului, poate acorda acestuia, la cerere, un termen de 30 de zile, în vederea achitării integrale a amenzii. În cazul în care contravenientul nu a achitat amenda în termenul prevăzut la alin. 4, instanța procedează la înlocuirea amenzii cu sancțiunea obligării la prestarea unei activități în folosul comunității, cu acordul acestuia. Hotărârea prin care s-a aplicat sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității este supusă recursului.

Potrivit legii, sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității se execută după programul de muncă, ori, după caz, programul școlar al contravenientului, pe o durată cuprinsă între 50 de ore și 300 de ore, de maximum 3 ore pe zi, iar în zilele nelucrătoare de 6-8 ore pe zi. În cazul în care contravenientul are posibilitatea să execute sancțiunea în fiecare zi din cursul săptămânii, iar autoritățile publice locale, prin persoanele împuternicite, pot asigura supravegherea activității contravenientului, durata maximă de lucru nu poate depăși 8 ore pe zi. În cazul în care contravenientul este de acord cu aplicarea sancțiunii prestării unei activități în folosul comunității, instanța judecătorească pronunță o hotărâre în acest sens. În toate situațiile, după luarea consimțământului contravenientului, instanța, prin hotărâre, stabilește natura activităților ce vor fi prestate de acesta în folosul comunității, pe baza datelor comunicate de primarul localității în care contravenientul își are domiciliul sau reședința, ținând seama de aptitudinile sale fizice și psihice, precum și nivelul pregătirii profesionale. Datorită faptului că sancțiunea închisorii contravenționale a fost eliminată dintre sancțiunile contravenționale, ca urmare a revizuirii Constituției, obligarea la prestarea unei activități în folosul comunității a devenit practic inaplicabilă. Cei care săvârșesc sancțiuni nu sunt de acord să presteze activități în folosul societății, știind că dacă nu plătesc amenda nu riscă o sancțiune mai severă.

2.3. Sancțiunile contravenționale complementare potrivit O.G nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor

Sancțiunile contravenționale complementare prevăzute de O.G. nr.2/2001 sunt: confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții, suspendarea sau anularea avizului, acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități, închiderea unității, blocarea contului bancar, suspendarea activității afentului economic, retragerea licenței sau a avizului pentru anumite operațiuni sau pentru activități de comerț exterior, temporar sau definitiv; desființarea lucrărilor și aducerea terenului în starea lui inițială.¹⁴

În situația în care actul normativ special prevede că se aplică și anumite sancțiuni complementare, persoana competentă va aplica una sau mai multe sancțiuni complementare.

¹³Antonie Iorgovan, *op.cit.*, 2005, p.735

¹⁴Alexandru Țiclea, *op. cit.*, pg.47

Sancțiunile complementare sunt prevăzute în legea cadru, precum și în actele normative speciale de sancționare a unor contravenții. În ipoteza în care actul normativ special de stabilire a contravențiilor impune aplicarea unei sancțiuni complementare alături de o sancțiune principală, persoana competentă să dispună sancțiunea va trebui să dispună prin procesul-verbal sau prin rezoluție pe procesul-verbal și aplicarea acestei sancțiuni complementare. Atâta timp cât o sancțiune complementară nu a fost dispusă prin procesul-verbal, deși era obligatoriu a fi dispusă, ea nu va putea fi executată, contravenientul putând invoca acest aspect pe calea plângerii contravenționale, fie pe calea unei contestații la executare.

În privința executării sancțiunilor contravenționale complementare, O.G. nr.2/2001 este extrem de lapidară prevăzând în art.40 că: “Executarea sancțiunilor contravenționale complementare se face potrivit dispozițiilor legale”. În doctrină s-a afirmat că această prevedere este “ în cel mai bun caz inutilă”. Rezultă așadar că reglementarea executării sancțiunilor contravenționale complementare se face prin actele normative speciale care prevăd aplicarea acestor sancțiuni.

3. Procedura cotravențională potrivit OG nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.

Procedura contravențională cuprinde patru etape :

1. constatarea contravenției
2. aplicarea sancțiunii
3. exercitarea căilor de atac
4. executarea sancțiunilor contravenționale

3.1. Constatarea contravenției

Contravenția se constată printr-un proces –verbal încheiat de persoanele anume prevăzute în actul normativ prin care se stabilește și sancționează contravenția, denumite, în mod generic, agenți constataatori.

Când o persoană săvârșește mai multe contravenții care sunt constatate în același timp de același agent constataator, se va încheia un singur proces-verbal.

Procesul –verbal de constatare a contravenției va cuprinde obligatoriu:

1. data și locul unde s-a încheiat
2. numele, prenumele și calitatea celui care îl încheie și instituția din care acesta face parte
3. datele personale din actul de identitate, inclusiv codul numeric personal, ocupația și locul de muncă ale contravenientului
4. descrierea faptei care constituie contravenție, cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea tuturor împrejurărilor ce pot servi la aprecierea gravității acesteia
5. indicarea societății de asigurări, în situația în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație
6. posibilitatea achitării în termen de 48 de ore a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ, dacă acesta prevede o asemenea posibilitate
7. termenul de exercitare a căilor de atac și organul la care se depune plângerea.

În situația în care contravenientul este minor, procesul-verbal va cuprinde și numele, prenumele și domiciliul părinților sau ale altor reprezentanți ori ocrotitori legali ai acestuia.

În cazul în care contravenientul este persoană juridică, procesul-verbal va face mențiune despre denumire, sediul, numărul de înmatriculare la Registrul Comerțului și codul fiscal al acestuia precum și despre datele de identificare ale persoanei care o reprezintă.

Lipsa mențiunilor privind numele, prenumele și calitatea agentului constatator, numele și prenumele contavenientului, iar în cazul persoanei juridice lipsa denumirii și a sediului acestuia, a faptei săvârșite și a datei comiterii acesteia sau a semnăturii agentului constatator atrage nulitatea procesului-verbal (art 17 din OG nr. 2/2001). Este vorba despre o nulitate absolută intrucat se menționează expres că ea poate fi constatată și din oficiu și în dreptul administrativ doar nulitatea absolută se constată și din oficiu de instanță de judecată .

Neconsemnarea obiecțiilor contravenientului atrage nulitatea procesului-verbal, potrivit art. 16 alin. 7 din OG nr. 2 /2001¹⁵. Este vorba însă despre o nulitate relativă, așa cum s-a stabilit prin decizia nr XXII/2007 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea unui recurs în interesul legii.

Contravenientul este obligat să prezinte agentului constatator, la cerere, actul de identitate ori documentele în bază cărora se fac mențiunile prevăzute de lege. În caz de refuz, pentru legitimarea contavenientului agentul constatator poate apela la ofițeri și subofițeri de poliție, jandarmi sau gardieni publici.

Procesul-verbal se semnează pe fiecare pagină de agentul constatator și de contravenient.

3.2. Aplicarea sancțiunii contavenienționale

Sancțiunea este aplicată de agentul constatator, prin proces-verbal de constatare, dacă în actul normativ de stabilire și sancționare a contravenienței nu se prevede altfel.

Dacă agentul constatator nu este competent să aplice sancțiunea, procesul-verbal se va trimite de îndată organului sau persoanei competente să aplice sancțiunea, aceasta fiind aplicată prin rezoluție scrisă pe procesul-verbal (art 21 alin 2).

În cazul în care prin săvârșirea contravenienței s-a produs și o pagubă și există tarif de evaluare a acesteia, odată cu sancțiunea contraveniențială se stabilește și despăgubirea. Stabilirea în acest mod a despăgubirii se face cu acordul persoanei vătămate, care va fi consemnat în procesul-verbal.

Potrivit art 10. din OG nr. 2/2001, dacă aceeași persoană a săvârșit mai multe contraveniențe sancțiunea se aplică pentru fiecare contaveniență. Când contaveniențele au fost constatate prin același proces-verbal, sancțiunile contravenienționale se cumulează fără a putea depăși dublul maximului amenzii prevăzut pentru contraveniența cea mai gravă sau, după caz, maximul general stabilit în prezenta Ordonanță pentru prestarea unui activități în folosul comunității.

3.3. Căile de atac împotriva actelor de sancționare a contraveniențelor

Calea specifică de atac împotriva procesului-verbal de constatare a contravenienței și aplicare a sancțiunii este *plângerea*. Termenul în care trebuie depusă plângerea este de 15 zile și curge de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal.

Plângerea, redactată în scris, însoțită de copia de pe procesul-verbal de constatare a contravenienței se depune la judecătoria în a cărei circumscripție a fost săvârșită contraveniența.

În afară contavenientului, poate face plângere partea vătămată, numai în ce privește despăgubirea pe bază de tarif și persoana căreia îi aparțin bunurile confiscate, dacă este altă decât contravenientul, în ce privește măsură confiscării.

3.4. Executarea sancțiunilor contravenienționale

Avertismentul se socotește executat în momentul comunicării sale, oral sau în scris.

¹⁵Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contraveniențelor

În cazul în care sancțiunea amenzii contravenționale nu este executată benevol, punerea în executare se face de către organul din care face parte organul constatator, ori de câte ori nu se exercită calea de atac împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției, în termenul prevăzut de lege. În celelalte cazuri, punerea în executare se face de către instanța de judecată. În vederea executării amenzii, organele de executare vor comunica din oficiu organelor de specialitate în materie financiară de la domiciliu (sediul) contravenientului, procesul verbal sau dispozitivul hotărârii judecătorești de soluțiere a plângerii.

Executarea se face în condițiile prevăzute de dispozițiile legale privind executarea silită a creanțelor bugetare, iar împotriva actelor de executare se poate face contestație la executare în condițiile legii.

4. Studiu de caz

În continuare, am considerat să prezint un studiu de caz care să exemplifice sancțiunile contravenționale respective activității de control desfășurate de I.S.U. București-Ilfov

Astfel, potrivit site-ului isubif.ro¹⁶ în perioada 5-12 noiembrie 2015, Inspectoratul pentru Situații de Urgență „Dealul Spirii” București-Ilfov a desfășurat activități de control, atât pe timp de zi, cât și de noapte, la 109 obiective din zona administrativ teritorială, care au destinația de club, bar, discotecă, sală cinematograf/spectacole și mall.

Cu prilejul acestor controale inopinate au fost constatate 390 de deficiențe în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor de securitate la incendiu. În intervalul de timp menționat au fost aplicate 367 sancțiuni contravenționale, dintre care 105 amenzi în cuantum de 768000 lei și 262 de avertismente.

Totodată, un club a fost sancționat cu amendă de 30000 lei pentru grave deficiențe și s-a dispus aplicarea măsurii complementare de oprire a funcționării ori utilizării, în conformitate cu articolul 3 al H.G. 915/2015, până la obținerea autorizației de securitate la incendiu. Nereguli constatate au fost:

- neasigurarea numărului minim de căi pentru evacuare față de valoarea de referință;
- neechiparea cu instalații de stingere a incendiilor ori de detectare, semnalizare și avertizare a incendiului, în concordanță cu valoarea de referință;
- neechiparea cu instalații/sisteme de desfumare ori instalații de iluminat de securitate pentru evacuare, în concordanță cu valoarea de referință.

Concluzii

În prezentul studiu am prezentat aspecte referitoare la procedura contravențională, potrivit doctrinei dar și legislației în vigoare. În opinia mea subiectul este extrem de actual iar alegerea activității ISU în studiul de caz, a fost din considerente de mediatizare a activității acestora dar și al importanței activității publice cetățenilor.

Referințe bibliografice:

- Țiclea Alexandru, *Reglementarea contravențiilor*, Ed. Lumina Lex, București, 2006.
- M. Preda, *Drept administrativ, Partea generală*, ediția a III a, Ed. Lumina Lex, București 2004.
- Verginia Vedinas, *Drept administrativ*, ediția a VIII a Revăzută și actualizată, Curs Universitar, Universul Juridic, București, 2014.
- Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Vol. II, Ed. All Beck, București, 2002.

¹⁶<http://isubif.ro/local/> accesat la data de 7.01.2016

-
- Iulian Poenaru, ” Noul regim al contravențiilor, Ordonanța nr.2/2001”, în revista Dreptul nr. 12/2001.
 - Constituția României.
 - Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.
 - Legea nr .32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor.
 - <http://isubif.ro/local/> accesat la data de 7.01.2016.

CONTROLUL DE LEGALITATE EXERCITAT DE PREFECT ASUPRA ACTELOR EMISE DE AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Floridana CERCEL*

Abstract

Lucrarea abordează instituția prefectului, dimensiunea juridică a instituției prefectului și analizează statutul prefectului consultând Constituția, Legea 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului și Legea 215/2001 privind administrația publică. De asemenea, lucrarea urmărește instituția tutelei administrative și modalitatea prin care prefectul își exercită atribuțiile prin intermediul acesteia și a instanței de contencios-administrativ.

Cuvinte cheie: *prefect, tutela administrativă, contencios-administrativ, dimensiune juridică, Constituție.*

Introducere

Prefectul este prevăzut în titlul III al Constituției, capitolul V, denumit *Administrația Publică*. Potrivit prevederilor constituționale, Guvernul numește un prefect în fiecare județ și în Municipiul București. Este vorba de art. 123 din Constituție. Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrației teritoriale. Alineatul 3 al art. 123 din Constituție prevede că atribuțiile prefectului se vor stabili prin lege organică¹. Potrivit acestei legi, prefectul asigură la nivelul județului sau, după caz, al Municipiului București aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, a celorlalte acte normative și a ordinii publice.

În îndeplinirea atribuțiilor sale, prefectul emite acte administrative denumite ordine care pot fi cu caracter normativ ori individual. În doctrina s-a arătat că, din punctul de vedere de emiter, ordinele prefectului se împart în două categorii: ordine care pot fi emise de prefect în exercitarea principiilor, atribuții fără concursul altor autorități și ordine prin care se stabilesc măsuri cu caracter tehnic de specialitate, care impun consultarea conducătorilor organelor de specialitate din județ. Tutela administrativă este o instituție de drept public în baza căreia autoritatea centrală a administrației publice (Guvernul sau Ministerul de Justiție) și reprezentanții locali ai acesteia, au dreptul de a controla activitatea autorităților administrației publice locale autonome, descentralizate. Problema tutelei administrative se pune numai între acele autorități administrative între care nu există subordonare ierarhică, între un subiect din sfera puterii executive și unul din afara acestuia.

*Student, Facultatea de Științe Sociale și Administrative, specializarea Administrație Publică, Universitatea "Nicolae Titulescu" din București; (email: floridanacerel@gmail.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea lector. univ.dr Elena Ștefan (e-mail: stefanelena@univnt.ro).

¹Elena Emilia Ștefan, *Drept administrativ, Partea I, Universul Juridic, București, 2014, pg 139*

2. Cuprinsul lucrării

Doctrina administrativă din ultimii ani, dezvoltând doctrina interbelică atunci când se referă la modul de organizare a administrației teritoriale, administrația locală în sens larg al termenului, se oprește la 3 principii fundamentale: centralizare, deconcentrare și descentralizare.

Prin aceste principii se încearcă a se rezolva cele două tendințe care se manifestă în guvernarea și administrarea unei țări; tendința la unitate și tendința la diversitate².

Principiul centralizării ca principiu de baza al organizării administrației locale, presupune exclusiv dependența organelor locale de organele administrației centrale. Din punct de vedere juridic, organele centrale sunt singurele care adoptă decizii aplicabile în teritoriu, iar autoritățile din teritoriu, fiind vorba exclusiv de autorități statale au doar competența executării deciziilor autorității centrale. De fapt, mult timp acest sistem s-a bazat, în teritoriu, nu pe existența unor autorități în sistemul de organe (adică colective de funcționari organizați potrivit legii), ci pe existența unor simplii agenți ai centrului. Acest sistem specific organizării statale și administrației din Antichitate și Evul Mediu, iar în Epoca modernă și contemporană, regimurilor politice totalitare, admitea autorităților locale o putere de decizie doar în situații excepționale, în cazuri de calamități, cum ar fi inundațiile sau cutremurele.

Principiul deconcentrării este, în realitate, o formă a centralizării, el constă în recunoașterea agenților statului, repartizați pe tot cuprinsul țării, a unei anumite puteri de decizie. Cum arată profesorul Charles Debbasch, centralizarea există în orice moment, deoarece agenții sunt subordonați ierarhic puterii centrale pe de o parte, iar deciziile lor sunt imputate statului, pe de altă parte.³

Principiul descentralizării presupune existența unor persoane publice locale, desemnate de comunitatea teritoriului, care au atribuții proprii, intervenind direct în gestionarea și administrarea “afacerilor” colectivității. Ideea de descentralizare, cum susține și doctrina noastră în perioada interbelică, implică ideea de autonomie locală. Nu de puține ori cele două noțiuni se folosesc împreună, așa cum procedează și legiutorul constituant român din 1991 “Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei locale și pe cel al descentralizării serviciilor publice”.

Autonomia locală, mai ales într-un stat unitar, nu poate fi concepută decât în anumite limite. Aceste limite sunt inerente, unele având o determinare economică obiectivă, iar altele fiind determinate de considerente politice, după cum spunea profesorul Iorgovan. Autonomia locală nu poate fi realizată decât în cadrul principiilor statului de drept, principiile autonomiei locale fiind chiar unul dintre acestea. De aici legătura organică ce trebuie să existe între autoritatea locală și lege, între interesele locale și interesele naționale, exprimate prin lege. Așa se explică de ce în toate țările democratice la nivelul unei unități administrativ teritoriale cu gradul cel mai mare de extensie se află un reprezentant al Statului, mai exact al executivului, cu rolul de a veghea asupra aplicării legii de către autoritățile administrației publice locale, inclusiv ale comunităților autonome.⁴

În cea mai mare parte a statelor europene, există la eșalonul local intermediari reprezentanți ai statului, care exercită cel mai adesea funcții de poliție administrativă, de administrație generală și de control ale actelor autorităților locale.⁵

Prefectul este un reprezentant al Guvernului în teritoriu, motiv pentru care este și calificat ca administrație de stat în teritoriu, răspunzând principiului deconcentrării administrative⁶.

²Verginia Verdinaș, *Drept administrativ. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2007, pg 126.

³<http://www.consultanta-administratie.com/>,

⁴Antonie Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, All Beck, București, vol 1, Ediția a-IV-a, pg 466

⁵J.Ziller, *Administrații comparate*, 1993, pg 338.

⁶Dana Tofan, *Drept administrativ, Volumul I*, Ediția 3-CH Beck, București, 2014, pg 362

Actele administrative sunt mijloacele de acțiune ale autorităților administrației publice prin care administrația publică își îndeplinește misiunea de organizare a aplicării și de aplicare în concret a legii, precum și de prestare, respectiv organizare a prestării serviciilor publice. Autoritatea administrativă este acea autoritate cuprinsă în puterea executivă a statului, putere denumită generic “administrația publică”.

Profesorul A. Iorgovan, definește în Tratatul de drept administrativ pg 25 actul administrativ ca fiind „o formă juridică principală a activității organelor administrației publice, care constă într-o manifestare unilaterală și expresă de voință de a da naștere, a modifica sau a stinge drepturi și obligații, în realizarea puterii publice, sub controlul principal de legalitate al instanțelor de judecată.”

Articolul 123 din Constituția republicată prevede că:” (1) Guvernul numește un prefect în fiecare județ și în municipiul București.(2) Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ teritoriale. (3)Atribuțiile prefectului se stabilesc prin lege organică. (4) Între prefecti pe de-o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare. (5)Prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.”

Inițial, legea 215/2001 avea un capitol destinat instituției prefectului, dar dispozițiile acestei legi au fost abrogate prin intrarea în vigoare a legii nr 340/2004 privind instituția prefectului. Ulterior această lege a fost modificată și completată prin O.U.G nr. 179/2005, care i-a schimbat și titlul în Legea prefectului și instituția prefectului. Această reglementare a propus o abordare sensibil diferită a acestei instituții față de textele legale anterioare.

Prefectul nu poate fi deputat sau senator, membru în consiliul județean și în consiliile locale sau primari și nu poate îndeplini o funcție de reprezentare profesională, o altă funcție publică ori o activitate profesională salarizată în cadrul regiilor autonome, societăților comerciale cu capital de stat sau privat(art. 131 din Legea 215/2001 privind administrația publică locală).

Dacă în optica reglementărilor legale adoptate până în anul 2004, prefectul, ca reprezentant al Guvernului, era supus „jocului politic”, funcția sa având caracter politic, prin Legea 340/2004, astfel cum a fost modificată prin O.U.G nr. 179/2005, acesta urma să fie considerat ca făcând parte din categoria „înalților funcționari publici”.⁷

Potrivit acestei legi, prefectul asigura la nivelul județului sau, după caz, al Municipiului București aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, a celorlalte acte normative și a ordinii publice. Prefectul este ordonator de credite, iar activitatea instituției prefectului este finanțată de la bugetul de stat, având buget propriu care se elaborează și se execută în condițiile legii⁸.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale a României, Curtea constată că, pe de o parte rolul prefectului nu poate fi redus numai la conducător al serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrațiilor publice din unitățile administrativ-teritoriale pentru a se susține că prin descentralizarea acestor servicii se goleşte de continut instituția prefectului.

Pentru îndeplinirea funcțiilor și atribuțiilor ce îi revin, prefectul poate solicita instituțiilor publice, precum și asociațiilor și fundațiilor de utilitate publică documentații, date și informații, iar acestea sunt obligate să i le furnizeze.(art 30 din Legea 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului).

⁷A. Iorgovan, Tratat de drept administrativ, Volumul I, Editia IV, All Beck, Bucuresti, 2005, pg 467

⁸A. Iorgovan, Tratat de drept administrativ, Volumul I, Editia IV, All Beck, București, 2005, pg. 537

Aceasta exercită, de asemenea, funcții de tutelă administrativă și are numeroase atribuții stabilite prin lege organică, arată Curtea Constituțională.

Prefectul se găsește într-o triplă ipostază: reprezentant al Guvernului, șef al serviciilor statului din județ, autoritate de tutelă administrativă pentru supravegherea respectării legii de către autoritățile administrației publice locale⁹. În prezent, conform art. 10 al Legii 340/2004 statutul funcționarului public este acela de înalt funcționar public, dipozitie consacrată expres și în Legea nr 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, republicată în 2007.

Numirea prefectului se face de către Guvern, la propunerea Ministerului Administrației și internelor, după promovarea concursului sau examenului special organizat în acest sens. În îndeplinirea atribuțiilor sale, prefectul emite acte administrative denumite ordine care pot fi cu caracter normativ ori individual. În doctrină s-a arătat că, din punctul de vedere al emiterii, ordinele prefectului se împart în două categorii: ordine care pot fi emise de prefect în exercitarea principiilor, atribuții fără concursul altor autorități și ordine prin care se străbesc măsuri cu caracter tehnic de specialitate, care impun consultarea conducătorilor organelor de specialitate din județ. Ordinele prin care se stabilesc măsuri au caracter tehnic sau de specialitate și sunt emise după consultarea conducătorilor serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale și în subordinea Guvernului, organizate la nivelul administrațiilor teritoriale. Aceste ordine cu caracter normativ trebuie comunicate de către prefect Ministerului Administrației și internelor care poate propune Guvernului în exercitarea controlului ierarhic al acestuia anularea ordinelor emise de prefect dacă le consideră ilegale sau inoportune.

Prefectul nu poate fi membru al vreunui partid politic sau a unei organizații căreia îi este aplicabil același regim juridic ca și partidele politice, sub sancțiunea destituirii din funcție. Transformarea prefectilor din oameni politici în înalți funcționari publici a însemnat un proces de profesionalizare a funcției de prefect, dimensiune a reformei în administrația publică¹⁰. Au existat numeroase dispute doctrinare cu privire la statutul juridic al prefectului, iar una dintre opinii arată că: "Funcționarii publici în general și cei din categoria înalților funcționari publici în particular ocupă un post care este la discreția Guvernului." Același autor afirmă că funcția prefectului este mai degrabă una politică, aflată la voința puterii executive decât una profesională.¹¹

Vechiul mod de organizare a instituției prefectului era privit ca o rezultată a fenomenului general de interpenetrare a politicului și administrativului în societate. S-a apreciat că, în timp, a avut loc o accelerare a politizării prefectilor, care în multe cazuri se consideră mai întâi reprezentanți ai majorității politice și apoi responsabili intereselor naționale și supraveghetori ai respectării legilor și ordinii publice în județe¹². De aici concluzia potrivit căreia caracterul politic al funcției, derivat din calitatea de reprezentant al Guvernului în teritoriu, induce instabilitate și ingerențe subiective în exercițiul funcției de prefect¹³.

Am putea spune că modalitatea de rezolvare a acestei probleme, instituirea prefectului, funcționar de carieră, dispunând de o pregătire administrativă de înalt nivel, atestă prin studii corespunzătoare, aflat deci în exercitarea unei cariere profesionale. De altfel, se argumenta, de lege fenda, istoria administrației publice românești demonstrează că o asemenea soluție nu este inedită și fără tradiție în România. Astfel, legea administrativă din 1938 prevedea că prefectul era funcționar de carieră, iar recrutarea sa se făcea „dintre persoanele care au îndeplinit cu distincție funcția de pretor și subprefect cel puțin 6 ani și aveau o diplomă universitară de licență în Drept, Academia Comercială,

⁹A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Editia IV, All Beck, Bucuresti, 2005, pg 537.

¹⁰Verginia Verdinăș, *Drept administrativ. Curs universitar*, Ed. Universul Juridic, București, 2007 pg 208.

¹¹Dana Tofan, *Drept administrativ*, Volumul I, Editia 3, Ed. CH Beck București, 2014, pg 277

¹²Emil Balan-*Drept administrativ și procedură administrativă*; Ed. Universitară Buc 2002, pg 102.

¹³Emil Balan-*Drept administrativ și procedură administrativă*; Ed. Universitară Buc 2002, pg 97.

Litere sau Filosofie, la care se adaugă diplomă de absolvire a cursurilor unui institut de pregătire tehnică administrativă. Se concluzionează în sensul că activitatea prefectului în țara noastră purta amprenta caracterului politic al funcției, caracter consacrat de statutul acesteia.¹⁴

Potrivit art 11 din Legea 340/2004 republicată, între prefect pe de o parte, consiliile locale și primarii, precum și consiliile județene și președinții acestora pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare. În pofida modificărilor legislative privind statutul funcționarilor publici, în doctrină, pe baza analizei practicii administrative, funcția prefectului a fost calificată ca fiind mai degrabă una politică, decât una profesională, aflată la voința Guvernului. Garanțiile acordate prefectilor în materia stabilității carierei sunt slabe, schimbarea din funcție putând fi decisă discreționar de către Guvern, în numele mobilității în funcție¹⁵.

Statutul precar al prefectului nu permite invocarea de către acesta a unui drept la profesie și la crearea condițiilor pentru continuitate, stabilitate în funcție, el putând fi revocat de către Guvern oricând interesele politice o cer, fără a fi protejat de statutul funcționarilor publici. OUG 179/2005 a reglementat modul în care prefectii în funcție la data intrării sale în vigoare urmau să fie numiți în funcții publice de prefect, în urma promovării unui examen de atestare pe post. Era vorba de o procedură care nu se regăsește printre cele prin intermediul cărora se dobândește statutul de funcționar public, în general și de înalt funcționar public în particular. Numirea în funcțiile publice respective s-a făcut începând cu data de 1 ianuarie 2006, condiția de organizare și desfășurare a examenului de atestare pe post fiind stabilite prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.¹⁶

Din analiza practicii guvernamentale a ultimilor ani s-a constatat cu deplină temei că fiecare schimbare în structura forțelor politice care și-au asumat pe o perioadă de timp soarta guvernării a adus după sine și modificarea corpului înalților funcționari publici care ocupau la acel moment funcția de prefect sau subprefect. S-au înregistrat astfel modificări periodice ale celor care ocupau aceste funcții a caror singură rațiune a fost de natură politică¹⁷.

Criteriul aplicat de fiecare dată a fost cel al mobilității, criteriu apreciat în doctrina mai degrabă ca încetare a raporturilor de serviciu al înaltului funcționar public, respectiv ca o nouă situație de intrare într-un nou raport de serviciu cu un alt angajat, decât ca o modalitate de modificare a unui asemenea raport¹⁸.

În prezent, prefectul are 2 sarcini esențiale în calitate de reprezentant al statului în teritoriu. Pe de o parte prefectul conduce activitatea serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor (avizând numirea și eliberarea din funcție a acestora) precum și acțiunile celorlalte autorități ale administrației publice centrale de specialitate organizate la nivelul unității administrative din teritoriu.¹⁹

Ca autoritate de supraveghere a respectării legii de către autoritățile administrației publice locale, prefectul are dreptul să atace în contencios administrativ orice act al unui consiliu ales (local sau județean) al unui primar sau al oricărui organ exclusiv creat, potrivit legii, la nivel județean, atunci când apreciază că acesta este ilegal.

Noțiunea de contencios administrativ este o noțiune tradițională a dreptului administrativ, care a fost considerată neadecvată pentru „realitățile specifice orânduirii socialiste”. Utilizarea ei în doctrina juridică din epoca socialistă a avut mai mult un sens de evocare istorică, ceea ce a făcut ca și legiuitorul să recurgă la o altă terminologie, mai complicată și, cert, mult mai expresivă.²⁰ Legislația

¹⁴Idem, pg 103

¹⁵Ibidem, p.99

¹⁶Tofan Dana, Prelegerea XXIV, pg 308

¹⁷N.R. Stoian, Revista de Drept Public nr.1/2014, Universul Juridic, pg 121.

¹⁸Idem

¹⁹Dana Tofan- Drept administrativ, Volumul I, Editia 3-CH Beck 2014, pg 366

²⁰Antonie Iorgovan- Tratat de drept administrativ, vol 1, editia a-4-a-All Beck,2005, pg486

din țară noastră a consacrat, inițial, sistemul francez, apoi pe cel anglo saxon, cu anumite particularități, într-o perioadă sau alta, dar a menținut și sistemul administratorului judecătoresc. Așa se explică de ce, în doctrina administrativă, fundamentarea noțiunii de contencios administrativ nu a putut face abstracție de aspectele referitoare la activitatea organelor administrative cu caracter jurisdicțional.

Legislația în vigoare ne obligă să privim noțiunea de contencios administrativ într-un sens strict și într-un sens larg. În sens larg, vom înțelege prin contencios administrativ litigiile de competență instanțelor judecătorești, dintre un organ al administrației publice, respectiv un funcționar public sau, după caz, o structura autorizată să presteze un serviciu public, pe de o parte, și alt subiect de drept, pe de altă parte, în care organul public sau funcționarul public, sau după caz o structura autorizată să presteze un serviciu public, pe de altă parte ca purtător al autorității publice.

Într-un sens mai restrâns (cel mai frecvent), noțiunea de contencios administrativ evoca totalitatea litigiilor de competență secțiilor de contencios administrativ ale instanțelor judecătorești. Astfel, în dreptul administrativ termenul de „contencios” a început să fie utilizat pentru a delimita căile de atac jurisdicționale împotriva actelor și operațiunilor administrative de recursurile administrative obișnuite²¹.

Textul alineatului 2 din art. 123 din Constituție, în discuție, consacră, așadar, și instituția contenciosului administrativ. Pentru a se evita producerea unor efecte ireparabile, Constituția prevede principiul suspendării de drept a actului atacat, fiind consacrată o normă de protecție atât a persoanei, în fața unor eventuale abuzuri ale autorității administrației publice locale, cât și intereselor naționale, în raport cu cele locale.²² În practica administrativă și de contencios administrativ s-a pus problema de a ști dacă acțiunea în justiție a prefectului ca autoritate de tutelă administrativă poate fi circumstațiată și condiționată de îndeplinirea unor termene, cum a fost cel prevăzut de art. 101 alineatul 2 din Legea 69/1991 în redactarea inițială, fiind sesizată și Curtea Constituțională²³.

După părerea mea, cred că dreptul prefectului de a ataca în justiție actele administrative pe care le estimează ilegale nu poate fi condiționat de termene de decădere, ar însemna, urmare a respingerii acțiunii pentru tardivitate, ca să fie „autorizate” acte juridice contra legii și Constituției, ceea ce nu poate fi acceptat. Constituția în art. 1 alin 3 precizează foarte clar că România este stat de drept, iar în art 16 alin 2 se arată că „Nimeni nu este mai presus de lege”. În acest sens s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 137/1994.

Prin legea nr. 24/1996 contrar deciziei Curții Constituționale, s-a reintrodus termenul, mai mult, acesta a fost calificat drept termen de decădere: „Introducerea acțiunii de către prefect se face în termen de 30 de zile de la comunicarea actului, potrivit prevederilor art 49 lit g. Termenul de 30 de zile este termen de decădere. Legiuitorul în pofida deciziei Curții Constituționale și a reacțiilor critice din doctrina, a menținut soluția termenului de 30 de zile și în legea 215/2001, cu precizarea că se renunță la calificarea acestuia ca fiind termen de decădere:” „Ca urmare a exercitării controlului asupra legalității actelor adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale sau județene, precum și de președintele consiliilor județene, prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ aceste acte în termen de 30 de zile de la comunicare, dacă le consideră ilegale, după îndeplinirea procedurii prevăzute la art 5 alin 2, cu excepția celor de gestiune curentă.

Acțiunea prin care prefectul sesizează instanța de judecată este scutită de taxa de timbru²⁴. Actul atacat este suspendat de drept.” Într-un stat întemeiat pe ordinea de drept, instituția contenciosului administrativ reprezintă forma democratică de reparare a încălcărilor legii săvârșite de

²¹ A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Editia IV, All Beck, Bucuresti, 2005, pg 486.

²² http://www.utgjiu.ro/revista/lit/pdf/2015-03.Supliment/05_Dobritoiu.pdf,

²³ A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, Volumul I, Editia IV, All Beck, Bucuresti, 2005, pg.467

²⁴ A se vedea O.U.G. nr.80/2013 privind taxele de timbru, publicată în M.Of. nr.392/2004

către autoritățile administrației publice, autoritățile publice, în general, de limitare a puterii arbitrare a acestora, de asigurare a drepturilor individuale ale administrațiilor²⁵.

Din perspectiva fundamentelor constituționale și legale actuale ale instituției sunt identificate următoarele condiții care trebuie să fie îndeplinite pentru introducerea acțiunii: actul atacat să fie un act administrativ, actul să vatăme un drept sau un interes legitim; actul să emane de la o autoritate publică; să fie îndeplinită procedura administrativă prealabilă; acțiunea să fie introdusă la instanță într-un anumit termen²⁶.

Sub aspectul termenului și a procedurii este menținută și în Legea privind instituția prefectului 340/2004, care abrogă dispozițiile privitoare la instituția prefectului din cuprinsul legii 2015/2001. Suplimentar, noua reglementare aduce un plus de precizări de ordin procedural, stabilind că prefectul “cu cel puțin 10 zile înaintea introducerii acțiunii, va solicita autorității care a emis actul, cu motivarea necesară, reanalizarea actului socotit nelegal, în vederea modificării sau, după caz, revocării acestuia”. Aceste dispoziții trebuie considerate abrogate prin legea 554/2004 privind contenciosul administrativ, care reține un termen de 6 luni numai pentru actele individuale.²⁷ Deși nu este reglementat expres în Constituție, dar nici în Legea administrației publice locale 215/2001, totuși, există un alt sistem intermediar care asigură realizarea scopului social al societății umane, acela al binelui public, care acționează în concret asupra acțiunii organelor reprezentante ale administrației publice și anume controlul administrativ sau tutela administrativă.

Tutela administrativă este o instituție de drept public în baza căreia autoritatea centrală a administrației publice (Guvernul sau Ministerul de Justiție) și reprezentanții locali ai acesteia, au dreptul de a controla activitatea autorităților administrației publice locale autonome, descentralizate. Problema tutelei administrative se pune numai între acele autorități administrative între care nu există subordonare ierarhică între un subiect din sfera puterii executive și unul din afara acestuia. Nu poate fi vorba de tutelă administrativă între organele centrale ale puterii executive, Guvern, ministere și cele ce exercită această putere la nivel județean sau local-prefect și serviciile descentralizate ale ministerelor. În baza regimului de tutelă administrativă, titularii autonomiei locale nu sunt numiți de centru, ci desemnați de însăși autoritatea locală. Ei au competența să rezolve problemele locale, emițând ei înșiși acte administrative, însă numai după ce aceste acte au fost aprobate de autoritatea centrală prevăzută de lege.

Tutela administrativă constă în dreptul autorităților tutelare de a aproba, anula sau suspenda anumite acte ale autorităților descentralizate, pe motiv de nelegalitate. Când numărul actelor administrative supuse regimului de tutelă se menține în limite minime, rezumându-se doar la cele care sunt legate de un interes general, lăsându-se autorităților locale rezolvarea problemelor economice și sociale care le privesc, regimul de tutelă se apropie de cel al descentralizării.

Controlul de tutelă este necesar din mai multe puncte de vedere: în primul rând pentru că autoritățile descentralizate girează servicii publice care trebuie să funcționeze în mod regulat și continuu, iar statul este direct interesat de buna funcționare a acestor servicii publice. În al doilea rând, în cazul descentralizării, autoritățile centrale sunt obligate să vegheze ca nu cumva interesele locale sau regionale să fie satisfăcute în detrimentul intereselor generale. În al treilea rând, puterea centrală trebuie să vegheze ca autoritățile locale să satisfacă în condițiile cele mai bune nevoile locale.

În al patrulea rând, autoritățile centrale trebuie să vegheze la menținerea unității statului. O autonomie prea mare, spunea profesorul Tarangul, poate să fie cauza unor orientări politice în

²⁵Paul Negulescu, *Tratat de drept administrativ*, pg 427

²⁶Dana Tofan, *Drept administrativ*, Volumul I, Ed. CH Beck, București, 2013, pg 142.

²⁷Dacian C. Dragos- *Legea contenciosului administrativ* CH Beck 2009, pg 134

contradicție cu politica de stat a autorității centrale. Acest control trebuie să fie de așa natură încât să îngrădească și să micșoreze autoritățile administrațiilor descentralizate, fără ca să o desființeze.

În România, așa cum spuneam, nici Constituția și nici Legea organică a administrației publice locale nu consacră un asemenea regim administrativ, care este o excepție de la principiile autonomiei și descentralizării, prevăzute de dispozițiile art 119 din Constituție.

Dacă legiutorul constituant ar fi avut intenția să instituie un regim de tutelă pentru autoritățile administrației locale, ar fi trebuit să prevadă că autoritățile centrale abilitate să exercite tutela, ar fi trebuit să specifice cazurile pentru care se exercită tutela și actele adoptate sau emise de autoritatea locală descentralizată asupra căreia se exercită tutela. Tutela administrativă înseamnă un control (între anumite limite) din partea autorităților centrale asupra celor locale, descentralizate, control care să înlăture sau să limiteze tendințele autorităților locale aflate în disgrație cu politică statului, să asigure totodată rezolvarea nu numai a intereselor locale ci și a celor generale. Statul nu are numai dreptul ci și obligația de a exercita controlul asupra autorităților administrației publice, atât asupra celor deconcentrate cât și asupra celor decentralizate. Controlul asupra autorităților descentralizate este un control special numit control de tutelă, dar pe care legislația actuală nu-l reglementează în mod expres. Dar aceasta nu înseamnă că el nu există sau nu se realizează. Rațiunea pentru care actuala Constituție nu mai consacră în mod expres controlul de tutelă este fundamentată pe considerente de ordin politic. Profesorul Antonie Iorgovan spunea că “a fi propusă această noțiune (tutela administrativă) în Tezele sau Proiectele Constituției ar însemna greșeală de tact politic”.

Chiar dacă legislația actuală a României nu mai prevede în mod expres instituția tutelei administrative, aceasta există și funcționează, având unele trăsături specifice care se abat de la modelul clasic al acestei instituții. Pentru ca tutela administrativă să existe, legislația actuală ar trebui să cuprindă 3 elemente: o autoritate centrală sau una locală abilitată de aceasta, în baza legii, să exercite tutela; precizarea cazurilor pentru care se exercită controlul; precizarea actelor asupra cărora se exercită controlul. Toate aceste elemente se găsesc în Constituție și în legea 215/2001.

Controlul exercitat de Guvern este un control general. Pentru realizarea acestui control general Guvernul și-a constituit structuri adecvate: Departamente de control, Departamente pentru Administrația Publică Locală care potrivit competențelor stabilite prin hotărâri ale Guvernului exercită și atribuții de control asupra actelor autorităților locale descentralizate.²⁸ Dar nici Guvernul și nici Departamentul de control al acestuia nu au competența de a modifica, suspenda sau anula actele autorităților locale autonome descentralizate. Pentru că aceste acte contravin prevederilor legale nu pot rămâne nesancționate, Constituția și Legea administrației publice locale prevăd alte mijloace de a întrerupe sau a stopa efectele actelor ilegale emise de autoritățile autonome descentralizate. Aceste mijloace speciale sunt puse la îndemâna unei alte autorități locale și care reprezintă Guvernul în teritoriu, acționează în numele acestuia.

Este vorba de prefect, pe care Constituția îl declara reprezentant al Guvernului potrivit art 123 din Constituție. Dar natura controlului efectuat de prefect nu este una ierarhică, deoarece între prefect pe de o parte și consiliile locale și județene și primarii, pe de altă parte nu există raporturi de subordonare. Tutela administrativă prevede faptul că pentru acele acte prevăzute de lege, autoritatea locală care urmează să le adopte sau să le emită trebuie să aibă “acordul probabil” al organului de tutelă prevăzut de lege. Autoritatea administrației publice locale are obligația să comunice prefectului actele adoptate iar prefectul are obligația să se pronunțe în vederea legalității acestora, deci poziția prefectului apare ca un “accord probabil”. Cât privește celelalte 2 elemente de conținut ale tutelei administrative clasice-precizarea cazurilor în care se exercită controlul, precum și a actelor supuse controlului și acestea se găsesc în actuala legislație a României. Atât dispozițiile constituante cât și

²⁸Marta Claudia CLIZA- Drept administrativ, partea I-Pro Universitaria, București,-2010

cele ale Legii administrației publice locale precizează că prefectul controlează numai legalitatea, iar controlul privește numai actele administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale sau județene, cu excepția celor de gestiune.

În art 27 din Legea 215/2001 se face referire la calitatea de tutelă administrativă a prefectului, astfel “Prefectul poate ataca în totul sau în parte, în fața instanței de contencios administrativ hotărârile adoptate de autoritățile administrației publice locale”. Cu privire la termenul stabilit de lege, se precizează că în termen de 30 de zile de la comunicarea actului de către prefect, acesta poate fi atacat de instanța de contencios administrativ.

În literatura de specialitate, dar și în practica administrativă și de contencios administrativ s-a pus problema dacă acțiunea în justiție a prefectului, ca autoritate de tutelă administrativă poate fi condiționată de îndeplinirea unor termene. Inițial termenul de 30 de zile era un termen de decădere, dar în legislația curentă s-a renunțat la această noțiune. Se consideră că prefectul, la data la care i se comunica actul emis de o autoritate administrativ teritorială, trebuie să se pronunțe cu privire la legalitatea și oportunitatea lui. Dacă pentru motive temeinice consideră că actul respectiv nu este legal, va trebui să-l acționeze în instanța de contencios administrativ. Termenul stabilit de lege pentru analizarea legalității actului administrativ este de 30 de zile.

Se impun câteva elemente de procedură cu privire la tutela administrativă exercitată de prefect. Dincolo de termenul de 30 de zile stabilit de lege pentru exercitarea acestei prerogative, controlul de tutelă se referă în primul rând la actele emise de organe ale administrației publice locale ori județene, precum și de președinții consiliilor județene, legea stabilind totuși o excepție, aceea a actelor de gestiune curentă. Acestea nu cad sub incidența controlului exercitat de prefect. Prin cererea introducerii în instanță, prefectul solicită instanței de contencios, căci doar aceasta are competența de a soluționa cererea cu un astfel de obiect, să anuleze actul pe care îl consideră ilegal. Astfel, pot fi considerate obiecte ale acțiunii în instanță a prefectului doar acele acte pe care autoritatea tutelară le consideră ilegale. Pentru a crește responsabilitatea prefectului, dar și pentru a preveni contestarea unor acte pe baza unei motivații exclusiv politice, legea administrației publice locale a introdus art 27, la care am făcut referire anterior, astfel această prerogativa de tutelă administrativă recunoscută prefectului fiind oarecum încadrată în anumite limite. Actul pe care îl atacă în instanță prefectul este suspendat de drept, adică, pe perioada soluționării cererii de către instanța cu privire la actul considerat ilegal, acel act nu mai produce efectele pentru care a fost emis.

Concluzii

Potrivit art. 123 din Constituție, prefectul este reprezentantul Guvernului la nivel județean. Conform acestui articol, Guvernul numește un prefect pentru fiecare județ al țării și în Municipiul București, acesta fiind reprezentantul Guvernului pe plan local. Alin. 3 al art. 123 din Constituția României prevede că atribuțiile prefectului se vor stabili prin lege organică. Principiile pe care se întemeiază activitatea prefectului sunt următoarele: legalității, imparțialității, obiectivității, transparenței, eficienței, responsabilității, orientării către cetățean.

În calitatea sa de reprezentant al Guvernului în teritoriu, prefectul veghează la activitatea consiliilor locale și județene, a primarilor și președinții consiliilor județene, să se desfășoare conform legii.

Prefectul exercită controlul de legalitate asupra actelor administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice județene și locale, precum și ale președintelui consiliului județean, inclusiv ale primarului, cu excepția actelor de gestiune curentă (denumit tutela administrativă). Instituția prefectului se distinge prin următoarele calități:

- reprezentant al Guvernului
- șef al serviciilor statului din județ

- autoritate de tutelă administrativă pentru supravegherea respectării legii de către autoritățile administrative publice locale.

În art 123. alin 4 din Constituția României și art 26 din Legea 340/2004 este prevăzut un drept important al prefectului și anume posibilitatea de a ataca în fața instanței de Contencios administrativ actele administrative emise de o autoritate administrativă locală ori județeană, dacă le apreciază ca fiind nelegale, cu excepția actelor de gestiune curentă. Actul astfel atacat este suspendat de drept. Această prerogativă a prefectului poartă numele de tutelă administrativă. Potrivit art. 26 alin. 2 din Legea 340/2004, „cu cel puțin 10 zile înaintea introducerii acțiunii prevăzute la alin. (1), prefectul va solicita autorităților care au emis actul cu motivarea necesară, realizarea actului socotit nelegal, în vedea modificării sau, după caz, revocării acestuia.” Pentru îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin prefectului, acesta poate solicita instanței publice precum și asociațiilor și fundațiilor de utilitate publică documentații, date și informații, iar acestea sunt obligate să i le furnizeze. Această formă de control exercitată de prefect asupra autorităților administrației publice locale, numită control de tutelă administrativă, se realizează indirect, pentru că prefectul doar sesizează instanța de judecată cu privire la legalitatea actelor administrative adoptate sau emise de autoritățile administrației publice locale și județene. Controlul direct va fi realizat de instanța de judecată, mai precis de instanța specializată de contencios administrativ de la nivelul Tribunalului, pentru fondul cauzei și al Curții de apel, în recurs. Așadar, controlul exercitat de prefect este unul posterior emiterii sau adoptării actului administrativ.²⁹

Este o formă de control indirect realizat pentru că în exercitarea atribuției cu privire la verificarea legalității actelor administrative ale autorităților administrației publice locale ori județene, prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ aceste acte, dacă le consideră nelegale; actul atacat este suspendat de drept.³⁰). Este o formă de control parțial realizată de către prefect pentru că acesta poate constata doar legalitatea sau nelegalitatea actelor și poate cere, în consecință, revocarea sau modificarea lor. Controlul va fi exercitat, potrivit legii, doar asupra actelor emise de autoritățile administrației publice locale și județene. Deși funcționar public, prefectul rămâne subordonat politic Guvernului în funcție. El este însărcinat cu punerea în aplicare a orientărilor politice ale guvernului în funcție, având și o misiune generală de informare a puterii asupra stării județului său. Acest mod de organizare este o rezultantă a fenomenului general de interpretare a politicului și administrației în societate.

Referințe bibliografice:

- Constituția.
- Legea Contenciosului administrativ 554/2004.
- Legea 340/2004 privind Instituția prefectului.
- Marta Claudia CLIZA- Drept administrativ, partea I-Pro Universitaria-2010.
- Marta Claudia CLIZA- Drept administrativ, partea a-II-a-Pro Universitaria 2010.
- Antonie Iorgovan- Tratat de drept administrativ, vol 1, editia a-4-a-All Beck.
- Elena Emilia Ștefan -Drept administrativ. Partea I. Curs universitar-Universul Juridic 2014.
- Dana Tofan- Drept administrativ, Volumul I, Editia 3-CH Beck 2014.
- Dana Tofan-Drept administrativ, Volumul I-CH Beck 2013.
- Dana Tofan-Prelegerea XXIV.
- Dacian C. Dragos- Legea contenciosului administrativ CH Beck 2009.
- Daciana Singeorzan-Contencios administrativ; raspunderea patrimonială a autorităților publice-Hamagiuc Buc 2014.

²⁹Marta Claudia Cliza, Drept administrativ, Partea I, Pro Universitaria, București, 2010

³⁰Marta Claudia Cliza, Drept administrativ, Partea I, Pro Universitaria, București, 2010

- Verginia Verdinaș-Drept administrativ.Curs universitar; Universul Juridic 2007.
- Emil Bălan-Drept administrativ si procedura administrativă; Ed. Universitară Buc 2002.
- <https://ro.wikipedia.org/wiki/Prefect>.
- <http://www.juridice.ro/385297/iccj-dezlegarea-unor-chestiuni-de-drept-tutela-administrativa-exercitata-de-prefect-2.html>.
- <http://documents.tips/documents/tutela-administrativa-ro.html>.

ÎNTOCMIREA UNUI PLAN DE AFACERI FINANȚAT PRIN FONDURI EUROPENE DIN PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE 2007-2013 CONSTÂND ÎN ÎNFIINȚAREA UNUI ATELIER DE CROITORIE MODERNĂ

Corina ANGHEL*

Abstract

În timpul unei discuții cu prietenul meu, îi povesteam de impasul în care mă aflam, de rutina zilnică, că sunt dezamăgită și nemulțumită de felul în care arăta viața mea și nu speram vreodată că aș putea să mă eliberez din aparenta capcană reprezentată de propria mea viață.

Fiind o persoană plină de energie și întotdeauna la îndemână cu un sfat care să-ți însenineze ziua, prietenul meu m-a întrebat doar atât: „Ce înseamnă pentru tine, ceea ce faci acum?”

Vorbele lui mi-au dat de gândit. Am analizat acțiunile mele și am concluzionat că nu erau pași pentru a ajunge undeva. Realitatea mea prezentă nu o regăseam deloc în viitor.

În afara scopurilor imediat apropiate eu habar nu aveam pentru ce fac tot ceea ce fac. Nu exista „acel ceva” pentru care să mă trezesc dimineața.

Auzisem din diferite surse că dacă vrei să ai succes în viață, trebuie să pornești cu o viziune, însă nu am aflat răspuns la întrebarea mea “de ce?”. Am găsit diverse explicații pragmatice, însă până nu am simțit eu nevoia de a stabili ce vreau de la viața mea, nici nu m-a interesat subiectul.

Mi-am dat atunci seama că îmi lipsea viziunea.

Se cunoaște faptul că atunci când suntem în concordanță cu viziunea noastră atragem către noi tot ceea ce este în rezonanță cu imaginea pe care o avem.

Deci, aveam nevoie de un plan pentru a-mi crea o viziune, pentru a ști încotro mă îndrept și ce pași am de făcut. Însă eram reticentă când era vorba de planuri. Consideram că este un timp pierdut să stau și să pun pe hârtie un plan.

Cu timpul mi-am dat seama că fără un plan nu pot realiza mare lucru.

Am auzit că atunci când vine vorba de viața ta, de viitorul tău trebuie să pornești de la o viziune, de la un vis și apoi să pui pe hartie pașii pe care trebuie să-i urmezi pentru a-ți îndeplini visul. În felul acesta a luat naștere planul meu.

*Masterand, Programul de Master: Managementul organizatiilor si serviciilor publice - Universitatea “Nicolae Titulescu” din Bucuresti; (e-mail: anghel_coryna@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Petre Popeangă (petre.popeanga@gmail.ro).

Observând în jurul meu că oamenii care au succes știu clar ce vor și știu exact unde vor să ajungă, am luat decizia de a-mi stabili viziunea.

Cuvinte cheie: *viziune, croitorie, articole vestimentare, plan de afacere, prețuri mici, succes.*

Introducere

Viziunea este destinația, imaginea viitorului pe care vrei să ți-l creezi, acel „ceva” pe care vrei să-l atingi mai mult decât orice și te vezi cu ochii deschiși trăind acel viitor

Pornind de la această idee, am făcut atunci un exercițiu de imaginație și am încercat să văd cum ar arăta viața mea dacă nu ar exista limitări sau consecințe. Făceam total altceva, aveam alt anturaj, alte obiceiuri, alt aspect fizic, altă stare de spirit. Nu mi-a fost mare surprinderea să observ că nu semăna nici pe departe cu ceea ce trăiam de fapt și era deci clar de unde apărea sentimentul de capcană a vieții¹(1).

Având o vastă experiență în domeniul modei și prezentărilor de modă, am început să-mi creez propria mea viziune despre cum aș putea să ajut oamenii să arate și să se simtă bine.

Am ajuns în punctul în care știam exact ce vreau să fac, însă nu aveam cu ce. M-am gândit la absorbția fondurilor europene și astfel am ajuns pe site-ul Consiliului Județean Ilfov²(2), care printr-un proiect își propunea să ofere tinerilor o perspectivă detaliată asupra antreprenoriatului, informații despre provocările domeniului și despre necesitatea înființării de noi afaceri locale.

Proiectul era realizat de Consiliul Județean Ilfov în parteneriat cu Asociația Travel Focus și Asociația Excelsior și își propunea să ofere educație antreprenorială pentru 400 de tineri, să înființeze 2 incubatoare de afaceri și să ofere finanțare de până la 25.000 euro pentru 40 de idei de afaceri selecționate în urma unui concurs. Proiectul era finanțat prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013, Axa prioritară 3 „Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor”, Domeniul major de intervenție 3.1 „Promovarea culturii antreprenoriale”.

Astfel am început să mă documentez despre creațiile vestimentare, hotărând să-mi deschid propria afacere, devenind astfel un antreprenor.

Dragos Șchipou spunea pe site-ul său că “antreprenorul este acel om care sare de pe o trambulină foarte înaltă, într-o piscină goală și trebuie să găsească cumva, pe parcursul căderii în gol, resurse pentru a umple piscina cu apă”³(3).

Pentru început, m-am gândit la înființarea unui atelier de croitorie, mai ales că toate informațiile despre acest domeniu de activitate concluzionau faptul că, după 1990, numărul croitorilor a început să scadă de la un an la altul, golul lăsat de dispariția acestora rămânând neocupat. Astăzi, croitoria mai este practică doar de profesioniști cu zeci de ani de experiență, aflați însă la vârsta pensiei.

În același timp, a crescut fulminant numărul retailerilor de îmbrăcăminte. Pentru cumpărător, aceștia prezintă avantajul cumpărării pe loc și al accesibilității (majoritatea brandurilor mari fiind prezente în zeci de centre comerciale din țară), însă vin și cu multiple probleme: prețurile disproporționate, materialele de slabă calitate, tiparele nu întotdeauna potrivite. În plus, comerțul vestimentar de masă prezintă dezavantajul de a urma exclusiv tendințele modei, lipsindu-i astfel, originalitatea.

¹blogul www.iesidincenta.ro accesat la data de 04.03.2016

²www.cjilfov.ro accesat la data de 21.02.2016

³<http://dragosschiopu.ro/> accesat la data de 27.02.2016

Doresc ca prin afacerea mea să reinviu plăcerea de a merge la croitor, să le ofer clienților șansa de a îmbrăca ceva unic și de calitate superioară, totul la prețul corect.

Prezentarea afacerii – descrierea ideii de afaceri, obiective care urmează a fi atinse, factori de succes

Afacerea mea va consta în oferirea de servicii complete de croitorie. Îmi propun să angajez cei mai buni specialiști în croitorie precum și să achiziționez aparatură de ultimă generație, toate acestea pentru a obține cele mai bune rezultate. Voi realiza îmbrăcăminte la comandă pentru femei, bărbați și copii, articole pentru restaurant și catering, îmbrăcăminte de protecție, dar voi avea și un serviciu de reparații și transformări.

Pot lucra fie, cu materialul clientului, fie cu materialele din stoc.

Ca și obiectiv viitor și factor al succesului am în vedere deschiderea unor noi puncte de desfacere atât în București cât și în alte orașe din țară. Calitatea produselor și serviciilor oferite vor fi factorul cheie.

Prezentarea serviciului – descriere, beneficiile clientului, avantajele față de concurență

Voi realiza un mic portofoliu de creații personale. Acest portofoliu va deveni atracția principală pentru viitorii clienți. Pe baza unei serii cât mai variate de creații de calitate voi atrage clienți care mă vor ajuta să-mi amortizez investițiile și să obțin profit.

Voi oferi următoarele tipuri de servicii:

- realizări costume și rochii croite manual la comandă;
- modificări de fuste și rochii, pantaloni, cămăși, paltoane și jachete,
- uniforme, articole de restaurant și catering;
- confecționări de prosoape, lenjerii pat, halate, etc.;
- confecționări de perdele și draperii.

În localitatea unde intenționez să deschid atelierul de croitorie, nu mai există așa ceva.

Îmi propun să ofer clienților un spațiu modern, prietenos, unde se vor putea relaxa bând un ceai în timp ce își aleg modelele din cataloage. De asemenea, clientul va fi binevenit, de fiecare dată, când va dori să verifice stadiul lucrărilor și va fi ținut la curent cu stadiul acestora.

Motivarea afacerii - motive care stau la baza lansării sau dezvoltării afacerii (oportunitatea afacerii)

În țară mai sunt 500 de croitorii, iar în comună, zero. Consider că piața este în scădere, dar nu din cauza lipsei cererii, ci mai degrabă din cauza lipsei ofertei, a numărului tot mai mic de profesioniști și a promovării deficitare a acestei nișe, în detrimentul retailului vestimentar.

Datorită faptului că acest atelier de croitorie modern este nou pe piață, voi întâmpina anumite piedici la început, deoarece brand-ul nu este cunoscut. Însă calitatea produselor introduse pe piață și prețul corect vor ridica brand-ul meu la cele mai înalte standarde care să coincidă cu cerințele pieței.

Concurența – ofertanții concurenți care operează pe piață, detalii relevante legate de concurență

Întreprinderea mea se va afla în concurență directă cu croitoriile din mediul urban de pe raza județului Ilfov.

Acestea sunt microîntreprinderi care au, adesea, un singur angajat care se ocupă și de recepție și de execuția lucrărilor de croitorie. De obicei, raportează venituri mici, de maximum 10.000 de euro/an, practicând astfel mai degrabă o croitorie de subzistență.

Lipsa unui atelier de croitorie modernă care să ofere serviciile propuse de mine, în comuna Brănești și în localitățile din vecinătate, precum Fundulea, Pantelimon, Ganeasa, Cernica, Dobroiesti,

acestea având o populație, conform wikipedia ⁴(4) de aproximativ de 50.000 locuitori, mă face să fiu singură pe piață în acest domeniu neexploatat îndeajuns.

Principalele avantaje competitive ale întreprinderii mele sunt:

- costuri de producție mai mici ca urmare a amplasării punctului de lucru în
- mediul rural;
- aparatură modernă care oferă un volum de producție mare, de calitate
- superioară într-un timp mai scurt ;
- existența unui site de prezentare care asigură promovarea întreprinderii în țară
- și străinătate.

Clienți/segment de piață – profilul clientului din segmentul țintă (vârstă, educație, venituri, comportament de consum, preferințe, etc.)

Clienții pot proveni din orice mediu socio-economic, indiferent de vârstă, întrucât este vorba de un serviciu cu o ofertă largă, nu foarte costisitor. Aceștia pot fi reprezentați și de doamne din înalta societate, care doresc să aibă o garderobă unicat, din materiale prețioase și lucrate cu mare atenție la detaliu, și de elevi care vor să își modifice anumite articole de îmbrăcăminte.

Nmărul clienților care îmi pot aduce venituri și vor face posibilă cunoașterea brand-ului, atât în comuna Brănești cât și în împrejurimi, se ridică la 50.000.

De asemenea, mă voi adresa și întreprinderilor, fie că este nevoie de realizarea de uniforme, fie de realizarea de perdele, draperii, lenjerii, prosoape ș.a.

Cadrul legislativ–autorizații pentru desfășurarea activității (de mediu, sanitare, etc.)

Din punct de vedere legislativ avem nevoie de următoarele documente și avize:

- copie de pe actul de spațiu (contract de închiriere, contract de uzufruct, de uz,
- de comodat, etc.) pentru stabilirea sediului social al întreprinderii;
- actele doveditoare înființării întreprinderii;
- specimenul de semnătură al asociaților și al administratorului întreprinderii
- (oferit în prezența unui notar public sau a unui avocat):
- copie de pe C.I./pașaportul administratorului;
- dovada depunerii capitalului social la o bancă;
- actul constitutiv care va cuprinde informații precum: datele de identificare ale
- administratorului, denumirea firmei, forma juridică aleasă, detalii despre sediul social al firmei, capitalul social;
- autorizații Protecția Muncii, Prevenirea și Stingerea Incendilor, Protecția Mediului, Sanitar –veterinară;

Conform legislației în vigoare, autorizațiile din punct de vedere al normelor de protecția muncii, prevenirea și stingerea incendiilor, protecția mediului și sanitar veterinară se dau pe baza declarației pe proprie răspundere. În ceea ce privește Protecția Muncii, trebuie avute în vedere prevederile Legii Protecției Muncii, Norme Specifice de Securitate în Muncă, Norme Generale de Securitate în Muncă, standarde de securitate și alte Ordine ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

Responsabilul cu protecția muncii din cadrul societății trebuie să fie o persoană calificată în acest sens, sau se poate întocmi un contract de colaborare cu o societate care să se ocupe de fișe de protecția muncii, instructaje, echipamente de lucru și de protecție, etc

Sediul/ punct de lucru – motivele pentru alegerea sediului/punctului de lucru (apropierea de piețe/cliți, infrastructură, etc.)

⁴www.wikipedia.ro – accesat la data de 12.02.2016

Înființarea unui atelier pentru producția de confecții presupune existența unor spații adecvate, a unor echipamente și scule specifice, a unor mijloace de transport și existența cunostintelor tehnice necesare desfășurării unei astfel de activități.

În ceea ce privește spațiile necesare, în primul rând este necesară existența unui spațiu de producție propriu-zisă, apoi a unui spațiu pentru depozitarea materiilor prime, și a produselor finite și a unui spațiu de prezentare și vânzare (atunci când se face vânzare en-detail). La început, când afacerea este foarte mică unele din spațiile enumerate pot fi comasate, dar pe măsură ce afacerea se dezvoltă vor fi create spații distincte pentru fiecare fază, conform celor prezentate anterior.

Mai mult decât atât, în cazul în care afacerea ia amploare, pentru activitatea de producție propriu-zisă vor fi create spații suplimentare.

În mod evident spațiile trebuie să fie racordate la rețeaua de curent electric, la un sistem de alimentare cu apă și canalizare.

Furnizori/parteneri – tipuri de furnizori, modalități de cooperare, condiții de livrare și plată.

Furnizorii sunt aleși din București sau imediată apropiere, pentru a evita costurile suplimentare pentru livrarea produselor. Astfel, materia primă și echipamentele vor fi ridicate personal de la sediile furnizorilor.

Plățile se vor efectua în special prin bancă, cu ordin de plată, conform contractelor încheiate între furnizori și întreprinderea mea.

- furnizor accesorii croitorie: șabloane, hârtie texturată, set copier, manechine,
- centimetru, ațe, ace, perii, role, markere, foarfece.
- furnizor mobilier croitorie: masă pliabilă, scaun confortabil:
- furnizor mașini cusut, surfilat, imprimat, generator aburi, etc.:
- furnizori materie primă.

Personal – număr de angajați necesari, costuri de personal

Voi avea în vedere angajarea unui administrator cu o vastă experiență atât în domeniul vânzărilor, cât și în prezentarea articolelor vestimentare. În fișa postului va fi prevăzută activitatea ce ține de recepția clienților.

Voi angaja 2 croitori responsabili în șablonarea, secționarea, șpanuirea, croirea, numerotarea și corectarea detaliilor. Aceștia vor executa în totalitate operațiile de prelucrare a materiei prime, în vederea transformării ei în produse finite. De asemenea, se vor ocupa și de depozitarea materiei prime. Vor respecta obligatoriu normele de siguranță și protecție impuse.

Estimez costurile lunare de personal la 6 000 lei brut (6 000 luna x 6 luni = 36 000 lei).

Organizare, management – activități care trebuie acoperite (achiziții, marketing, vânzări, contabilitate, etc.) – activități care urmează să fie externalizate (IT, PR, etc.).

Conducerea va fi executată de administratorul firmei,

Administratorul reprezintă societatea față de autoritățile de stat, terți și în justiție, efectuează toate actele de administrare și gestionare a societății, având toate competențele necesare pentru a acționa în numele societății, pentru a autoriza actele și operațiunile de gestiune și orice acte de dispoziție. Administratorul deschide conturi în lei și valută și poate utiliza fondurile financiare ale societății, gestionându-le în interesul obiectivelor societății.

Croitoria va fi condusă de către acest administrator, care va fi un bun orator, cu spirit de lucru în echipă și dând dovadă de mult calm, care va fi responsabil atât cu achiziția materiei prime și vânzarea produsului finit, cât și de activitățile de marketing.

Voi externaliza activitatea de IT, cheltuielile fiind prevăzute din costurile de publicitate.

Analiza SWOT

Analiza SWOT începe prin efectuarea unui inventar a calităților și slăbiciunilor interne. Voi nota apoi, oportunitățile și amenințările externe care pot afecta activitatea întreprinderii mele, bazându-mă pe piața existentă și pe mediul înconjurător.

Puncte forte	Puncte slabe:	Oportunități	Amenințări
<ul style="list-style-type: none"> ➤ lipsa unui atelier de croitorie în comună și vecinătăți; ➤ personalul angajat va avea experiență și va face dovada calificării; ➤ echipamente noi de lucru, de ultimă generație; ➤ poziția avantajoasă a atelierului, aflat în centrul comunei; ➤ articole vestimentare pentru toate categoriile: femei, bărbați și copii; ➤ servicii complete de creție și croitorie la comandă, după marimile cerute de client și materialul ales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Noua apariție a brand-ului pe piață; ➤ Personalul redus pentru început; ➤ buget limitat pentru început; ➤ defectiunea unui utilaj; . <p><i>Soluții</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ apariția pe piață a noului brand; ➤ calitatea produselor, în raport cu prețurile corecte; ➤ reinvestirea profitului; ➤ înființarea de noi locuri de muncă; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ percepție pozitivă asupra afacerii mele din partea pieței; ➤ rezultatul creșterii pieței; ➤ capacitatea de a oferi o gamă variată de produse de calitate raportate la un preț corect, va crea o cerere crescută pentru serviciile mele; ➤ expansiunea punctelor de desfacere pe tot teritoriul țării. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ apariția unei mode nefavorabile care ar putea duce la scăderea câștigurilor sau a veniturilor; ➤ creșterea intolerabilă a prețurilor de către furnizori; ➤ schimbare în comportamentul consumatorilor care să reducă vânzările; ➤ introducerea unei tehnologii mult mai avansate care să facă produsele.

Financiar – buget de start-up (pentru 3-6 luni): principalele categorii de buget (echipamente, salarii, servicii, utilitati), politica de pret. :

Din punct de vedere financiar am estimat bugetul total la suma de 110 050 lei, respectiv:

Echipament necesar dotări atelier:

- mașini de cusut profesionale (4 buc x 5000 lei/buc) = 20.000 lei.
- -mașină surfilat (1buc x 2.000 lei/buc) = 2.000lei
- generator aburi cu fier călcat (2 buc x 1.500 lei/buc) = 3.000 lei
- manechine femei:
 - mărimea 32-42 = (1buc x 500 lei/buc) = 500 lei
 - mărimea 42-54 = (1buc x 1.000 lei/buc) = 1.000 lei
- manechine bărbați:
 - mărimea 34-44 = (1buc x 500 lei/buc) = 500 lei
 - mărimea 44-54 = (1buc x 1.500 lei/buc) = 1.500 lei
- manechine copii 6 – 8 ani = (1buc x 1.000 lei/buc) = 1.000 lei
- aparat etichetare (1 buc x 1.500 lei/buc) = 1.500 lei
- accesorii croitorie:
- foarfece (10 buc x 50 lei/buc) = 500 lei

- ace rezervă masini (10 set x 10 lei/set) = 100 lei
 - ace cusut mână diferite mărimi (10set x 6 lei/set) = 60 lei.
 - ulei mașini (5bidoane x 20 lei/bidon) = 100 lei
 - șabloane + hârtie + reviste = 200 lei.
 - set-uri ață cusut diverse mărimi și culori (300buc x 3 lei/buc)=900lei.
 - nasturi = 400 lei.
 - mărgelile diverse mărimi și culori (30m x 5 lei/m) = 150 lei
 - lanțuri diverse marimi și culori (30m x 5 lei/m) = 150 lei
 - paiete (2 set x 60 lei/set) = 120 lei
 - ștrasuri (2 set x 60 lei/set) = 120 lei
 - catarama (100 buc x 5 lei/buc) = 500 lei
 - capse (10 set x 20 lei/set) = 200 lei
 - sistem „mamă-tată”(10 set x 10 lei/set) = 100 lei
 - lichid incolor tiv (4 sticle x 25 lei/sticlă) = 100 lei
 - ață termo-adezivă – cusătură invizibilă (4 buc x 25 lei/buc) =100 lei
 - degetar (10 buc x 10 lei/buc) = 100 lei:
 - 1 set-unelte meșteșug (cutter, unelte pentru repararea ochiurilor -tricotate/croșetate,
- marcator rotativ, dublă pregătire material (1set x 80 lei/set)= 80 lei**
- clește perforator (2 buc x 30 lei/buc) = 60 lei
 - fermoare (200 buc x 1lei/buc) = 200 lei
 - set-uri ace siguranță diverse mărimi (10 set x 10 lei/set) = 100 lei.
 - perie curățare scame (4 buc x 15 lei/buc) = 60 lei
 - centimetru (5 buc x 20 lei/buc) = 100 lei
 - rigle croitorie (10 buc x 5 lei/buc) = 50 lei
 - elastic (60 m x 5 lei/m) = 300 lei
 - materiale textile diverse culori (650 mp x 10lei/mp) = 6.500 lei
 - pungi ambalat = 500 lei
 - cutii ambalat = 500 lei
 - prelungitoare (10 buc x 30 lei/buc) = 300 lei
- Închiriere spații comerciale:
- Chirie spațiu atelier de croitorie modernă
15 lei/mp x 100 mp = 1.500 lei/lună x 6 luni = 9.000 lei
 - Chirie punct desfacere în spațiul comercial din București:
75 lei/mp x 20 mp = 1.500 lei/lună x 6 luni = 9.000 lei

Amenajări interioare:

Atelier croitorie modernă:

- bancuri lucru croitori (7 buc x 300 lei/buc) = 2.100 lei
- scaune croitori și clienți (5 buc x 100lei/buc) = 500 lei
- banc de lucru croitorie (1buc x 500 lei/buc) = 500 lei
- banc de lucru călcat (1buc x 500 lei/buc) = 500 lei
- lămpi iluminat bancuri lucru (3 buc x 100/lei) = 300 lei
- vestiar (2 buc x 150 lei/buc) = 300 lei
- bancă vestiar (2 buc x 100 lei/buc) = 200lei
- sistem de supraveghere video = 1.000 lei
- dotarea corespunzătoare a spațiului cu instinator și trusă medicală de prim ajutor = 500 lei.
- costuri înființare întreprindere = 1.000 lei.

- costuri aferente publicității și crearea unei platforme web, găzduirii spațiului publicitar în mass-media, achiziționării de fluturași și vouchere = 3.000 lei.
- Punct de desfacere în spațiul comercial:
 - suport perete articole vestimentare (10 buc x 100 lei/buc) = 1.000 lei
 - recepție (1 buc x 500 lei/buc) = 500 lei
 - casă de marcat cu sertar pentru bani (1 buc x 1.000 lei/buc) = 1.000 lei
 - partea de 2% (22.500 lei) cofinanțare a fost introdusă și calculată în bugetul total.

Bugetul total necesar implementării proiectului împreună cu salariul necesar pe 6 luni pentru cei 3 angajați și chiria aferentă localităților se ridică la suma totală de 110 050 lei.

Marketing – mesaje de promovare a serviciului (denumire, brand, logo, slogan, etc.), căi de promovare a serviciului, modalități de desfacere/distribuție

Conform definiției dată de către Institutul de Promovare a Vânzărilor (Institute of Sales Promotion): ”Promovarea vânzării reprezintă o gamă de tehnici de marketing cu caracter tactic, definite în cadrul marketingului strategic pentru a adăuga valoare unui produs sau serviciu, în scopul atingerii unor obiective precise privind activitățile de vânzare și de marketing.”⁵(5).

Orice firmă, indiferent de poziția pe care o are pe piață, de potențialul ei, trebuie să practice o politică de promovare coerentă și să dezvolte o strategie de comunicare prin:

- monitorizarea atentă a consumatorilor potențiali, a intermediarilor și a concurenței;
- influențarea comportamentului de cumpărare și de consum;
- sprijinirea procesului de vânzare.

Promovarea imaginii unui produs, a unei game de produse constituie un potențial factor de succes pentru societate, oferindu-i acesteia un avantaj concurențial foarte important și obținerea unor rezultate economice bune

De asemenea;

- mă voi promova prin site-ul propriu și pe rețelele sociale;
- voi achiziționa spațiu publicitar în mass-media;
- voi oferi vouchere cadou;
- voi oferi reduceri de tipul ”la trei produse comandate, la al patrulea manopera este gratuită”;
- voi deschide un punct de desfacere într-un complex comercial în București;
- voi înființa un blog de unde voi afla cerințele clienților, de unde voi face și trimitere către propriul site;
- voi distribui fluturași pe o rază cât mai mare;
- voi participa la expoziții și târguri în domeniul modei

Concluzii

Dacă vrei să fii proprietarul unei afaceri de succes în domeniul croitoriei, în loc să fii salariat și să croiești în serviciul altcuiva, trebuie să știi că talentul nu este suficient. Bineînțeles, acesta este deosebit de important, dar nu trece cu vederea beneficiile aduse de o perfecționare continuă a tehnicilor tale de cusut. Pentru a satisface cererile clienței este bine să fii la curent cu tot ce este nou, să înveți în mod constant tehnici noi și să îți dezvolti abilitățile în domeniile cele mai cerute.

⁵Michael J. Thomas, Manual de marketing, Editura Codecs, București, 1998, p.555

Pentru multe persoane, trecerea de la hobby la afacere duce la insatisfacție pe plan personal, deoarece cusutul se transformă în corvoadă și muncă, nemaifiind o plăcere. De aceea, trecerea trebuie să fie una treptată și trebuie să privești noua activitate cu puțină detașare. Stresul inițial al deschiderii unei afaceri afectează mulți antreprenori debutanți, însă, odată depășit, propria ta afacere în domeniul croitoriei îți va aduce numeroase beneficii.

În primele 6 luni îmi propun să câștig cât mai mulți clienți de pe piața locală. Valoarea totală a cheltuielilor în primele 6 luni după încheierea proiectului va fi reprezentată de chiria atelierului (9.000 lei), chiria punctului de desfacere (9.000 lei), plata și impozitele aferente salariilor (36.000 lei), materiale prime și consumabile (11.000 lei), impozitele și taxele către stat, iar profitul va fi de cel puțin 10.000 lei.

În următorii 3 ani doresc să-mi extind afacerea pe tot teritoriul țării prin deschiderea altor puncte de desfacere, creșterea numărului de persoane angajate și de spații închiriate, întreprinderea fiind deja cunoscută pe piața largă

Estimez cheltuielile totale cu taxe și impozite către stat la suma 300.000 lei iar veniturile la 150.000 lei.

Referinte bibliografice:

- blogul www.iesidinceata.ro.
- www.cjilfov.ro.
- <http://dragosschiopu.ro>.
- Wikipedia.
- Michael J. Thomas, Manual de marketing, Editura Codecs, București, 1998, p.555.
- studiu propriu.

ÎNTOCMIREA UNUI PLAN DE AFACERI FINANȚAT PRIN FONDURI EUROPENE DIN PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE 2007-2013 CONSTÂND ÎN ÎNFIINȚAREA UNUI CENTRU DE ACTIVITĂȚI RECREATIVE ȘI DISTRACTIVE

Andrei NIȚU*

Abstract

Un mare specialist în dezvoltarea personală, afirma că “oamenii văd viața așa cum este sau a fost, în loc să o vadă așa cum ar putea fi”. În momentul când am citit acest lucru, m-am și hotărât să devin o persoană de succes.

Aș fi putut să cred în continuare că viața este grea, că abia voi reuși să-mi plătesc facturile, că nu voi reuși să progrez. Acest lucru s-ar fi putut transforma în realitate pentru mine dacă asta ar fi fost viziunea pe care aș fi avut-o asupra vieții mele.

Am început să-mi proiectez în minte activitatea pe care vreau să o desfășor. Eram ferm convins că o să reușesc, indiferent de situație. Mi-am imaginat că sunt o persoană de succes și am făcut tot posibilul ca acest lucru să devină realitate.

Țineam la viziunea pe care o aveam despre mine chiar dacă nu aveam nici o idee despre ce avea să se întâmple sau când.

Am început să mă documentez despre absorbția fondurilor europene și astfel am găsit un proiect care își propunea să ofere tinerilor o perspectivă detaliată asupra antreprenoriatului.

Proiectul era realizat de Consiliul Județean Ilfov în parteneriat cu Asociația Travel Focus și Asociația Excelsior și își propune să ofere educație antreprenorială pentru 400 de tineri, să înființeze 2 incubatoare de afaceri și să ofere finanțare de până la 25.000 euro pentru 40 de idei de afaceri selecționate în urma unui concurs. Proiectul era finanțat prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013, Axa prioritară 3 „Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor”, Domeniul major de intervenție 3.1 „Promovarea culturii antreprenoriale”.

Mi-a suras idea și m-am apucat de întocmirea propriului plan de afaceri care consta în înființarea unui centru de activități recreative și distractive.

Cuvinte cheie: *centru de activități recreative și distractive, sporturi pentru relaxare, buget, plan de afaceri, succes.*

*Masterand, Programul de Master: Managementul organizațiilor și serviciilor publice - Universitatea “Nicolae Titulescu” din București; (e-mail: aandreinitu@yahoo.com). Acest studiu a fost elaborat sub coordonarea prof. univ. dr. Petre Popeangă (petre.popeanga@gmail.ro)

1. Introducere

Citeam pe o pagină de facebook că antreprenoriatul nu înseamnă să ai o firmă sau o activitate comercială de orice fel, ci este o stare de a fi. Nu te poți numi antreprenor când ți se dă o diplomă la un curs de antreprenorat și nici când ți se dă o hârtie de la Registrul Comerțului.

Eu personal, cunosc destul de mulți antreprenori fără firmă dar și antreprenori cu firmă.

Antreprenoriatul înseamnă o stare de a fi. Un mod de a trăi.

Antreprenorat înseamnă să vezi oportunități de afaceri în absolut orice moment al vieții tale. Să joci un biliard și în timp ce dai cu tacul, mintea ta să calculeze investiția pe care a avut-o cel care a deschis sala, câți oameni joacă în momentul acela, care sunt cheltuielile și care sunt veniturile

Antreprenorul este un om care se antrenează tot timpul, în special mental. Este un om care atunci când vede o coadă, nu se așează la ea ca să cumpere, ci ca să înțeleagă mai precis nevoia comună care îi definește pe toți oamenii de acolo.

Abilități de antreprenorat, când ești copil, înseamnă atunci când tu strângi bani de la toți prietenii tăi ca să cumperi o minge cu care să jucați fotbal. Și în loc să o cumperi de unde știe toată lumea, începi să cauți aceeași minge, dar cu preț mai mic. Să o cumperi de acolo și să bagi în buzunar diferența de bani, pentru efortul tău.

Abilități de antreprenorat, când ești copil, înseamnă că atunci când cineva spune că vrea să își cumpere ceva, tu să îi spui că știi pe cineva care vinde ieftin și că îl ajuți tu, fără ca măcar să cunoști pe cineva.

Asta pentru că cea mai simplă formă de antreprenorat este intermedierea, când cumperi ieftin și vinzi cu o idee mai scump. Când ajuți pe cineva care vrea să cumpere, dar nu vrea să se complice ... și faci tu toată treaba ¹(1).

Mi-a plăcut enorm de mult ideea și m-am apucat de treabă.

2. Conținut lucrare

Motivarea afacerii – motive care stau la baza lansării sau dezvoltării afacerii (oportunitatea afacerii)

În ultima perioadă, numărul locațiilor în care oamenii pot găsi recreere și distracție în același timp, este din ce în ce mai mic pe raza Județului Ilfov.

Din cauza stresului cotidian și a efortului fizic depus zilnic, majoritatea oamenilor tânjesc după o oază de relaxare și după activități distractive.

Prezentarea afacerii – descrierea ideii de afaceri, obiective care urmează a fi atinse, factori de success

Intenționez să creez un loc cu o atmosferă elegantă și prietenoasă, plină de viață și incitantă, unde clienții pot savura pe lângă conversațiile delicioase, meniul meu variat de băuturi.

Prin intermediul afacerii mele doresc să pot oferi oamenilor un loc unde să găsească doza de distracție și recreere, unde să-și recapete puterile pentru zilele de muncă ce vor urma.

Unul din obiectivele principale îl constituie introducerea de noi jocuri și activități distractive și recreative în centrul meu.

Ca un alt obiectiv viitor îmi propun obținerea unui număr cât mai mare de clienți dornici de practicarea acestor sporturi de relaxare și distracție precum și deschiderea unui nou centru de

¹(1)-www.facebook.com/construim.imperii accesat la data de 06.02.2016

distracție și recreere în București, cu o gamă cât mai diversificată de jocuri și activități. Odată cu deschiderea unei noi locații, numărul de locuri de muncă disponibile va crește, salariile și taxele fiind suportate din bugetul personal, numărul clienților multumiți care vor ieși din centrele mele o să crească considerabil, reprezentând cheia succesului meu.

Urmăresc practicarea unor prețuri mici urmând a fi pregătiți corespunzător pentru servicii de înaltă calitate. Salariile plătite și training-ul angajaților vor asigura calitate superioară, existând astfel un echilibru între serviciile oferite și taxele plătite. Prețul va fi calculat în funcție de ceea ce servim.

Toate rețetele din meniu vor avea prețuri moderate. Dar prin numărul mare de clienți pe care urmăresc să îl atragem, vom avea încasări mari.

Prezentarea serviciului – descriere, beneficiile clientului, avantajele față de concurență

Afacerea mea va oferi servicii complete pentru distracția și recreerea oamenilor. Ei pot alege practicarea unui sport din cadrul centrului meu, respectiv: biliard, tenis de masă, spațiu pentru practicarea jocului de darts sau pur și simplu, pot să aleagă să vizioneze un meci de fotbal cu prietenii.

Biliardul și tenisul de masă sunt jocuri interesante și larg accesibile care devin din ce în ce mai populare, mai ales în orașe. Aceste jocuri fac parte din categoria de jocuri corporative, care permit nu numai distragerea atenției de la problemele proprii, dar, de asemenea, se cufundă într-o realitate complet diferită – lumea jocului.

În tot acest timp, ofer o gamă variată de băuturi ne/carbogazoase, alcoolice și non alcoolice, diverse sortimente de cafea și ceai.

Piața – mărimea pieței, structura, piedici la intrarea pe piață, tendințe de evoluție a pieței

În prezent, este recunoscută pe plan mondial tendința de creștere a timpului liber în dauna timpului de muncă, de transport, de odihnă. Astfel, intervine nevoia firească a populației de a beneficia de servicii de agrement tot mai diversificate, care să le satisfacă într-un mod cât mai complex dorințele și aspirațiile.

Un loc tot mai important în categoria serviciilor de agrement, îl ocupă activitățile sportive, în strânsă concordanță cu conștientizarea pe scară largă a rolului pozitiv pe care îl au mișcarea și sportul în dezvoltarea armonioasă a individului.

În ciuda faptului că reprezintă una dintre modalitățile cele mai accesibile de petrecere a timpului liber, în Orașul Voluntari nu mai există un spațiu la fel de complex, modern cu o așa mare varietate de produse. Cerințele pieței sunt în continuă creștere în ceea ce privește activitățile sportive, distractive și de recreere, în raport cu oferta pieței.

Am constatat că atât în Orașul Voluntari cât și în localitățile din împrejurimi (Afumați, Ștefănești de Jos, Petrăchioaia) numărul tinerilor cu vârsta cuprinsă între 16 – 30 de ani se ridică la 30.000, (2) aceștia mergând în Capitală pentru distracție și recreere, astfel simțindu-se nevoia înființării unui asemenea centru².

²Wikipedia

Concurența – ofertanții concurenți care operează pe piața, detalii relevante legate de concurența

În Orașul Voluntari mai există 2 locații în care se desfășoară activități asemănătoare, însă la un nivel cu mult inferior.

Într-una dintre aceste locații spațiul este destul de limitat, există o singură masă de billiard, foarte veche, uzată și nesatisfăcătoare, unde tinerii nu se mai înghesuie din cauza condițiilor reduse. În aceeași locație, mai există și o singură masă de tenis, încă funcțională, însă insuficientă pentru cerințele pieței.

În cea de-a doua locație, se practică doar tenisul de masă.

Clienți / segment de piață - Profilul clientului din segmentul țintă (vârstă, educație, venituri, comportament de consum, preferințe, etc.)

Grija față de clienții centrului meu este un concept care implică acțiuni specifice, prin care clienții sunt întotdeauna satisfăcuți, transformându-i pe aceștia în clienți fideli, care se reîntorc.

Satisfacția clientului devine, pentru mine, prioritară și condiționează existența centrului meu, cu accent pe calitate și servicii superioare.

Fiecare client este deosebit și de aceea centrul nostru a înțeles că la cerințe diferite trebuie oferite alternative diferite. Un client fericit aduce profit pe când unul nesatisfăcut nu face decât să aducă pierderi.

Clienții pot proveni din orice mediu socio-economic, întrucât este vorba de o activitate sportivă, de recreere și de distracție. Aceste activități pot fi practicate de orice persoană indiferent de vârstă, sex sau clasă socială, cu venituri medii sau mari.

Pentru clienții tineri, cu venituri limitate, voi înființa "happy hour", ceea ce înseamnă că într-un anumit interval de timp, vor beneficia de un discount.

Este vorba în general de persoane ocupate, care nu au la dispoziție, în Orașul Voluntari, opțiuni de a-și petrece timpul liber cu rudele sau prietenii, într-o ambianță caldă, practicând unul din sporturile oferite de noi.

Cadrul legislativ – autorizații pentru desfășurarea activității (de mediu, sanitare, etc.)

Conform legislației în vigoare, autorizațiile din punct de vedere al normelor de protecția muncii, prevenirea și stingerea incendiilor, protecția mediului și sanitar veterinară se dau pe baza declarației pe proprie răspundere. În ceea ce privește Protecția Muncii, trebuie avute în vedere prevederile Legii Protecției Muncii, Norme Specifice de Securitate în Muncă, Norme Generale de Securitate în Muncă, standarde de securitate și alte Ordine ale Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

Responsabilul cu protecția muncii din cadrul societății va fi o persoană calificată în acest sens, sau se poate întocmi un contract de colaborare cu o societate care să se ocupe de fișe de protecția muncii, instructaje, echipamente de lucru și de protecție, etc.

De asemenea, voi avea nevoie de următoarele documente și avize:

- copie de pe actul de spațiu (contract de închiriere, contract de uzufruct, de uz, de comodat, etc.) pentru stabilirea sediului social al întreprinderii;
- actele doveditoare înființării întreprinderii;
- specimenul de semnătură al administratorului întreprinderii (oferit în prezența unui notar public sau a unui avocat);
- copie de pe C.I./pașaportul administratorului;
- dovada depunerii capitalului social la o bancă;

- actul constitutiv care va cuprinde informații precum: datele de identificare ale administratorului, denumirea firmei, forma juridică aleasă, detalii despre sediul social al firmei, capitalul social ;

Sediul/ punct de lucru – motivele pentru alegerea sediului/punctului de lucru (apropierea de piețe/clienti, infrastructură, etc.)

Pentru a aduce un venit bun, o sală de jocuri recreative și distractive a devenit un loc popular de petrecere a timpului liber pentru o parte a populației.

De obicei, de divertisment beneficiază oamenii destul de bogați care dau prioritate la acestor locații, care sunt în măsură să ofere un serviciu care se potrivește cu așteptările și gusturile lor.

Sediul va fi ales în cadrul unui spațiu comercial P + E sau parter open space, +/- curte exterioară, dotat corespunzător, aflat în apropierea Drumului Național 2, care străbate Orașul Voluntari, sau în imediata apropiere.

Furnizori/parteneri – tipuri de furnizori, modalități de cooperare, condiții de livrare și plată.

Furnizorii sunt aleși din imediata apropiere a Orașului Voluntari, mai ales din București, în acest mod reușind să economisească costul pentru transportul echipamentelor.

Transportul și montajul meselor de biliard și tenis este inclus în prețul de achiziție.

Voi avea nevoie de următorii furnizori:

- furnizor mese biliard, mese de tenis de masă, darts.
- furnizori mobilier.
- furnizori vitrine frigorifice, verticale și expresor de cafea.

Plățile se vor face în special cu ordin bancar, conform contractelor încheiate între centrul meu și furnizori.

Personal – număr de angajați necesari, costuri de personal

Centrul meu va avea un administrator mereu prezent și o persoană responsabilă cu debarasarea meselor și menținerea curățeniei.

Diversitatea și nivelul calitativ al serviciilor prestate în centrul meu mă vor diferenția de alți prestatori concurenți și va constitui principala premisă care va asigura succesul acțiunilor de promovare.

Estimez costurile lunare de personal la 4.600 lei brut, (4.600 luna x 6 luni = 27.600 lei).

Organizare, management – activități care trebuie acoperite (achiziții, marketing, vânzări, contabilitate, etc.) – activități care urmează să fie externalizate (IT, PR, etc.).

Conducerea va fi executată de administratorul firmei, Administratorul reprezintă societatea față de autoritățile de stat, terți și în justiție, efectuează toate actele de administrare și gestionare a societății, având toate competențele necesare pentru a acționa în numele societății, pentru a autoriza actele și operațiunile de gestiune și orice acte de dispoziție. Administratorul deschide conturi în lei și valută și poate utiliza fondurile financiare ale societății, gestionându-le în interesul obiectivelor societății.

Centrul va fi supravegheat îndeaproape de un administrator cu un spirit orientativ, inovativ care cunoaște foarte bine cerințele pieței.

Acesta se va documenta zilnic, va acumula cunoștințe noi, conform ultimelor cerințe ale pieței, pentru a satisface nevoile clienților.

Administratorul se va ocupa de achiziția și vânzarea băuturilor, de promovarea afacerii pe rețelele de socializare, fiind responsabil de atragerea permanenta de noi clienți.

Vom externaliza activitatea de IT, cheltuielile fiind prevazute din costul de publicitate.

Analiza SWOT

Un pas important în analiza situației mele este stabilirea punctelor forte și slabe ale centrului meu, oportunitățile de piață și amenințările existente, printr-o analiză SWOT.

Acestă analiză este un proces foarte simplu, care poate oferi o înțelegere profundă a problemelor potențiale și critice, care îmi pot afecta afacerea.

Puncte forte	Puncte slabe	Oportunități	Amenințări
<ul style="list-style-type: none"> ➤ lipsa unui loc de recreere și distracție în Orașul Voluntari: ➤ Orașul Voluntari, unde se va afla centrul meu, este în imediata apropiere a Municipiului București: ➤ capacitatea centrului va fi mult mai mare decât a celor două locații déjà existente: ➤ oferta diversificată de băuturi: ➤ mesele de joc vor fi noi și numeroase ➤ raportul calitate/preț mult mai apreciat de clienți: ➤ posibilitatea de a fi rezervat în întregime (organizare “team-building”). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ lipsa renumelui; ➤ personalul redus pentru început <p><u>Soluții:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ distribuirea de fluturași în perimetrul apropiat și în zonele intens circulate din Orașul Voluntari . ➤ inițierea unei campanii publicitare pe internet, pe site-urile destinate petrecerii timpului liber. ➤ reinvestirea profitului, mărand numărul de personal: ➤ crearea de locuri de muncă. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ atragerea de fonduri: ➤ vânzarea online a produselor de tip “voucher”: ➤ competitor slabi: ➤ dezvoltarea infrastructurii: ➤ cerințele de pe piață, în ceea ce privește sportul, fiind într-o continuă creștere: 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ concurența existentă sau potențială: ➤ efecte negative ale media: ➤ reglementări guvernamentale: ➤ schimbare masivă a dorințelor clienților de a-și petrece timpul liber în alt mod, astfel reducându-se încasările:

Financiar – buget de start-up (pentru 3-6 luni): principalele categorii de buget (echipamente, salarii, servicii, utilități), politica de preț

Echipament necesar centrului:

- mese de billiard (8 buc x 3.000 lei/buc) = 24.000 lei
- prelungitoare tac (5 buc x 50 lei/buc) = 250 lei
- sistem de iluminat a meselor de billiard (9 buc x 200 lei/buc) = 1.800 lei
- suportți perete pt.tacuri (3 buc x 40 lei/buc) = 120 lei
- mese tenis de masă (3 buc x 700 lei/buc) = 2.100 lei
- palete pentru mesele de tenis (10 buc x 50 lei/buc) = 500 lei
- seturi mingii pentru mesele de tenis (4 set x 25 lei/set) = 100 lei
- table electronice darts. (2 buc x 400 lei/buc) = 800 lei
- săgeți darts (3 set x 40 lei/set) = 120 lei
- vârfuri săgeți darts(4 set x 15 lei/set) = 60 lei

Inchiriere spatiu comercial:

- Chirie spatiu centru recreere si relaxare
30 lei/mp x 150 mp =4.500 lei/luna x 6 luni= 27.000 lei

Amenajări interioare:

- înființarea sistemului electric necesar (cabluri, doze, prize, întrerupătoare, etc) = 1.000 lei
- TV LED (1 buc x 1.000lei/buc) = 1.000 lei
- sistem de sonorizare(1 buc x 1.000 lei/buc) = 1.000lei
- seturi – masă + scaune (4 buc x 500 lei/buc) = 2.000 lei
- blaturi pentru perete necesare susținerii băuturilor (5 buc x 300 lei/buc) = 1.500 lei
- scaune tip bar (20 buc x 150 lei/buc = 3 000 lei
- mobilier bar =1.500 lei
- aer condiționat (2 buc x 1.500 lei/buc) = 3.000 lei
- vitrine frigorifice vertical (1 buc x 2.000 lei/buc) = 2.000 lei
- expresor cafea (1 buc x 1.500 lei) = 1.500 lei
- logistică pentru bar = 600 lei
- achiziția unei mașini spălat vase (1 buc x 1.500 lei/buc) = 1.500 lei
- achiziția casei de marcat cu sertar (1 buc x 1.000 lei/buc) = 1.000 lei
- dotarea spatiului cu instinator și trusă medicală de prim ajutor = 500 lei
- costuri publicitate + site = 2.500 lei
- sistem supraveghere video =1.000 lei.
- costuri înființare întreprindere = 1.000 lei.
- partea de cofinanțare de 2% (2.250 lei) a fost introdusă și calculată în bugetul total
- bugetul total necesar implementării proiectului împreună cu salariul necesar pe 6 luni pentru cei 2 angajați și chiria pe 6 luni se ridică la suma totală de 110 050 lei.

Marketing – mesaje de promovare a serviciului (denumire, brand, logo, slogan, etc.), căi de promovare a serviciului, modalități de desfacere/distribuție

Asociația Americană de Marketing (A.M.A.), a definit marketingul ca fiind „realizarea activităților economice care dirijează fluxul de bunuri și servicii de la producător la consumator sau utilizator”³.

³Committée of Definitions, Ralph S. Alexander, Chairman – Marketing Definitions: A Glossary of Marketing Terms, American Marketing Association, Chicago, 1960, p. 15

Activitatea de marketing are ca obiectiv informarea potențialilor clienți de oferte și avantajele pe care le poate oferi centrul nostru.

În acest scop,

- voi elabora materiale promoționale, constând în fluturași promoționali și mape de prezentare a activității firmei.
- mă voi promova prin site-ul propriu și pe rețelele sociale;
- voi achiziționa spațiu publicitar în mass-media;
- voi oferi vouchere cadou;
- voi organiza concursuri locale periodice cu premii constând în trofee și medalii;
- voi organiza programe tip „team-building”, precum și activități sportive pentru juniori.

Suntem convinși că cea mai bună reclamă va fi totuși calitatea serviciilor noastre, iar cel mai eficient mijloc de promovare va fi chiar clientul nostru care va recomanda serviciile și produsele noastre.

Concluzii

În primele 6 luni îmi propun să câștig cât mai mulți clienți din orașul meu și împrejurimi. Valoarea totală a cheltuielilor în primele 6 luni după încheierea proiectului va fi reprezentată de chiria spațiului (27.000 lei) plata și impozitele aferente salariilor (27.600 lei), impozitele și taxele către stat, iar profitul va fi de cel puțin 15.000 lei.

În următorii 3 ani doresc să deschid un nou centru de recreere și distracție în București, creșterea numărului de persoane angajate și noul spațiu închiriat, numele centrului fiind deja cunoscute pe o rază cât mai mare a județului Ilfov dar și în Capitală. Estimez cheltuielile totale cu taxe și impozite către stat la 200.000 lei iar veniturile la 200.000 lei.

Mark Victor Hansen, scriitor și vorbitor motivațional, afirma: „Nu aștepta până când totul va fi perfect. Niciodată nu va fi totul perfect. Întotdeauna vor fi provocări, obstacole și condiții mai puțin perfecte. Și ce dacă? Începe acum. Cu fiecare pas pe care îl faci, vei crește mai puternic, vei fi mai pregătit, mai încrezător în forțele proprii și mai aproape de succes.”

Pentru a reuși, nu poți să aștepti ca mediul economic să fie perfect, să nu aibă decât influențe pozitive asupra afacerii. Trebuie să înveți să te adaptezi și să iei cele mai bune decizii.

Din punctul meu de vedere, cei mai importanți factori de succes ai unei firme sunt curajul și priceperea antreprenorului. Ei vor face totul posibil !

Referințe bibliografice:

- www.cjilfov.ro (Site-ul Consiliului Judetean Ilfov).
- www.facebook.com/construim.imperii.
- Wikipedia.
- Comitée of Definitions, Ralph S. Alexander, Chairman – Marketing Definitions: A Glossary of Marketing Terms, American Marketing Association, Chicago, 1960, p. 15.
- studiu propriu.

CUPRINS

PEDEAPSA CAPITALĂ VS DETENȚIUNEA PE VIAȚĂ Andreea PANȚIRU	4
THE ISSUE OF PROSTITUTION: FOCUSING ON THE CLIENTS Dóra KOVÁCS	11
PLÂNGEREA PREALABILĂ Elena NISTOR	19
ABOUT CAPITAL PUNISHMENT Robert IMRE	27
POSSIBILITATEA APLICĂRII PRINCIPIUL NE BIS IN IDEM ÎN MATERIA ARESTĂRII PREVENTIVE Larisa-Diana SANDU	35
THE STRUCTURAL ORGANISATION, TASKS AND ACTIVITIES OF THE PROSECUTION SERVICE OF HUNGARY Patrik KISS	46
EUTANASIA - UCIDEREA LA CEREREA VICTIMEI Radu-Marian ȚĂRANU, Alexandru DUMITRU	53
DELIMITARE ÎNTRE TENTATIVA LA INFRAȚIUNEA DE OMOR SI VĂTĂMAREA CORPORALĂ CU PUNEREA ÎN PERICOL A VIEȚII Iulia-Elena POPA	65
SUPRAVEGHEREA ORGANELOR DE CERCETARE PENALĂ.....	78
Ileana OLTEANU	78
CÂTEVA ASPECTE DE DREPT COMPARAT PRIVIND INFRAȚIUNILE CONTRA LIBERTĂȚII ȘI INTEGRITĂȚII SEXUALE SĂVÂRȘITE ASUPRA MINORILOR Ruxandra Elena TECOI	85
PERCHEZIȚIA INFORMATICĂ Roxana Simona CÂRSTEA	93
DREPTUL LA CONSULTAREA DOSARULUI PENAL – ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE Eliazăr-Cosmin CIOINEGEL	104
DIFERENȚELE DE COMPETENȚE DINTRE ORGANELE DE CERCETARE PENALĂ ȘI PROCUROR Tiberiu Emil ILIE, Arina Deniss SAVU	112
PROTECȚIA MARTORILOR AMENINȚAȚI Marinela ZAPCIROIU	122
CONTROLUL JUDICIAR Tudor Gabriel APETRI	131
TRAFICUL DE DROGURI Mădălina-Elena PUȘCAȘU, Ioana-Georgiana MANOLE	137
RELUAREA URMĂRIRII PENALE Mădălina BURCEA, Darius MOLDOVAN	146
CERCETAREA LOCULUI FAPTEI SI RECONSTITUIREA Emilia Mădălina STAN	154

STINGEREA ACȚIUNII PENALE ÎN IPOTEZA ÎN CARE NU EXISTĂ PROBE CĂ O PERSOANĂ A SĂVÂRȘIT INFRAȚIUNEA Andrei NEDELCU	165
PROTEȚIA MARTORILOR Alina Diana PARASCHIV, Diana Andreea HAIDEMAK	171
PROCEDURA DE VERIFICARE ȘI REGULARIZARE A CERERII DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ Alexandra BANU, Maria Ramona PASANIUC	181
ARABLA LAND AS NATIONAL TREASURE -FROM A LEGAL POINT OF VIEW Annamária FODOR	190
CEREREA RECONVENȚIONALĂ Giulia Roxana SILVESTRU, Marin Claudiu CISMARU	194
SURROGATE MOTHERHOOD Ida KRUPÁR	201
PATRIMONIUL DE AFECTAȚIUNE ÎN CAZUL FORMELOR DE ORGANIZARE A ACTIVITĂȚII ECONOMICE PREVĂZUTE DE O.U.G. 44/2008 Georgiana-Camelia ALEXE, Roxana-Mihaela SANDU	208
ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE CONSTITUTION OR THE ENVIRONMENTAL USER'S OBLIGATION OF REHABILITATION OF THE ENVIRONMENT Bence MAKSA	218
CONTRACTUL DE VÂNZARE CU CLAUZĂ DE ÎNTREȚINERE VS. CONTRACTUL DE DONAȚIE CU SARCINĂ DE ÎNTREȚINERE Cristian-Răzvan CERCEL	223
SOCIAL FARM A WAY OUT OF DISADVANTAGE Flóra OROSZ	232
ANTECONTRACTUL ÎNTRE FORMA AUTENTCĂ ȘI ÎNSCRIS SUB SEMNATURĂ PRIVATĂ Raluca GHIORGHE	240
UNELE ASPECTE PRACTICE PRIVIND EXCEPȚIILE PROCESUALE Ina-Cristina ILIE	247
RESTITUIREA BUNURILOR PRELUATE ÎN MOD ABUZIV ÎN PERIOADA REGIMULUI SOCIALIST ÎN ROMÂNIA Alexandra ENACHE	263
ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE PRIVIND PROCEDURA SPECIALĂ ÎN PROCESUL CIVIL ÎN REPUBLICA MOLDOVA Irina ȘEGHERA	277
MONARH SAU PREȘEDINTE? Andra – Iulia LEGENY, Bianca Ștefania PETRACHE, Antonia MIHAI	287
PREVAIL OF THE REQUIREMENTS OF NECESSITY AND PROPORTIONALITY DURING THE RESTRICTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THOSE HOLDING AN OFFICE, IN DETERMINATION REGARDING PERSONAL INFORMATIONS AND PARTICULAR INTEREST TO THE RIGHT TO SELF-DUE PROCESS Ádám MIRCZIK	295
MANDATUL EUROPEAN DE ARESTARE. PRINCIPALELE CONTROVERSE Crina-Bianca VEREȘ	300

THE CIVILIAN CONTROL OF THE POLICE Emese OROSZ	311
EVAZIUNEA FISCALĂ TRATATĂ ÎN DREPTUL COMPARAT Ane Mari ANDRONICEANU	320
RĂSPUNDEREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI Maria GÎRNEAȚĂ, Mădălina GOIAN, Alexandra IONICĂ	331
IMPACTUL MIGRAȚIEI ÎN SPAȚIUL EUROPEAN Simona ANCA	342
IMPOZITUL PE MAȘINI Ciprian-Marian DICĂ, Raluca-Maria PRODAN	352
PROTECȚIA DREPTURILOR COPILULUI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ Andreea Roxana STREJUȚ	359
REPUBLICA ELENĂ: SUCCINTĂ ANALIZĂ A PRINCIPALELOR INSTITUȚII ȘI A SISTEMULUI ADMINISTRATIV Beatrice – Ștefania NICULAE	368
DISCRIMINAREA DE GEN ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ, MIT SAU REALITATE ? Sorina-Cristina SUCIU	381
REPUBLICA LETONIA-INSTIUTII ADMINISTRATIVE Dumitru NEGHINA	388
ÎNALTUL REPREZENTANT AL UNIUNII PENTRU AFACERI EXTERNE ȘI POLITICĂ DE SECURITATE. SERVICIUL EUROPEAN DE ACȚIUNE EXTERNĂ Ruxandra-Alma DIMA	401
REGELEMENTĂRILE UNIUNII EUROPENE ÎN MATERIA DIVORȚULUI Andreea-Cristina IONESCU	409
ASPECTE JURISPRUDENȚIALE ÎN REVOCAREA, ANULAREA, MODIFICAREA ȘI SUSPENDAREA ACTELOR ADMINISTRATIVE Mihai CIUPERCĂ	418
EUROSCPTICISMUL ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ Ilma SZEKERES	433
IMPLICAȚIILE PRINCIPIULUI RECUNOAȘTERII RECIPROCE ÎN CONTEXTUL COOPERĂRII JUDICIARE ÎN MATERIE PENALĂ SPECIFIC UNIUNII EUROPENE Elena-Cristina STROE	441
ROLUL PREȘEDINTELUI ROMÂNIEI DE MEDIATOR ÎNTRE PUTERILE STATULUI Ciprian DICĂ	452
ABUZUL DE PUTERE DINTR-O PERSPECTIVĂ EUROPEANĂ Vasile BOICO	459
O CERCETARE FILOSOFICĂ ASUPRA RELAȚIEI DINTRE DREPT ȘI MORALĂ Eduard Albert STRAT	471
RĂSPUNDEREA JURIDICĂ A PRIMULUI-MINISTRU Anamaria PRUTEANU	482
CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV - VERITABILĂ OBIECȚIE ÎMPOTRIVA EXCESULUI DE PUTERE Alexandra ENACHE	492

PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ÎN CONTEXTUL SPAȚIULUI DE LIBERTATE, SECURITATE ȘI JUSTIȚIE AL UNIUNII EUROPENE	
Aurora-Mihaela APOLON, Sofia NASTAS	502
CONSIDERAȚII GENERALE PRIVIND ASPECTELE PUTERII EXECUTIVE ÎN EVOLUȚIA DREPTULUI ROMÂNESC	
Jenică Cristinel LUPU, Mihai Cosmin PANCEA, Alexandru Johnny ȘERBAN	513
DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A PRODUSELOR HANDMADE	
Valentina Ana-Maria VÎLCU, Iulia Gabriela AVRAM	521
SPECTRUL EVOLUTIV AL ACTIVITĂȚII DE CONTRAFACERE	
Valentina Ana-Maria VÎLCU, Iulia Gabriela AVRAM	531
O AGENDA PENTRU NOI COMPETENTE SI NOI LOCURI DE MUNCA	
Anca Maria IONESCU	540
PLATFORMA EUROPEANĂ DE COMBATERE A SĂRĂCIEI IMPLEMENTARE LA NIVELUL ROMÂNIEI	
Andrada CHEJNOIU	548
PĂDURILE ROMÂNIEI	
George-Alexandru CHIRIAC	558
IMPACTUL GLOBALIZĂRII ASUPRA SECTORULUI PUBLIC	
Floridana CERCEL	562
ROLUL BĂNCII CENTRALE ÎN ECONOMIE	
Mihai - Eugen BOZIANU	580
PARADISURI FISCALE	
Florina Cristina MĂSTASE, Constantin TULAI, Vasile BÎRLE, Nicolae HOANȚĂ	587
ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND IMPOZITAREA PROFITULUI ÎN ROMÂNIA ȘI SPANIA	
Alexandra Vanda COVACI, Florentina Carmen FLOREA	594
ANALIZA ECHILIBRULUI FINANCIAR AL SC DU JELCOM SRL	
Alexandra Vanda COVACI, Florentina Carmen FLOREA	604
IMPOZITUL PE VENITURILE MICROÎNTRERPRINDERILOR	
Vlad – Florian MACAVEI	614
ANALIZA COMPARATIVĂ A IMPOZITELOR DIRECTE ÎN ROMÂNIA ȘI UNIUNEA EUROPEANĂ	
Constantin CURTEANU	621
STUDIU PRIVIND IMPOZITELE DIRECTE ÎN ROMÂNIA	
Mădălina PREOTEȘESCU	635
IMPOZITAREA VENITURILOR ÎNTRERPRINDERILOR MICI SI MIJLOCII IN ROMÂNIA SI IN UNIUNEA EUROPEANĂ	
Otilia SIMIOCENCU	647
PLAN DE AFACERE PENTRU FIRMA DE BOTEZ PRINCHIDELUL	
Cristina-Daniela VASILE	658
PROCESUL DE RECRUTARE LA SC BENICIO SRL	
Claudia ȘOIOGEA, Gheorghe ADĂMUȚE	666
RECRUTAREA RESURSELOR UMANE	
Gheorghe ADĂMUȚE, Ștefan Cristian MOȘOI	674

ANALIZA PERFORMANTELOR ÎNTREPRINDERII PE BAZA RENTABILITĂȚII Laura PAVEL	682
NOI PROVOCĂRI LA ADRESA CETĂȚENIEI ÎNTR-O LUME GLOBALĂ Cristina-Daniela VASILE	699
O ABORDARE NEOFUNCȚIONALISTĂ ASUPRA CONSTRUCȚIEI NORMATIVE A PARTENERIATULUI ESTIC. STUDIU DE CAZ – REPUBLICA MOLDOVA Mihai MOGÎLDEA	707
POLITICI PUBLICE IN PREVENIREA SI COMBATAREA CORUPȚIEI IN ROMANIA DUPA ANUL 2007 Robert SASARMAN	723
NEOLIBERALISM IN EDUCATIE Mihai Lucian PUȘCĂ	730
DECLINUL IDEOLOGIEI Diana-Teodora CHIȘ	737
INFLUENȚA VOTULUI ELECTRONIC ASUPRA COMPORTAMENTULUI ELECTORAL Vlad BUJDEI-TEBEICA	744
DILEMA SECURITĂȚII ÎN CONTEXTUL ASPIRAȚIILOR HEGEMONICE ALE GERMANIEI 1871-1914 ȘI IZBUCNIREA PRIMULUI RĂZBOI MONDIAL Aurel LAZĂR	749
COMUNISM ȘI POSTCOMUNISM ÎN ROMÂNIA: PROBLEMA CLIVAJELOR POLITICE Vlad – Adrian CONSTANTINESCU	755
SYRIZA: DE LA OPOZIȚIE LA PUTERE - EVOLUȚII PROGRAMATICE 2012-2014 Isabelle Catrinel EZARU, Georgiana Nicoleta COJOCARU	761
VIOLENȚA SIMBOLICĂ ȘI LEGITIMITATEA COLONIZATORULUI: O PERSPECTIVĂ BOURDIEUEANĂ ASUPRA TEXTELOR FANONIENE Ionelia Veronica MÎRZA	769
INSTITUIREA STĂRII DE ALERTĂ Cristina Mihaela VLAD	777
RĂSPUNDEREA PENALĂ A PREȘEDINTELUI ROMÂNIEI Marcel Adrian STANCU	785
COMISIA DE DISCIPLINĂ ÎN CAZUL FUNCȚIONARILOR PUBLICI Roxana-Maria ALEXANDRU	792
RĂSPUNDEREA POLITICĂ A PREȘEDINTELUI Denisa-Nicoleta CIUBUC	800
CONCEPTUL DE FUNCȚIONAR PUBLIC Iris MUȘAT	806
PROCEDURA CONTRAVENȚIONALĂ Ana-Maria STROESCU	813
CONTROLUL DE LEGALITATE EXERCITAT DE PREFECT ASUPRA ACTELOR EMISE DE AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE Floridana CERCEL	822
ÎNTOCMIREA UNUI PLAN DE AFACERI FINANȚAT PRIN FONDURI EUROPENE DIN PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE 2007-2013 CONSTÂND ÎN ÎNFIINȚAREA UNUI ATELIER DE CROITORIE MODERNĂ Corina ANGHEL	833

ÎNTOCMIREA UNUI PLAN DE AFACERI FINANȚAT PRIN FONDURI EUROPENE DIN PROGRAMUL OPERAȚIONAL SECTORIAL DEZVOLTAREA RESURSELOR UMANE 2007-2013 CONSTÂND ÎN ÎNFIINȚAREA UNUI CENTRU DE ACTIVITĂȚI RECREATIVE ȘI DISTRACTIVE

Andrei NIȚU842

CUPRINS.....850